

Rivista di Studi Politici

Trimestrale dell'Istituto di Studi Politici "S. Pio V" • Anno XXVIII • ottobre-dicembre 2016

FOCUS - Giovani in tempo di crisi

De Nardis e Alteri

L'"eterno presente" delle giovani generazioni

Raffini e Pirni

Mobilità, reticolarità, ibridazione, precarietà giovanile

Fontana, Ferrucci e Nemmo

I giovani italiani dopo la crisi economica. Smart e smarriti?

Francés García, Carratalá Puertas

La mobilitazione politica dei giovani in Spagna:
dai miraggi alle realtà

EUROPA

Vezosi

L'identità nello spazio post-sovietico: il caso del Donbass

Battaglia

La trasparenza del processo legislativo nell'Unione europea

MEDITERRANEI

Palma

Il colpo di stato del 15 luglio 2016 ad Ankara

INCONTRO DI CIVILTÀ

Iacovella

Sulla presenza ebraica a Sigilmassa

SOCIETÀ

Di Martino

Il magistero sociale di Leone XIII.
A 125 anni dalla *Rerum novarum*



Editrice
APES

Anno XXVIII – ottobre-dicembre 2016
Trimestrale dell'Istituto di Studi Politici "S. Pio V"
ISSN: 1120-4036

Direttore Responsabile: **Antonio Iodice**

Comitato di Redazione: **Francesco Anghelone** (coordinatore), **Luca Alteri**, **Luca D'Orazio**

Comitato Scientifico:

Paolo De Nardis, presidente (Sapienza Università di Roma), **Giuseppe Acocella** (Università "Federico II" di Napoli), **Maria do Céu Pinto** (Università di Minho-Braga), **Giovanni Dotoli** (Università di Bari), **Klaus Eder** (Università di Humboldt-Berlino), **Gianni La Bella** (Università di Modena e Reggio Emilia), **Antonio Magliulo** (UNINT - Università degli Studi Internazionali di Roma), **Valeri Mikhailenko** (Università Federale di Ural-Yekaterinburg), **Matteo Pizzigallo** (Università "Federico II" di Napoli), **Gianluigi Rossi** (Sapienza Università di Roma), **Tilo Schabert** (Università Federico-Alessandro di Erlangen-Norimberga), **Juan Zabalza Arbizu** (Università di Alicante).



Peer Reviewed Journal

La rivista adotta un sistema di valutazione degli articoli presentati basato sulla revisione paritaria e anonima (peer-review). I criteri di valutazione adottati riguardano: l'originalità del lavoro, la rilevanza scientifica, il rigore metodologico e l'attenzione alla letteratura italiana e straniera sull'argomento.

Direzione e Redazione: Piazza Navona 93 – 00186 Roma
Tel. 06.68.65.904 – Fax 06.68.78.252
Registrazione del Tribunale di Roma n. 459/89 del 22-7-1989
Editrice APES: Piazza Navona 93 – 00186 Roma

Impaginazione e grafica: Plan.ed
www.plan-ed.it

Gli articoli, i saggi, le lettere, le fotografie e i disegni,
anche se non pubblicati, non si restituiscono.

Costo di una copia: euro 12,00 (arretrati euro 24,00)

Abbonamento annuale:

Per l'Italia: euro 40,00
Per l'Estero: euro 80,00
Via aerea: euro 95,00

Bonifico intestato a Editrice Apes s.r.l.
IBAN: IT19P0569603200000006604X18
Banca Popolare di Sondrio – Ag. 11 Roma

Per informazioni: editrice.apes@istitutospio.v.it

Gli abbonamenti decorrono dal gennaio di ciascun anno. Chi si abbona durante l'anno riceve i numeri arretrati.
Le copie non pervenute agli abbonati dovranno essere richieste entro dieci giorni dal ricevimento della copia successiva.

Trascorso tale termine le copie richieste dovranno essere acquistate.

La rivista è in vendita nelle principali librerie.

Periodico trimestrale – Pubblicità inferiore al 70%.

Rivista di Studi Politici

Trimestrale dell'Istituto di Studi Politici "S. Pio V" • Anno XXVIII • ottobre-dicembre 2016

Indice **4** / 2016

- 7 **Editoriale**
Antonio Iodice

FOCUS

- 11 **L'“eterno presente” delle giovani generazioni**
Paolo De Nardis, Luca Alteri
- 32 **Mobilità, reticolarità, ibridazione, precarietà.**
Nuovi lemmi della sociologia della condizione giovanile
Luca Raffini, Andrea Pirni
- 50 **I giovani italiani dopo la crisi economica. Smart e smarriti?**
Renato Fontana, Martina Ferrucci, Erika Nemmo
- 74 **La mobilitazione politica dei giovani in Spagna:**
dai miraggi alle realtà
Francisco José Francés García, Liberto Carratalá Puertas

EUROPA

- 86 **L'identità nello spazio post-sovietico: il caso del Donbass**
Maurizio Vezzosi
- 103 **La trasparenza del processo legislativo nell'Unione europea:**
la prassi dei triloghi all'esame del mediatore europeo
Francesco Battaglia

MEDITERRANEI

- 134 **Riflessioni critiche intorno alla risposta di Ankara**
al fallito colpo di Stato del 15 luglio 2016, tra stato di eccezione
e torsione autoritaria di una democrazia “minacciata”
Antonio J. Palma

INCONTRO DI CIVILTÀ

- 165 **Sulla presenza ebraica a Sigilmassa**
Angelo Iacovella

SOCIETÀ

- 176 **Il magistero sociale di Leone XIII.
A 125 anni dalla *Rerum novarum***
Beniamino Di Martino

- 209 **Libri consigliati**
224 **Note biografiche**

Editoriale

Antonio Iodice

L'argomento trattato nel Focus del numero 4-2016 della *Rivista di Studi Politici* conosce ai giorni nostri una rinnovata attenzione scientifica, a fronte di decenni di colpevole sottovalutazione: la condizione giovanile è oggi considerata un indicatore del grado di sviluppo della società e del livello di consapevolezza dei suoi membri, oltre che una seria ipoteca sulla traiettoria futura delle relazioni sociali al suo interno. Nel giovane non c'è solo il cittadino di domani, ma c'è anche l'individuo di oggi, un soggetto "debole" che necessita di supporto dalla propria famiglia e dallo Stato. Studiare la condizione giovanile, di conseguenza, significa da un lato approfondire tangenzialmente una riflessione sulle nuove e sulle vecchie tipologie familiari, sulla dimensione affettiva e sulle relazioni all'interno dei gruppi primari, dall'altro valutare concretamente le conseguenze della riduzione del welfare, del taglio dei servizi – scuola, sanità, cultura – dell'indebolimento delle basi valoriali su cui si basa una società, in una sorta di semplicistico "omaggio" al relativismo di turno. Osservare negli occhi i giovani, infine, vuol dire anche ottenere una prospettiva privilegiata sull'Europa che si appresta a festeggiare i sessanta anni dei Trattati costitutivi e vive, allo stato attuale, una transizione a dir poco complicata. Il combinato disposto tra il Focus del presente numero della Rivista, le pubblicazioni di carattere multidisciplinare che l'Istituto di Studi Politici "S. Pio V" ha già iniziato a diffondere e un articolato piano di ricerca empirica presso alcune tra le maggiori università italiane fornirà, nel nostro augurio, un quadro non banale sul "pianeta giovani", in un'ottica comparativa e aperta a prospettive plurali.

Paolo De Nardis e Luca Alteri hanno inserito le attuali difficoltà dei giovani nel definire coerenti progetti di vita nella più generale condizione della tardo-modernità, in cui si incontrano diverse “linee di precarietà” e in cui il messaggio prevalente è quello di “vivere il presente”, rifiutando sia le “grandi narrazioni” politiche, sia le rappresentazioni sociologiche più strutturate, in favore, invece, di comode istantanee.

Proprio le scienze sociali dovrebbero, di contro, scovare una nuova epistemologia per la ricerca sulle giovani generazioni: il suggerimento di Andrea Pirni e Luca Raffini consiste nel proporre “lemmi”, prima ancora di elaborazioni teoretiche che scontrerebbero il limite della validazione empirica. La variabile della crisi economica, ad esempio, non può essere ignorata nella sua incidenza sulle condizioni materiali di vita e sulla “precarietà esistenziale” dei giovani adulti: il saggio di Renato Fontana, Martina Ferrucci ed Erika Nemmo analizza come la disoccupazione giovanile rischi di essere considerata una caratteristica “inevitabile” del nostro paese, tanto da uscire dall’agenda mediatica. È così anche altrove? La Spagna, ad esempio, è sempre stata considerata una sorta di “cugino” dell’Italia, cioè un paese con il quale è possibile costruire un confronto, *ceteris paribus*, il cui risultato è stato, negli ultimi anni, a volte premiante per noi, altre volte penalizzante. Quel che è certo è che neanche i giovani spagnoli, nell’analisi di Francisco José Francés García e Liberto Carratalá Puertas, hanno trovato uno stabile e coerente percorso di partecipazione alternativo, rispetto a quelli “ufficiali”, e dimostrano di limitarsi alla protesta nei confronti della classe politica al potere.

Volgendo lo sguardo a Est, invece, la “crisi ucraina” sembra uscita dall’agenda mediatica occidentale, eppure rappresenta per l’Europa una ferita ancora aperta, come ricordato da Maurizio Vezzosi che, lontano dalle “isterie partigiane” che hanno caratterizzato l’immediata interpretazione dei fatti di Piazza Maidan, prova a chiarire l’identità e il sistema valoriale dei contendenti di quella che si configura come una vera e propria guerra civile. Inutile aggiungere, a questo punto, che la saldezza dell’edificio europeista passa anche dalla capacità di pacificare, dopo oltre tre anni, quella zona martoriata e non solo

dall'attitudine a semplificare l'iter legislativo di Bruxelles – ne parla Francesco Battaglia nello specifico della prassi dei “triloghi” tra Parlamento europeo, Consiglio e Commissione – sulla base dell'assunto per cui, come insegnava Walter Lippmann, democrazia e conoscenza sono intimamente collegate tra loro, tanto che un cittadino partecipa in maniera convinto e consapevole solo a processi di governance che percepisce di conoscere almeno parzialmente. Che non siano tempi facili, per la “periferia” geografica dell'Europa, lo testimonia anche il caso turco. Antonio J. Palma ha il merito di ricordare un dato poco reclamizzato, eppure eclatante: nell'autunno 2016 erano ben tre i paesi europei che avevano in vigore lo “stato di eccezione”, nel quale – come è noto – è previsto un trasferimento di competenze dal potere legislativo a quello esecutivo, in modo da contrastare efficacemente pericoli di natura politica. Al già ricordato caso ucraino e alla Francia in lotta contro le cellule del terrorismo islamico interno si aggiungeva, infatti, la delicata situazione turca, successiva al tentato colpo di Stato dello scorso 15 luglio. La sollevazione di taluni corpi dell'esercito, prontamente rintuzzata, causava infatti una “stretta autoritaria” da parte del Presidente Erdoğan e dimostrava come la piena agibilità politica sia ancora una chimera, in un paese che riveste un ruolo essenziale negli equilibri dell'intera Europa, non solo del suo bacino orientale.

Eppure il dialogo tra le confessioni, le culture e le genti è ancora possibile: ostinatamente ci stringiamo intorno a questa convinzione, confortati dagli esempi del passato. A Sigilmassa, nel pieno del territorio berbero e al centro delle vie commerciali tra Maghreb e Sahara occidentale, si incontravano nel X secolo d.C. commercianti ebrei e pellegrini marocchini diretti alla Mecca: fu quella, ci ricorda Angelo Iacovella, “l'età dell'oro” della città e la conferma di come la pacifica convivenza produca anche apprezzabili risultati economici, in un'ideale risposta a chi pensa alla guerra come “motore dell'economia”. Allo stesso tempo, la Dottrina Sociale della Chiesa, di cui oggi tanto si parla e che Beniamino Di Martino ha sapientemente illustrato seguendo il “binario” della pubblicistica di Leone XIII, ci ricorda come le fedi possano e debbano intervenire nelle macroscopiche contraddizioni dell'agire umano, a cominciare da quella tra capitale e lavoro, ma nel pieno rispetto delle com-

petenze dell'autorità politica tradizionalmente intesa. Un messaggio del genere in Occidente rientra nell'ambito del dibattito sulla modernità politica, in Oriente costituisce invece un *work in progress* che noi, dal punto di vista di chi intende conoscere al fine di dialogare, continueremo a studiare.

FOCUS L'“eterno presente” delle giovani generazioni

Paolo De Nardis, Luca Alteri

Introduzione

“Sono necessari molti anni per diventare giovani”, celiava Picasso e sembra quasi che le scienze sociali possano parafrasare questa curiosa affermazione: solo da pochi decenni i giovani si sono imposti come categoria a sé stante, meritevole di studi specifici e, come *step* successivo, di politiche appositamente dedicate. Nel passato, invece, quando l'età in cui un giovane raggiungeva la propria autonomia economica, abitativa e familiare era quantomeno “precocce”, se paragonata a oggi, la gioventù rappresentava una fase della vita con scarsa valenza euristica. Si preferivano altre linee identitarie, relative alla politica (l'autocollocazione nel *continuum* destra-sinistra e i diversi gradi di partecipazione politico-sociale), al mondo del lavoro, alla condizione di abitante di una determinata città o di un luogo antropizzato. L'estrema fluidità che caratterizza, negli ultimi tempi, occupazione e famiglia, insieme alle folate di antipolitica che avviliscono la partecipazione dei cittadini, rendono instabili le tipologie basate su tali dimensioni, né il legame tra individuo e territorio costituisce un utile surrogato, dal momento che il focus si sposta progressivamente dall'*attore* al *luogo*. Cresce l'attenzione, dunque, per il giovane *in quanto giovane*, non solo e non tanto per la giovane madre di famiglia, per il giovane attivista, per il giovane in cerca del primo lavoro. Ovviamente la suddetta ricerca di unitarietà – con le generalizzazioni che inevitabilmente comporta – non elimina del tutto i rischi delle multi-appartenenze né quello, collegato ai primi, della “sub-politicizzazione” della vita quotidiana,

in virtù della quale l'identità politica – “cacciata” dalla porta principale – rientra dalla finestra, nelle piccole scelte di ogni giorno e al di fuori di una cornice ideologica ben distinguibile. Un quadro del genere non facilita di certo la “narrazione sociologica” della condizione giovanile e suggerisce a gran voce, invece, di scegliere alcuni settori di analisi ben delimitati, che coinvolgano però porzioni rappresentative dell'universo giovanile; agire diversamente significherebbe, di contro, indugiare in alcune delle molte definizioni, “appiccicate” alle ultime generazioni politiche, tanto effervescenti, quanto povere di valenza euristica¹.

I giovani oltre la gioventù: rappresentazioni sociologiche delle nuove generazioni

Le giovani generazioni che ottengono “attenzione sociologica” devono sottostare, all'inizio, a inevitabili compromessi: un decennio prima degli irrequieti anni Sessanta, la sociologia statunitense aggiorna la propria cassetta degli attrezzi e lo fa in una stagione, il secondo Dopoguerra, per tanti aspetti “magica”, tanto da influenzare anche la comune percezione che poi si avrà del Sessantotto e dintorni. Le categorie analitiche in voga negli anni Cinquanta sarebbero successivamente diventate “classiche”, ma all'epoca risultavano estremamente innovative, quasi eretiche. Quella dei ‘giovani’ ne costituisce un esempio emblematico, anche perché adottata da un “mostro sacro” della sociologia contemporanea, vale a dire Talcott Parsons. Nel suo struttural-funzionalismo la variabile rappresentata dalle giovani generazioni costituiva la prova empirica utile a dimostrare “come tutti i sistemi sociali si costruiscono attraverso l'istituzionalizzazione di determinate agenzie di socializzazione (primaria e secondaria) per raggiungere lo scopo fondamentale di garantire, da un lato, il ricambio generazio-

¹ I due Autori ovviamente condividono la responsabilità scientifica di quanto scritto. Da un punto di vista puramente formale, il primo paragrafo è stato redatto da Paolo De Nardis e il secondo da Luca Alteri. L'Introduzione è in comune tra i due.

le, dall'altro, la trasmissione di norme culturali che, secondo la medesima teoria, rappresentano la linfa dello stesso sistema sociale"²: è il compromesso di cui si è detto sopra, cioè il tacito accordo in virtù del quale la Teoria sociologica dominante – tale era quella di Parsons all'epoca e tale sarebbe rimasta per diversi decenni ancora – “degnava di attenzione” la gioventù ma lo faceva inserendola nel più generale processo di socializzazione, sintetizzato nel noto schema AGIL (Adattamento, Raggiungimento dei fini, Integrazione, Latenza). Più nello specifico, i giovani costituivano la cartina di tornasole del grado di conformità o di devianza rispetto al sistema delle norme socio-culturali vigenti: la capacità o meno, da parte delle agenzie di socializzazione primaria (famiglia e scuola), di introdurre senza traumi i propri figli nella società degli adulti e nei suoi ritmi produttivi attribuiva validità e funzionalità al controllo sociale, teorizzato come “alter ego” della tendenza a un comportamento deviante e inserito coerentemente in un sistema che volge a un equilibrio ideale.

Non entriamo qui nel merito della nota polemica per cui Parsons con una certa facilità sia passato dalla concettualizzazione logica del sistema sociale a una sua ipostatizzazione ontologica, da cui discese l'insistita – a volte sin troppo facile, quasi stucchevole – propensione a inserire il sociologo di Harvard nella categoria dei conservatori³: ci limitiamo ad annotare come lo struttural-funzionalismo abbia segnato il distacco rispetto al formalismo giuridico di fine Ottocento e al dogmatismo dei normativisti di inizio Novecento, inserendosi invece in una linea di continuità con il pragmatismo di James e Dewey e il realismo giuridico di chi, come Roscoe Pound, distingueva tra *law in action* e *law in books*, ponendo in evidenza come “il problema principale al quale si stanno orientando i giuristi sociologi attualmente è quello di incanalare la produzione, l'interpretazione e l'applicazione

² Cfr. P. De Nardis, «Giovani allo specchio: il modello occidentale tra America ed Europa», in *Rivista degli Studi Politici*, 2, 2007, pp. 79-95, citaz. p. 79.

³ Per chi volesse approfondire, mi permetto di rimandare al mio *L'equivoco sistema. Soggetti, istituzioni e struttura sociale nelle prospettive funzionalistiche*, Franco Angeli, Milano 1988 e al più recente M. Bortolini, *L'immunità necessaria. Talcott Parsons e la sociologia della modernità*, Meltemi, Roma 2005.

della legge verso una maggiore e più intelligente sensibilità dei fatti sociali che il diritto deve regolare”⁴. Una dottrina del genere risulta, per certi versi, l’antecedente culturale dello struttural-funzionalismo che permette a Parsons di far proprie le migliori acquisizioni scientifiche dei “classici” della sociologia (da Durkheim a Mashall, a Pareto, a Weber) per scomporre la teoria generale dell’azione nei quattro sotto-sistemi particolari (sociale, politico, economico e culturale) di cui il primo è chiaramente quello che merita la maggiore attenzione. Ognuno dei quattro adempie a una particolare funzione (integrazione, raggiungimento dei fini, adattamento e mantenimento del modello), che coinvolge anche il concetto di ‘diritto’ e le istituzioni che lo producono. A coloro che accusano Parsons di essersi dedicato con riluttanza alla dimensione istituzionale è facile rispondere come la dimensione giuridica sia interna al sotto-sistema sociale e dotata di una funzione integrativa. In particolare, ancora secondo Parsons il diritto deve lubrificare (*to oil*) gli ingranaggi della società, mitigando in questo modo potenziali elementi di conflitto, perché “solo aderendo a un sistema di norme [...] i meccanismi di interazione possono funzionare senza esaurirsi in un conflitto manifesto o perpetuamente latente”⁵. In sintesi, nello schema funzionalista l’orizzonte normativo e l’apparato repressivo si completano a vicenda richiamandosi alla necessità della massima integrazione sociale, indispensabile al fine della sopravvivenza della collettività nella sua interezza: più che a una sottovalutazione del diritto, assistiamo quindi a una sua “riduzione” e alla conseguente separazione rispetto al mondo dell’etica e dei valori.

Nella teoria parsonsiana dell’equilibrio sociale i meccanismi di controllo e il comportamento deviante giocano un pari ruolo all’interno di una dialettica che mira – è bene ricordare – a un punto teorico, rappresentato da un sistema perfettamente integrato, nel quale i valori siano aggiornati nel momento stesso in cui risultino inadeguati per le istanze della popolazione. In una simile costruzione teorica le generazioni più

⁴ R. Pound, «The Scope and Purpose of Sociological Jurisprudence», in *Harvard Law Review*, 1912, pp. 489-516, citaz. pp. 492.

⁵ T. Parsons, *The Law and Social Control*, in W.M. Evan (ed.), *Law and Society: Explotatory Essays*, Free Press, New York 1962, citaz. pp. 57-58.

giovani costituiscono elementi critici, in quanto tendenti a derogare dalla conformità alle aspettative istituzionali, senza per questo avere necessariamente la capacità di “costruire il nucleo di un sottogruppo deviante” oppure di creare “un modello istituzionalizzato alternativo che sia compatibile con una certa legittimità”⁶. In questi casi, infatti, il sistema sociale lavora per limitare “il disapprendimento degli elementi di distacco della struttura motivazionale” isolando il deviante e descrivendolo semplicemente come un “ego orientato al distacco”. È lo stesso Parsons a descrivere il suddetto meccanismo: “Possiamo dire che la tensione provoca quattro principali tipi o comportamenti di reazione: ansia, fantasia, reazioni ostili o aggressive introflesse ed estroflesse, e misure di difesa che cercano di limitare la deviazione rispetto alle aspettative dell’ego e/o di ripristinare lo status quo ante”⁷.

L’istituzione integra le diverse unità del sistema sociale e limita l’esistenza di una motivazione deviante, che potrebbe scompaginare la società. Nel farlo utilizza le categorie del ‘delitto’ e della ‘malattia’: con il primo il rifiuto a integrarsi pone chi lo attua in un ruolo specifico, definito istituzionalmente, e perseguito da un sistema di sanzioni che dovrebbe prevedere – a detta di Parsons e su evidente influenza di Durkheim – anche la dimensione terapeutica, fermo restando che la punizione presenta l’elemento della deterrenza e assicura la continuazione della conformità dei comportamenti, rinforzati dai sentimenti di solidarietà tra chi è scampato alla sanzione.

Coloro che osservano la teoria parsonsiana come un sistema monolitico e strenuamente coerente si pongono sul versante dell’errore, sottovalutando la diversità anche metodologica dell’approccio dell’Autore nel corso di un percorso scientifico lungo decenni, nel quale egli passa da un’analisi sociologico-giuridica a una psicologico-motivazionale, che non disdegna indicazioni medico-terapeutiche. Più corretto, probabilmente, situare Parsons nel suo tempo e nel suo sistema sociale di riferimento, quello degli Stati Uniti in ascesa pro-

⁶ T. Parsons, *Il sistema sociale*, Edizioni di Comunità, Milano 1965, p. 293 (titolo or. *The Social System*, The Free Press, Glencoe – ILL – 1951).

⁷ Ivi, p. 308.

duttiva: non a caso, tanto il comportamento conforme, quanto quello deviante vengono letti secondo parametri “industriali”, fino a paragonare “l’organo coercitivo” che si contrappone alla criminalità organizzata – ben diversa dal semplice comportamento deviante – al “capo reparto di un’industria”. Parimenti, il Parsons meno convincente e più contraddittorio è quello che maneggia la punizione e la sanzione contro i devianti, alternando diritto, psicologia e medicina, pur con il merito – non secondario – di aprire il campo alla trattazione scientifica della devianza rispetto alle norme sociali vigenti. Senza seguire il filone della criminologia, piuttosto fecondo ai giorni nostri, ci limitiamo a un collegamento con gli imprescindibili lavori di Robert K. Merton, capace di leggere le tensioni sociali come la conseguenza della frustrazione di chi non riesce a perseguire, con i mezzi a disposizione, i fini indicati dai valori imperanti nella società. Sono soprattutto i membri delle classi subordinate a vedere inevasa l’aspirazione a raggiungere il successo, in particolare dal punto di vista economico, nell’assenza di mezzi istituzionalmente predisposti per l’ascensione sociale: ne consegue l’emersione di “anomìa”, a diversi stadi, e il rifiuto delle mete culturali indicate dalle norme *mainstream*, fino a concretizzare le categorie della ‘rinuncia’ e della ‘ribellione’⁸.

L’ultima stagione sociologica intenta a studiare i giovani partiva dalla solenne preoccupazione per i Millennials in cerca di nuove appartenenze politiche e, forse, persino di identità sociali: vivendo in una sorta di “limbo”, essi sono supposti faticare nel trovare il proprio “posto nel mondo”, rendendo rischiosa una previsione su futuri comportamenti, sulle traiettorie di vita, sul posizionamento rispetto alle variabili materiali della vita associata; configurando come improbabile, soprattutto, l’assunzione del ruolo di adulti nella società che verrà. Di certo – nonostante la progressiva uniformizzazione del mondo globalizzato – l’universo giovanile poco si presta, attualmente, a una rappresentazione univoca e generalizzabile, a causa della forte eterogeneità delle variabili intervenienti. Scriveva bene Gianfranco Bettin Lattes, giusto all’inizio del Terzo Millennio: “L’immagine pubblica dei giovani in Europa, pur

⁸ R.K. Merton, *Social theory and social structure*, Free Press, New York 1949.

con le opportune differenziazioni, si collega sia ad un'apatia silente sia ad una violenza erratica"⁹. Globalizzazione culturale ed economica, emersione di entità sovranazionali come l'Unione Europea, progressivo taglio dello Stato sociale, rivoluzione informatica e radicale diminuzione – almeno nelle economie avanzate – delle occupazioni manuali disegnano una nuova mappa concettuale "tatuata" in special modo sulla pelle dei più giovani, con disegni e colori fortemente personalizzati. Le linee comuni che emergono sussurrano di giovani che faticano a trovare una propria indipendenza economica e lavorativa, che posticipano l'assunzione dei ruoli responsabili di genitori e che, soprattutto, hanno una forte ritrosia a individuare in qualche proposta politica il percorso del riscatto e dell'emancipazione; al massimo, fuori e dentro il Parlamento, optano per quello della protesta e del rifiuto. Saranno anche "figli della libertà"¹⁰, ma non sono figli dell'autonomia e hanno nella "trasversalità" il tratto saliente: fanno politica in ogni luogo, ma non in quelli storicamente deputati a tale attività (sedi di partito, strade e piazze, assemblee elettive); sono costretti a più occupazioni contemporaneamente, ma rifiutano l'idea che il lavoro sia il valore significativo della propria vita; attraversano una pluralità di storie sentimentali – con una sessualità a volte piuttosto eterogenea – ma manifestano sorprendenti istanze di romanticismo; viaggiano tra gli Stati con una facilità impensabile, fino a qualche anno fa, per le generazioni precedenti, ma si legano sempre di più a identità micro (la città, il quartiere, la comitiva che si vede in piazzetta); sono perennemente alla ricerca di stabili "produzioni di senso", ma spesso rifuggono i luoghi, le pratiche e le "liturgie" della dialettica; professano, infine, con convinzione il rispetto dei diritti umani e la necessità di una pacifica convivenza tra diversi, ma non rifuggono improvvise e imprevedibili eruzioni di ira, individuale e collettiva, la cui "derivazione" – in senso paretiano – è spesso confusa e irrazionale. Di fronte alla discrasia tra la conseguita maturità biologica e l'ancor lontana maturità sociale, coloro

⁹ G. Bettin Lattes, *Introduzione*, in Id. (a cura di), *La politica acerba. Saggi sull'identità civica dei giovani*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2001, pp. 5-46.

¹⁰ Si tratta di una delle celebri definizioni del compianto Ulrich Beck (*Kinder der Freiheit*, Suhrkamp, Frankfurt am Main 1997).

che osservavano il “pianeta giovani” hanno vissuto una sorta di “transizione sociologica”, sostanzialmente durata dagli anni Cinquanta agli anni Settanta dello scorso secolo e “illuminata” da pochi punti fermi, spesso tarati sulla realtà nordamericana: pensiamo a David Riesman e alla sua magistrale teoria dello studente freddo (*cool student*) – caratterizzato dal supino assenso nella vita pubblica verso precisi modelli di comportamento fortemente normativizzati e dall’evasione nel proprio privato – come pure, per il contesto italiano, al noto studio di Ugober to Alfassio Grimaldi e Italo Bertoni che descrisse la “gioventù delle tre M”¹¹. Tale lavoro, eponimo di un’intera generazione, descriveva gli obiettivi dei liceali italiani nei primi anni Sessanta, essenzialmente riconducibili al Mestiere, alla Macchina e alla Moglie e si trattava della “trasposizione latina” dello *scetticismo generazionale* di cui aveva già parlato Helmut Schelsky.

Il Sessantotto e l’intero svilupparsi degli anni Settanta non fecero altro che certificare l’*innocenza perduta* e, di conseguenza, la necessità di un cambiamento nei paradigmi interpretativi: il fenomeno ‘giovani’ impattava con nuove variabili incidenti, relative all’inflazione galoppante, alla fine della piena occupazione, alla crisi energetica e alle prime avvisaglie di pauperizzazione del ceto medio, alla radicalizzazione politica, al progressivo anonimato nelle relazioni sociali metropolitane. La figura parsonsiana del ‘malato’ – che descriveva la potenziale esclusione dal sistema delle relazioni collettive – si allargava a macchia d’olio nell’universo giovanile e smetteva di rappresentare unicamente una “residualità fenomenica”: la permanenza nelle istituzioni scolastiche e universitarie come parcheggio in attesa del lavoro che non c’è e non utilizzata come ottimizzazione della propria formazione, la minore importanza attribuita a “riti di iniziazione” verso l’età adulta (la patente di guida, il diploma, la laurea), l’annichilimento – con la caduta del Muro di Berlino – di gran parte delle utopie comunitarie (per quanto fossero realmente distanti dall’esperienza occidentale) causa un corto circuito nei rapporti tra le generazioni, inoculando nei figli una sorta

¹¹ U. Alfassio Grimaldi – I. Bertoni, *I giovani degli anni Sessanta*, Laterza, Bari – Roma 1964.

di rabbia per le mancate promesse della società dei padri. Questa progressivamente si sposta dal "sistema delle garanzie" a quello "delle opportunità", le quali, però, notoriamente non sono generalizzabili, ma risentono del punto di partenza (sociale, economico, familiare, culturale) dell'individuo ed esercitano *ab imis* una discriminazione di classe.

La trasposizione sociologica di un tale cambiamento richiedeva nuovi *cleavages* interpretativi: dopo una prima distinzione "geografica", che stressava il concetto di "Profondo Nord" – a indicare l'anomia delle Province settentrionali più lontane dai grandi centri culturali – ma che si scontrava con l'evidenza per cui ogni macro-regione italiana aveva la sua *profondità*¹², il pendolo sociologico si è spostato sulla ben più convincente "frattura generazionale", con la meritoria rivalutazione di un maestro della sociologia come Karl Mannheim, che definì l'età "socialmente" e non "biologicamente", annotando come la descrizione delle generazioni trascendesse il mero dato quantitativo in una prospettiva qualitativamente particolare. Non è il solo susseguirsi del nascere, invecchiare e morire a definire una 'generazione', quanto l'insieme sociale degli uomini e delle donne, l'articolazione della società, la storia collettiva, l'insieme dei valori: da tali variabili comprendiamo la stratificazione dei gruppi e delle classi, oltre alle peculiarità e alla morfologia delle condotte degli individui, nella definizione dei ruoli e degli spazi istituzionali. La dimensione identitaria, il grado di appartenenza, l'inclusione o l'esclusione in un determinato contesto, il concetto stesso di 'cittadinanza' risentono della "scacchiera dell'età sociale" definita, oltre che dal dato anagrafico, dalle agenzie di socializzazione primaria e secondaria, dallo scambio, dalla partecipazione, dai rapporti con il potere e con le istituzioni. Con una notevole dose di intuito, Mannheim "anticipa" la crisi della modernità mediante il superamento dell'obiettività del tempo, "arric-

¹² Come negare l'esistenza del "Profondo Sud", ammorbato da disoccupazione strutturale, depressione economica, incidenza della criminalità organizzata e disagio sociale? Chi scrive propone, anni fa, l'ulteriore definizione di 'Profondo Centro', nel quale la crisi giovanile si ammantava di ulteriori significati (cfr. P. De Nardis, *Profondo Centro. La mancata promessa nella terra promessa. Ovvero: alle porte di Roma, Aprilia e i suoi giovani*, SEAM, Roma 1998).

chendo” il dato temporale con considerazioni espressamente sociologiche: non più il tempo come era presente nello schema newtoniano (contenitore esterno, alla pari dello spazio, oggettivamente misurabile) e neanche “soggettiva” capacità critica dell’umana conoscenza di catturare gli oggetti e i fenomeni esterni. Il tempo veniva accarezzato da una “spiegazione sociologica”, già anticipata da Norbert Elias, che lo definiva come invenzione sociale, per cui ogni comunità ha il proprio tempo, misurabile nel vissuto di una specifica coscienza collettiva. I giovani costituiscono, di converso, le lancette di un tale orologio generazionale, come indagato da una linea interpretativa che ha i suoi antesignani in Chiara Saraceno e Gianfranco Bettin Lattes¹³ e che era partita da una doppia necessità: collocare la sociologia – non solo gli *Youth Studies* – nel contesto europeo e riaggiornare le linee del mutamento, dopo che il conflitto tra le nazioni e quello tra le classi sociali segnava il passo, almeno in apparenza. Orfani di due dei principali *cleavage* della modernità, i sociologi fronteggiavano la trasformazione delle basi sociali e valoriali del conflitto con l’evidenza per cui la successione generazionale si configurava diversamente rispetto al passato: “La distanza che separava i gruppi di età non era più data da un intervallo di tempo, riempito soltanto dalla capacità di produrre nuova vita, ma dalla somma di cambiamenti che discendeva dai nuovi comportamenti e dai valori introdotti dalla nuova generazione”¹⁴. La distanza tra padri e figli era culturale e politica, prima ancora che anagrafica e veniva esaltata, anziché rintuzzata, nel momento in cui la società post-industriale esercitava il passaggio dalla *gravitas* alla *celeritas* come virtù-guida per la collettività. Si sviluppava una vera e propria “ideologia della giovinezza”, che sottolineava conoscenze ed esperienze a esclusivo vantaggio delle giovani generazioni, fino a “espellere” l’età adulta dalla tardo-modernità. L’aggregazione sociale basata sull’età – comparsa già nell’Ottocento – adesso contribuiva a

¹³ Cfr., tra i tanti lavori, C. Saraceno (a cura di), *Età e corso di vita*, il Mulino, Bologna 1986, G. Bettin Lattes (a cura di), *Giovani e democrazia in Europa*, Cedam, Padova 1999 e G. Bettin Lattes – L. Raffini (a cura di), *Manuale di sociologia*, 2 voll., Cedam, Padova 2011.

¹⁴ Cfr. G. Bettin Lattes – L. Raffini (a cura di), *op.cit.*, p. 307.

ridefinire lo scenario politico e delineava il nuovo rapporto tra individuo e società.

Giuseppe Ferrari (con un'impostazione fortemente vichiana), Ortega y Gasset e Karl Mannheim parlano delle variabili incidenti sulle nuove generazioni: il periodo storico, la velocità del tasso di mutamento sociale, la stabilità della visione del mondo. Ne viene fuori un quadro che riscatta la politicità del concetto di 'generazione' – in passato negata da Parsons, limitato a una lettura comportamentale – con una possibile apertura verso la politica non convenzionale e una sua operativizzazione: appartengono alla medesima generazione politica giovani che hanno vissuto un determinato evento e ne riconoscono, nello specifico del proprio percorso di vita, la *significatività*. Socializzarsi politicamente in un certo periodo e a "contatto" con determinati eventi produce una comunanza di orientamenti che coinvolge, evidentemente, non solo i giovani – tanto che alcuni autori distinguono tra "effetti del corso di vita", "di coorte" e "di periodo"¹⁵ – ma tutte le classi di età, essendo la 'generazione politica' un'espressione culturale, più che temporale, cioè l'esito di un conflitto ideologico senza una durata cronologica predefinita. È nelle giovani generazioni, però, che il mutamento culturale produce un'instabilità valoriale e un senso di indefinitezza che rende più complicata l'identificazione dei caratteri di una specifica aggregazione, proprio oggi che i giovani sono meno numerosi, dal punto di vista quantitativo, ma vedono prolungato nel tempo, addirittura *sine die*, il proprio status.

Tra il *già* e il *non ancora*: giovani e responsabilità

'Sfiorati', 'delusi', '*infiniti*', 'in transito', 'disincantati', '*interrotti*', 'sognatori', 'pragmatici'. Oppure 'riflessivi', 'a rischio', 'invisibili', 'scomodi', 'astenuti'. Ancora: 'Generazione mille euro' (scesa progressivamente a 800 euro – causa crisi economica – facendo venire meno anche il parallelo romantico con le *mille lire al mese* cantate

¹⁵ C. Attias-Donfut, *Sociologie des générations. L'empreinte du temps*, Puf, Paris 1988.

da Umberto Melnati negli anni Quaranta dello scorso secolo), ‘sfiduciata’, ‘onnivora’, ‘ansiosa’, fino ad arrivare alla denigrazione: i giovani “bamboccioni”, *choosy*, *webeti*, Neet (quando un acronimo nasconde in realtà una condanna), cioè non impegnati né nella formazione né nel lavoro. Infine, i giovani che provocano sentimenti ambivalenti negli adulti, persino nella classe politica: “richiamiamo i cervelli in fuga”, “Che se ne vadano!”. Oppure, semplicemente, “sfigati”¹⁶.

I giovani: “Come loro nessuno mai” oppure “Maledetti – vi ameremo”. *Fragole e sangue* nella gioventù divisa sociologicamente tra protesta, impegno ed *exit*, rappresentata mediaticamente da un diluvio di *Lol*, *Scialla!*, *Bella, zì* e mille altre espressioni gergali, usate nell’improbabile tentativo di colmare distanze semantiche. Certo, il diciassettenne Jim non sfreccia più sulla Ford Super Deluxe di “Gioventù bruciata”, il perverso Alex non ascolta più Beethoven come in “Arancia meccanica”, i “Ragazzi dello zoo di Berlino” sono andati a casa oppure sono stati sfiancati dall’eroina, i “Dreamers” di Bertolucci hanno smesso di sognare e anche la gioventù di Ostia, alle porte di Roma, rappresentata nel film-cult “Amore tossico”, ha altro a cui pensare. Eppure ancora oggi, *quando la vita si distrae*, compaiono loro, i giovani, che sparano nelle vie di Napoli impersonificando la “nuova camorra disorganizzata” (intervistati nel documentario di Michele Santoro, “Robinù”) oppure i figli della classe agiata che hanno esaltato il lusso in “Giovani e ricchi”, provocando anche il risentimento della Commissione di Vigilanza RAI, quindi gli attivisti – europei e non – che prendono la dirimente decisione di andare a combattere in Siria, nelle fila o contro lo Stato Islamico¹⁷, generando periodico stupore presso l’opinione pubblica, ignara di come le brigate internazionali abbiano sempre animato le zone di guerra. Sono gli stessi

¹⁶ Il riferimento è all’infelice definizione del viceministro del Welfare nel governo Monti, Michel Martone, figlio d’arte, che definì in questo modo chi a 28 anni non fosse ancora laureato (gennaio 2012).

¹⁷ Ne ha recentemente parlato il documentario “Our War” di Benedetta Argentieri, Claudio Jampaglia e Bruno Chiaravallotti, presentato in anteprima alla Mostra dell’Arte Cinematografica di Venezia 2016.

giovani incapaci, oggi, di confidare i propri segreti anche nei meandri del gruppo dei pari, come nel melò francese "Piccole bugie tra amici", oppure disposti a pianificare il gesto estremo: uccidere chi ha dato loro la vita e molto di più, come ricordato da "Amoreodio" di Cristian Scardigno, liberamente tratto dal dramma di Erika e Omar. Se con "Frances Ha" il regista Noah Baumbach insinua, attraverso il bianco e nero del film, che la vita dei giovani adulti sia, in realtà, un'invariante della storia, ne "La vita di Adele" il controverso Abdellatif Kechiche suggerisce come i turbamenti sentimentali dell'adolescenza abbiano sempre nuovi colori.

Le etichette di ieri – i 'paninari', le 'zecche', i 'pariolini', gli 'skater' – sono state archiviate e oggi fanno sorridere, ma domani accadrà lo stesso per 'hipster', 'geek', il francese 'bobo', 'raverino' e i mille epiteti presi in prestito dalle serie-TV sulla criminalità organizzata. Se adesso la funzione dell'Interrail è stata assorbita dall'Erasmus, i ragazzi dell'"Appartamento spagnolo" sono diventati cittadini globali (come ci ricorda Klapisch ne "Rompicapo a New York"), facendo e disfacendo famiglie, inseguendo lavori, cambiando aeroporti e sfuggendo ai dubbi esistenziali.

Nell'epoca in cui concertazione nel mondo del lavoro e sviluppo delle economie occidentali arrivano ex aequo a un punto morto, in cui la continuità generazionale è più probabile della frattura, in cui infine la colonizzazione del reale ad opera del virtuale causa una commistione tra vecchi e nuovi repertori di azione politica, i giovani *restano* e *sono sempre più giovani*, esistono (socialmente e sociologicamente) sempre più *in quanto giovani*. Tra resilienza e permeabilità, tra identità e identificazione, le coorti di età più giovane che si susseguono dall'inizio del Novecento disegnano un'ideale traiettoria della "cultura della responsabilità"¹⁸, intesa come definizione del rapporto tra l'attore e la sua azione, in connessione con il sistema di diritti e doveri della società di riferimento.

¹⁸ Cfr. L. Alteri – C. Leccardi – L. Raffini, «Youth and the Reinvention of Politics. New Forms of Participation in the Age of Individualization and Presentification», in *Partecipazione e Conflitto*, v. 9, n. 3, 2016, pp. 717-747.

La generazione della Belle Époque – con l’effervescenza prima della tempesta – quella divenuta adulta all’improvviso, tra le trincee della Grande Guerra, i giovani dei regimi totalitari, quelli impegnati nella Resistenza, la *generazione scettica* del secondo Dopoguerra, concentrata nel primo “individualismo silenzioso”; poi l’esplosione del Sessantotto – un *cleavage* prima che una semplice generazione politica – la violenza del decennio successivo, l’*invisibilità* degli anni Ottanta, la “generazione del rischio”, divisa tra ecologismo e antiliberismo, infine il *disincanto* post Duemila. Molte delle etichette sopra elencate suggeriscono l’*orphanage* delle giovani generazioni, prive del sostegno delle “grandi narrazioni” e limitate, nella loro dimensione pubblica, alla ricezione da fonti terze di esigui schemi interpretativi (la legalità della classe politica, la sicurezza rispetto all’immigrazione irregolare, la fronda contro l’Euro, l’esaltazione acritica del civismo che scende in politica).

Una lettura del genere – ci chiediamo – è effettivamente innovativa e, soprattutto, esauriente? Già le indagini IARD della fine degli anni Ottanta indicavano alcune tendenze che si sarebbero poi affermate nitidamente nel decennio successivo, delineando nuove linee di sintesi nel rapporto tra giovani e mondo adulto, senza omettere i fenomeni di cambiamento socio-economico che stava vivendo il paese¹⁹:

- la proiezione nel presente, con l’emersione di un pragmatismo che privilegiava obiettivi di medio o breve periodo e rendeva più complicato, per il giovane, prefigurare un preciso percorso per il proprio futuro personale;
- l’eclisse di modelli di riferimento forti, con il venir meno di letture capaci di una interpretazione olistica della società e fautori di un’etica condivisa, ben diversa dall’attuale relativismo dei valori, con forti tratti di frammentazione;

¹⁹ Ci riferiamo soprattutto ad A. Cavalli – A. de Lillo (a cura di), *Giovani anni 80. Secondo rapporto IARD sulla condizione giovanile in Italia*, il Mulino, Bologna 1988; *Ibid.* (a cura di), *Giovani anni 90. Terzo rapporto IARD sulla condizione giovanile in Italia*, il Mulino, Bologna 1993 e *Ibid.* (a cura di), *Giovani verso il Duemila. Quarto rapporto IARD sulla condizione giovanile in Italia*, il Mulino, Bologna 1997. Su un piano più locale, si veda infine C. Buzzi (a cura di), *La condizione giovanile in Toscana. Un’indagine IARD per la Regione Toscana*, Giunti, Firenze 1999.

- l'acquisizione di una moralità su due livelli, una valida all'interno della scuola e della famiglia – dove ormai la vecchia conflittualità ha ceduto il passo a una placida acquiescenza – e un'altra portabile per i diversi sottogruppi sociali ai quali il giovane appartiene, non senza contraddizioni e *overlapping*;

- l'ambivalenza del concetto di 'rischio', identificato da un lato come una condizione connessa a più livelli di precarietà (ambientale, lavorativa, familiare), dall'altro come archetipo di una quotidianità libera e imprevedibile, foriera di eventi potenzialmente gratificanti;

- il rifiuto per le scelte irreversibili e definitive, collegato alla ricerca di condizioni eternamente "revocabili" e, appunto, "rischiose", almeno nella seconda accezione: piuttosto che l'impegnativa progettualità individuale e collettiva, la preferenza tocca la continua roulette russa del momento e dell'istante, da vivere *hic et nunc*;

- l'emersione di una duplice sfiducia, "sistemica" – evidenziata da una pluralità di fattori, tra cui la scarsa frequentazione delle urne elettorali – e "sociale", con una forte diffidenza verso l'Altro, soprattutto quando non partecipa del "patto costitutivo" della comunità e portatore di elementi di estraneità.

Dai punti sopra esposti si desume la posticipazione nell'assunzione di responsabilità e l'auto-assemblaggio di un proprio percorso etico, con un'attività di costante interpretazione e re-interpretazione dell'agire collettivo e l'incidenza delle variabili strutturali. Mediando tra soggettività e responsabilità il contesto crea sinapsi tra la dimensione economica e quella politica: come ignorare, del resto, che al tramonto della società industriale "classica" – che affidava alla classe operaia del Primo Mondo la produzione delle merci e utilizzava il Terzo Mondo al massimo come sbocco per la sovrapproduzione – abbia corrisposto la crisi della modernità politica, in cui gli istituti del partito, del sindacato, della famiglia nucleare e della scuola-università non riescono più a garantire legittimità al sistema politico liberaldemocratico? Ne consegue l'offensiva degli interessi economici, che trasportano nel Primo Mondo le condizioni lavorative nel passato preroga-

tive del Terzo e vanno a colmare il vuoto di leadership della politica contemporanea²⁰. Allo stesso modo, Weber teorizzava l'etica della responsabilità nel momento in cui era necessario un bilanciamento tra l'ascesa dello Stato moderno e la sua burocratizzazione nella nota "gabbia di acciaio", con la conseguente istanza per una soggettività "compatibile". Oggi, al contrario, l'involuzione dello Stato e la sua rinuncia a svolgere la funzione di integrazione dei subalterni incide sulle condizioni materiali della vita sociale e sulla diffusione di un'etica condivisa. Sotto la cenere cova, infatti, "la fiamma della convinzione pura" – evidente nell'opzione jihadista, che mira a debellare gli ultimi residui dell'Illuminismo, più che l'Occidente *tout court* – ma presente, in sedicesimi, anche nelle più recenti consultazioni elettorali, che spesso hanno prodotto esiti "imprevedibili", quantomeno imprevisi dai maggiori analisti. Dalla Brexit a Trump, dalla sconfitta della riforma costituzionale di Renzi agli exploit dei diversi partiti anti-sistema, in un percorso iniziato idealmente dieci anni fa, al tempo della bocciatura franco-olandese del Trattato costituzionale europeo: voti rabbiosi, espressi "di pancia", voti "periferici", *voti a perdere*, che spesso hanno coinvolto primariamente le generazioni più giovani, le stesse a cui oggi non viene più chiesta una "visione del mondo" – quasi che si volesse liberarle dal peso metafisico di una completa *Weltanschauung* – ma solo un opinionismo da talk-show, non a caso appreso proprio dai talk-show. Quale responsabilità si impone, se esiste uno squilibrio importante tra le discipline presenti nel paniere dei valori (la genetica, l'economia, la politica, la religione) e il background culturale messo a disposizione di chi si affaccia alla vita adulta? Quale coerenza può essere richiesta se la vita, la morte, la sessualità, l'identità e i ruoli di genere diventano oggetto di negoziazione, quasi alla ricerca dell'incontro tra la domanda e l'offerta di un'etica declinata in senso pratico, "azione" prima ancora che "pensiero"?

Il vivere di ogni giorno, infatti, richiede – prima ancora delle gesta eroiche o degli eventi eccezionali – una linea di condotta "operativa",

²⁰ L. Vasapollo, *La crisi del capitale. Compendio di economia applicata: la mondializzazione capitalistica*, Jaca Book, Milano 2009.

che Carmen Leccardi definì un *know-how etico routiniero*²¹ e che mira a creare tanti piccoli *travet* dei codici comportamentali correnti, che ri-personalizzano l'intersoggettività, ma trattano la responsabilità/risposta come fosse una procedura. D'altronde, se la vita quotidiana si sub-politicizza, è plausibile che la morale diventi il vademecum delle micro-interazioni, giocate tra la spinta dell'individualità, da un lato, e le pressioni della conformità dall'altro. Il percorso, però, non è completamente pacificato: dubbi e incertezze lo costellano. Il problema principale non è situato nell'insidia della standardizzazione delle strategie di risposta – peraltro comune ai diversi tentativi di ridurre la complessità – ma nello scarto tra la richiesta di responsabilità auto-definita e la riduzione delle strutture istituzionali che dovrebbero concorrere a formarla. È quello che Bauman definì “paradosso etico della postmodernità”²² e che consiste nella contraddizione per cui alla nuova autorità delle scelte morali dell'individuo non corrisponde un'adeguata disponibilità delle risorse sociali. Bauman si riferiva soprattutto ai principi universali, ai quali approcciarsi in modo certo, ma oggi la latenza è allargata alle istituzioni e alle strutture di supporto per la cittadinanza, venute meno le quali il *pactum unionis* risulta etereo e sfuggente. Lo Stato *non dà* più, *chiede* soltanto e toglie anche il diritto a immaginare *mondi altri*: si pensi alla ricerca del Mito, che secondo Nietzsche avrebbe dovuto sostituire la Storia, ma che invece cede il posto a una sorta di pragmatismo nel quale gli elementi simbolici costituiscono gli strumenti per la normale quotidianità. Non c'è più la controcultura, che per Luciano Gallino rappresentava il primato dell'affettività e dell'emotività contro la ragione²³ – ma anche la dilatazione della coscienza e il tentativo di superare i limiti sensoriali – in quanto non c'è più neanche una cultura a cui contrapporsi, solo una modellistica di fredda efficienza, all'interno della quale far rientrare il *claim* dell'onestà, una sorta di blob indifferenziato nel quale inglobare

²¹ C. Leccardi, *Responsabilità e riflessività*, in Id. (a cura di), *Limiti della modernità. Trasformazioni del mondo e della conoscenza*, Carocci, Roma 1999, pp. 59-84.

²² Z. Bauman, *Intimations of Postmodernity*, Routledge, Londra 1992.

²³ L. Gallino, *L'attore sociale. Biologia, cultura e intelligenza artificiale*, Einaudi, Torino 1987.

l'intera classe politica. Non più *controcultura*, quindi, ma *subcultura*, nella quale il giovane è incapace di produrre una meta-narrazione originale e alternativa, semplicemente "si astiene" da quella dominante, proponendo nuovi usi e norme senza la pretesa, però, di una validità generalizzata. Il risultato è un micro-patto sociale, che vale solo per chi è partecipe di quella subcultura, ma che non si pone il problema di rovesciare "lo stato di cose presenti". Non si confonda l'evidenza per cui oggi proprio il settore della cultura e delle subculture occupi stabilmente il campo dei conflitti tardo-moderni²⁴: si tratta infatti di contestazioni che hanno a che fare con la *spazialità*, più che con la *politica*, nella modulazione del confine prima del quale termina la cultura e oltre il quale inizia la subcultura. Il rapporto tra le due dimensioni è di quantità, più che di qualità: appartenere a una subcultura, infatti, significa condividere un sottogruppo, la cui agibilità, però, è determinata, quasi "concessa", dalla cultura *mainstream*, pronta a cooptarne istanze innovative e compatibili. L'orizzonte attuale del conflitto, quindi, non è sintetizzabile nel 'contro', quanto nella volontà di smontare la dicotomia 'sopra/sotto', tra un indirizzo culturale principale e uno subalterno. Quest'ultimo rifiuta l'ordine spaziale vigente e cerca la fluidità, la contaminazione, la mobilità. Nei contesti più virtuosi viene a formarsi una sorta di *sprawl* culturale, cioè un conglomerato disordinato di spazi, di tempi, di identità e di *issue*, orgogliosamente orizzontale, tale da disegnare una mappa delle nuove complessità. Gli individui, soprattutto i più giovani, si trovano ad attraversare i frammenti dell'io e dell'Altro, plasmando il loro coinvolgimento nella società secondo le caratteristiche della "nuova politica": non esiste più un Palazzo d'inverno da conquistare, ma una serie policentrica di poteri, non di rado in contraddizione tra loro. Qual è – se esiste – lo spazio per le *issue* contestatarie? Oppure, al contrario, la generazione dei Millennials non sarà contraddistinta dall'antagonismo politico, come accadde a buona parte di quelle precedenti? Se la cultura giovanile non è più 'contro' e la politica non espressamente 'anti qual-

²⁴ L. Alteri – L. Raffini (a cura di), *La nuova politica. Mobilitazioni, movimenti e conflitti in Italia*, EdiSES, Napoli 2014.

cosa' è possibile che esista una continuità valoriale tra le generazioni e la conflittualità di quelle più giovani persegua solamente il pieno ingresso nella "società degli adulti"? La tardo-modernità, d'altronde, esalta le differenze identitarie, anziché cercare di omogeneizzarle, e offre ai cittadini nuove dimensioni aggregative (il territorio, il consumo, i protocolli comunicativi) all'insegna della trasversalità politica e del superamento del paradigma della redistribuzione. Chi opina che ciò avvenga in continuità con quanto statuito, nella seconda metà del Novecento, dalla Nuova Sinistra dimentica come, all'epoca, le istanze di liberazione nazionale, di riconoscimento culturale e di promozione delle differenze avvenissero secondo un profilo di superamento del capitalismo e non nel disinteresse verso il quadro economico e i rapporti di produzione.

In un contesto del genere la Politica continua a offrire percorsi di resilienza e vecchi ancoraggi, all'insegna di una contemporaneità che non intende abdicare il suo ruolo: il protagonismo della società civile, la politicizzazione dei diversi campi dell'agire sociale, l'attivismo 2.0, la diretta *accountability* che i cittadini esigono dai loro rappresentanti costituiscono le variabili innovative di un panorama partecipativo in profondo mutamento, nel quale però, più che la Politica, sono in crisi le organizzazioni e le strutture politiche; più che il Partito, è in crisi il *party on the ground*²⁵; più che la sovranità, è in crisi la sua declinazione statale; più che gli organi assembleari, sono in crisi i luoghi fisici del *decision making*, divenuto progressivamente più etereo, volatile, transnazionale; più che la centralità del Lavoro, infine, come ambito privilegiato della Politica, è in crisi proprio l'occupazione come valore significativo dell'individuo.

Fare politica significa porre le relazioni sociali sul livello più alto possibile di generalità, che renderebbe virtualmente impossibile, come ci ricordava Leonardo Morlino²⁶, un'effettiva indagine empiri-

²⁵ R.S. Katz – P. Mair, «The evolution of party organization in Europe: three faces of party organization», in W. Crotty (ed.), "Political Parties in a Changing Age", special issue of the *American Review of Politics*, 14, 1994, pp. 593-617.

²⁶ L. Morlino, *Teoria e macropolitica*, in Id. (a cura di), *Scienza politica*, Edizioni della Fondazione Giovanni Agnelli, Torino 1989, pp. 53-87.

ca, se non mediante un congruo equilibrio tra la distintività puntuale della politica e la sua “essenza universale”. È possibile oggi riscontrare quel punto di incontro, passando dall’unità teorica fondamentale a una teoria generale della politica? Per farlo, è necessario – quasi inevitabile – “attraversare” le nuove generazioni e la loro idea di partecipazione: cosa pensano del concetto di potere, della divisione in classi, del sistema partitico, della distinzione tra le élites e la massa, dei meccanismi di solidarietà? In una sola parola, per quanto “archeologica”, cosa pensano della *quidditas* della politica?

I contributi presenti nel Focus del presente numero della *Rivista di Studi Politici* non possono fornire, ovviamente, tutte le risposte, ma offrono quantomeno prospettive plurali e differenziate. Andrea Pirni e Luca Raffini hanno evidenziato come, “grattando via” la facile verniciatura della “dilatazione della giovinezza”, tuttora esista un sistema di affinità e di divergenze con le generazioni precedenti, visibile però solo assumendo addirittura una nuova epistemologia, che prediliga ‘lemmi interpretativi’ a teorie solidamente strutturate, ma pronte, ahinoi, a cadere al primo, nuovo refolo *social*. Se è vero che le giovani generazioni re-inventano le categorie del sociale e del politico – innovando il concetto stesso di ‘mutamento’ – il minimo sindacale richiesto allo scienziato sociale del Terzo Millennio consiste nel valorizzare il laboratorio-giovani come nuovo benchmark del rapporto tra individuo e società e non come socializzazione residuale. Impermeabili alle retoriche sulla tardo-modernità e sulla trasposizione delle dinamiche sociali su un piano virtuale, i Millennials fronteggiano ancora problematiche “novecentesche”: crisi economica, disoccupazione, penalizzazione delle donne nel mercato del lavoro, rappresentazioni mediatiche eccessivamente semplificatrici. Renato Fontana, Martina Ferrucci ed Erika Nemmo dimostrano come il rapporto tra giovani e lavoro si configuri oggi in una precaria combinazione di nuove variabili e vecchie persistenze: se la speranza di archiviare la crisi economica induce, almeno in apparenza, una rinnovata vitalità nell’offerta di lavoro e la riconfigurazione dei rapporti intra-familiari suggerisce il superamento della figura del marito *breadwinner*, i dati sulla disoccupazione giovanile continuano, però, a penalizzare il nostro paese e il

“tesoretto” accumulato dalle famiglie – utile ad ammortizzare l’assenza di salario – è stato quasi totalmente eroso. Altrove? Prendendo il caso di un *competitor* dell’Italia, protagonista con i governi Zapatero di un effimero boom e di un successivo, brusco, ritorno alla realtà della congiuntura negativa, Francisco José Francés García e Liberto Carratalá Puertas hanno delineato le caratteristiche dei giovani spagnoli, nello specifico del loro rapporto con la politica: delusione per una liberal-democrazia ridotta a mera procedura di traduzione dei consensi in seggi, attenzione per modelli alternativi – improntati alla partecipazione e alla discussione “orizzontale” – ma una sostanziale incapacità di sollecitare una nuova “primavera della politica”. Come i coetanei italiani, i giovani spagnoli dubitano seriamente dell’efficacia di un impegno diretto e preferiscono, per lo più, adagiarsi su un binario con una partenza e un arrivo: la partenza è rappresentata dalla ‘protesta’ (contro la corruzione, contro la finanziarizzazione dell’economia, contro la riduzione del welfare, contro il razzismo di Stato), l’arrivo è costituito dalla delega attribuita non più al generico ‘politico’, quanto all’emergente figura del ‘tecnico’, quasi che persino la responsabilità connessa alla dimensione della cittadinanza debba essere esternalizzata, alla pari di un’attività del terzo settore o della produzione di un accessorio per l’automobile. In Spagna come in Italia – ci dicono gli Autori dei tre saggi che seguono – il percorso tra la partenza e l’arrivo del già citato ‘binario’ è decisamente breve e la presa di coscienza, da parte di un giovane, della propria responsabilità appare lontana. D’altronde, la moltiplicazione ossessiva delle esperienze non produce *eo ipso* una coscienza condivisa esattamente come, per citare Vitaliano Brancati, “avere due volte venti anni non significa necessariamente averne quaranta”.

FOCUS Mobilità, reticolarità, ibridazione, precarietà.
Nuovi lemmi della sociologia
della condizione giovanile

Luca Raffini, Andrea Pirni

Introduzione. Per una nuova agenda di ricerca sulle generazioni

Lo studio sociologico delle nuove generazioni rappresenta un punto di vista privilegiato per analizzare i temi chiave del mutamento sociale e indagarne l'ambivalenza¹. Gli appartenenti a una generazione sono stati socializzati nel medesimo contesto storico e perciò condividono tratti comuni. Sviluppano, nondimeno, approcci, valori, strategie, dinamiche relazionali assai differenziate poiché diversamente dotati di capitale economico, sociale, culturale per costruirsi come individui e da individui costruire la propria connessione con la società. Adottando l'efficace metafora proposta da Bettin Lattes, i giovani compongono un "caleidoscopio in mutamento"². Al suo interno troviamo giovani centrali e giovani marginali, giovani relegati in una condizione di spettatori e giovani che ambiscono ad affermarsi come attori, che non si limitano a riflettere passivamente il mutamento sociale e politico, ma che contribuiscono ad orientarlo. Il quadro è frammentato è ambivalente, denso di problematicità, ma sicuramente dinamico. È opportuno superare l'immagine, ancor oggi prevalente – almeno a livello mediatico – di una condizione giovanile dilatata e grossolanamente omogenea, le cui caratteristiche (l'apatia, la crisi dei valori, il ripiegamento nella dimensione

¹ A. Pirni, «Giovani e politica in Italia: gli studenti e la rielaborazione silenziosa del politico», in *OBETS. Revista de Ciencias Sociales*, 8(2) 2013. pp. 315-341.

² G. Bettin Lattes, *Prefazione*, in M. Bontempi e R. Pocaterra (a cura di), *I figli del disincanto. Giovani e partecipazione politica in Europa*, Bruno Mondadori, Milano 2007, pp. IX-XVI.

privata, l'orientamento narcisistico) si riproducono, negli elementi di fondo, dagli anni Ottanta ad oggi. Negli ultimi trent'anni le coordinate chiave che definiscono l'esperienza sociale e politica dei giovani si sono profondamente alterate, per via dell'intreccio di una serie di elementi. Il processo di globalizzazione è giunto a piena maturazione, incidendo significativamente sugli orientamenti valoriali e sulle pratiche di mobilità, e quindi di socialità, dei giovani, sia per effetto delle politiche di libera circolazione a livello regionale, sia per effetto dell'aumento della mobilità favorita dalla diffusione di migliori opportunità di trasporto. Al contempo, le visioni ottimiste e unidirezionali del processo di globalizzazione, quale approdo a una società globale unificata dal trionfo del libero mercato e della democrazia, e destinato alla diffusione del benessere e alla riduzione di guerre e conflitti, hanno lasciato il posto a una visione alquanto più problematizzata. Diffusione di nuovi conflitti, rallentamento della crescita e crisi economica, dinamiche di deterioramento della democrazia, e financo l'inversione di marcia nei processi di democratizzazione fanno da sfondo a una generalizzata diminuzione della fiducia nel futuro. Il processo di individualizzazione si è radicalizzato, in conseguenza della de-standardizzazione dei percorsi di vita, dell'astrazione delle relazioni sociali e del divorzio tra prossimità geografica e prossimità sociale. La diffusione dei media digitali ha interagito e alimentato questa tendenza pregressa, che non si è però concretizzata in un indebolimento del legame sociale, *tout court*, ma in un più complesso e articolato processo di mutamento in senso "reticolare" delle forme di socializzazione, anche nella dimensione politica. Orientamenti valoriali e progetti di vita, infine, sono fortemente plasmati dall'affermazione di nuovi rischi e di nuove incertezze che, insieme al processo di precarizzazione lavorativa, economica, politica ed "esistenziale", riconfigurano strategie e pratiche, individuali e collettive.

Individualizzazione e reticolarizzazione delle relazioni sociali si pongono dunque alla base di un processo di reinvenzione del sociale e del politico³ che vede protagonisti le nuove generazioni. La ri-

³ A. Pirni – L. Raffini, «The re-elaboration of the collective sphere. New paths of sociality and groups-formation among the new generations», in *Partecipazione e conflitto*, 3, 2016, pp. 799-823.

produzione acritica della teoria del giovane apatico e disinteressato non consente di cogliere nel suo complesso divenire questo processo, poiché alimenta oltremodo il mito dello stiramento della condizione giovanile, finendo per accomunare, come se non fossero generazioni diverse a tutti gli effetti, quarantenni, trentenni, ventenni, adolescenti.

Paradossalmente, il rovescio della medaglia dell'apparente rinuncia a definire i tratti di fondo che definiscono il "legame generazionale" oggi è la tendenza a concentrarsi, in modo quasi parossistico, su elementi specifici e su alcune "unità generazionali"⁴, in coerenza con la generale tendenza della sociologia contemporanea allo specialismo, che spinge a formulare una pluralità di definizioni e ad individuare una pluralità di concetti per spiegare la condizione giovanile oggi, nessuno dei quali, tuttavia, è considerabile trasversale, o in qualche modo prevalente rispetto agli altri.

Ciò si fonda, del resto, sulla consapevolezza che, nella società contemporanea, la differenziazione interna e la compresenza di così tanti elementi di comunanza/differenziazione tra il mondo degli adulti e il mondo dei giovani è tale da rendere sempre più difficile definire in modo univoco una generazione.

Nelle pagine che seguono si cercherà – senza alcuna pretesa di completezza – di sottolineare alcuni lemmi che risultano di particolare rilevanza euristica ai fini di un'analisi sociologica della condizione giovanile oggi. Tali lemmi consentono, a nostro parere, di identificare le specificità delle nuove generazioni rispetto a quelle precedenti e al contempo di individuarne le linee di differenziazione interne. Si suggerirà, insomma, che esiste ancora oggi una dimensione diacronica di mutamento, pur nel contesto di una realtà segnata dalla convivenza di una estrema pluralità di segmenti, e in molti casi di "frammenti" generazionali, definiti dall'intersezione delle diverse variabili generazionali individuate.

⁴ Si fa qui riferimento ai concetti della sociologia delle generazioni di Mannheim. Cfr. K. Mannheim, *The Problem of Generations*, in P. Kecskemeti (a cura di), *Essays on the Sociology of Knowledge: Collected Works*, Vol. 5, Routledge, New York 1952, pp. 276-322.

La riflessione affonda le radici in un articolato programma di ricerca sui giovani portato avanti dagli autori che ha permesso di indagare la condizione giovanile da diversi punti di vista e in relazione a pratiche e ambiti di azione differenziati (la mobilità, l'associazionismo, la formazione e il lavoro, l'imprenditorialità sociale, l'agire politico). Se c'è un elemento di fondo che emerge da queste diverse linee di ricerca è che il mondo giovanile è oggi assai meno passivo di quanto le rappresentazioni diffuse facciano credere. I giovani – o almeno una loro componente – sono impegnati in un difficile processo di rielaborazione del politico e del sociale che si sviluppa in un contesto per molti aspetti più problematico, sfavorevole, incerto e imprevedibile rispetto alle generazioni precedenti.

Quattro lemmi per indagare una generazione frammentata e complessa

Vi sono alcuni tratti che, abbiamo anticipato, caratterizzano in senso forte l'esperienza quotidiana delle nuove generazioni, differenziandola da quella delle generazioni precedenti. Com'è naturale, ognuno di questi è riferibile nel suo complesso alla generazione, ciò non significa che tutti i membri della generazione ne siano interessati nello stesso modo. Ancora, la condivisione dello stesso stimolo può spingere diversi segmenti generazionali ad articolare risposte diverse, in termini di valori, atteggiamenti, rappresentazioni e forme di azione, al punto di dar vita a una molteplicità di unità generazionale, tra di loro anche assai differenziate. Ma tutto ciò è sempre esistito. Quando ci riferiamo alla generazione del Sessantotto, per definire una generazione politicamente mobilitata e fortemente conflittuale con le generazioni precedenti, sappiamo bene che non tutti erano coinvolti direttamente nei movimenti (a ben vedere si trattava pur sempre di una minoranza), ma nella consapevolezza che quel contesto culturale e politico ha caratterizzato anche chi l'ha vissuta prevalentemente da spettatore. Così come, specularmente, gli anni Ottanta non sono stati vissuti da ogni giovane come un periodo di chiusura nel privato e di edonismo. Si tratta, come ben

analizzato da De Sario, di un periodo in cui hanno gettato le radici molte delle forme di attivismo e di espressione che hanno segnato i decenni successivi⁵. Ma è innegabile che, anche in questo caso, il clima culturale e politico di fondo avesse tratti ben identificabili. È un altro il carattere che caratterizza le generazioni contemporanee. Il fatto che, a fronte della pluralità – e della salienza – dei tratti generazionali che si possono chiaramente identificare, non ve ne sia uno che possiamo considerare prevalente, o in qualche modo preordinato rispetto agli altri. Mobilità, precarietà, reticolarità, ibridazione. Ognuno di questi processi contribuisce indubbiamente a plasmare chi vi è socializzato, e a differenziarlo dagli adulti. Ma, per quanto rilevanti e costitutivi, nessuno di questi può essere elevato, in sé, a unico o principale *marker* generazionale. Al punto che potremmo osservare che non è l'assenza di elementi significativi di differenziazione che rende difficile definire in modo univoco le nuove generazioni oggi, ma, paradossalmente, proprio la molteplicità di elementi di differenziazione. Non l'assenza di mutamento, ma la radicalità del mutamento rende difficile etichettare le nuove generazioni e coglierne i caratteri di trasformazione/innovazione.

Mobilità

La mobilità è un carattere costitutivo della società contemporanea al punto di porsi a fondamento di una vera e propria nuova configurazione sociale che chiede alla sociologia di elaborare un nuovo paradigma⁶. La società in cui si socializzano le nuove generazioni è una società in rete, globalmente interconnessa, in cui lo spazio dei luoghi lascia posto allo spazio dei flussi, nutrendosi tanto della mobilità fisica quanto della mobilità virtuale – la prima resa possibile dalle tecnologie di trasporto e la seconda dalla diffusione dei media digitali⁷. La mobilità, fisica e

⁵ B. De Sario, *Resistenze innaturali. Attivismo radicale nell'Italia degli anni Ottanta*, X Book, Truccazzano 2009.

⁶ J. Urry, *Mobilities*, Polity Press, Cambridge 2007.

⁷ Cfr. M. Castells *op. cit.*; A. Elliott – J. Urry, *Mobile Lives*, Routledge, London-New York 2010.

virtuale, portando a compimento la separazione tra prossimità fisica e prossimità sociale, contribuisce a plasmare orientamenti valoriali, forme di socializzazione, identificazioni. Alimenta un processo di transnazionalizzazione, che investe in maniera particolare i giovani. Da anni, le inchieste Eurobarometro indicano che la libertà di viaggiare, risiedere, studiare e lavorare in un altro paese europeo è ciò che definisce l'Europa, più delle sue istituzioni o della condivisione di una storia, di una identità, di valori. I giovani vedono nell'Europa un naturale spazio – sociale, prima che geografico – in cui realizzare i propri progetti di vita. L'espressione "Generazione Erasmus"⁸ descrive una generazione di giovani socializzati a una esperienza sociale "oltre i confini"⁹ e che si sentono allo stesso tempo italiani, francesi, spagnoli, cittadini europei e del mondo. Per questi giovani, individualizzazione e globalizzazione sono i macro-processi chiave che definiscono la costruzione delle loro relazioni sociali, il loro rapporto con la sfera collettiva e con la politica, con combinazioni assai diverse rispetto a quelle che caratterizzavano le generazioni immediatamente precedenti. Del resto, l'esperienza del superamento dei confini, e quindi la sempre minore coincidenza tra prossimità fisica e prossimità sociale, si nutre di processi istituzionali (*in primis* l'europeizzazione) e di esperienze a queste legate (il programma Erasmus, il volontariato europeo) e di pratiche di mobilità favorite dall'aumento delle opportunità di viaggiare in forma economica (Interrail prima, Ryanair, Flixbus e similari, poi), oltre che della mobilità virtuale resa possibile dai media digitali.

Se sul piano delle rappresentazioni la mobilità trasforma il rapporto con i luoghi, oltre al rapporto con gli altri, sul piano delle pratiche si concretizza in una molteplicità di fenomeni che, insieme, compongono i processi di transnazionalizzazione, ovvero di ricomposizione dei legami sociali e delle forme di identificazione, al di là dei tradizionali confini sociali, culturali ed economici, oltre che politici, dello Stato-nazione. Per una crescente parte delle nuove generazioni, attra-

⁸ G. Bettin Lattes – M. Bontempi (a cura di), *Generazione Erasmus? L'identità europea tra vissuto e istituzione*, Firenze University Press, Firenze 2008.

⁹ E. Recchi, *Mobile Europe. The Theory and Practice of Free Movement in the EU*, Palgrave Macmillan, Basingstoke 2015.

versare i confini per studio, per lavoro, per *leisure*, per motivi affettivi o legami allo stile di vita, è diventato una pratica ordinaria. Come rilevato dalle ricerche empiriche sulle pratiche di transnazionalità¹⁰, l'aumento della mobilità si riflette in un aumento dei fenomeni migratori, del pendolarismo transnazionale e delle coppie miste, e con questi della multiculturalità. La mobilità favorisce il contatto con l'alterità e la trasformazione del "senso del luogo" in maniera radicale, poiché anche chi non esperisce in maniera diretta la mobilità, in senso fisico, è coinvolto dalla mobilità degli altri e inserito nei processi di mobilità virtuale, in modo più o meno attivo. Se, solo pochi decenni fa, il contatto con l'alterità era prerogativa di una minoranza di giovani, che avevano le risorse per viaggiare e studiare all'estero, oggi è un'esperienza relativamente diffusa viaggiare fuori dal proprio paese, praticare esperienze di studio e di volontariato, mentre l'esperienza "indiretta" della mobilità coinvolge tutti (basti pensare alla presenza di bambini di origine straniera nelle classi solo venti anni fa). D'altra parte, oggi un numero crescente di giovani italiani, come di altri paesi dell'Europa mediterranea, pratica la mobilità per cercare le opportunità di lavoro che non trova nel proprio paese, dando forma a un processo di "fuga dei cervelli". La letteratura sulle cause e sugli effetti della mobilità ha per lo più teso a enfatizzarne il valore di opportunità. A ben vedere, la mobilità, quale dimensione costitutiva e generativa del sociale, dà oggi forma a nuove forme di differenziazione, che discriminano tra chi ha la possibilità di progettare ed esperire una vita sociale "oltre i confini", tra chi, in gradi diversi, è "costretto" a varcare i confini (fino alla figura estrema del richiedente protezione internazionale) e chi è vincolato al territorio.

Insomma, parlare di "generazione mobile" o, con una maggiore forza evocativa, di "generazione Erasmus", permette effettivamente di cogliere una dimensione centrale che definisce l'esperienza sociale delle nuove generazioni. Ma la mobilità 1) assume una pluralità di

¹⁰ E. Recchi (a cura di), *The Europeanisation of Everyday Life: Cross-Border Practices and Transnational Identifications Among EU and Third-Country Citizens*, EU-CROSS Final Report 2014.

forme e genera nuove forme di disuguaglianza; 2) non rappresenta né l'unico, né il principale elemento caratterizzante le biografie dei giovani, incrociandosi e interagendo con altri.

Reticolarità

Anche la diffusione dei media digitali – e delle pratiche a questi legati – assume una chiara ed evidente dimensione generazionale, tanto che si è suggerito di distinguere i “nativi digitali” (nati dalla fine degli anni Settanta) dai “migranti digitali”, che sono stati socializzati all'utilizzo dei media digitali – e in particolare del web 2.0 e dei dispositivi “mobili” – in età adulta¹¹. La socializzazione all'utilizzo dei media digitali influenza le pratiche di socializzazione, le forme di comunicazione, le dinamiche di conflitto e di cooperazione, contribuendo a trasformare la società, e quindi la politica, in senso “reticolare”¹².

Le nuove generazioni sperimentano una vera e propria trasformazione nelle modalità di socializzazione, di costruzione di relazioni sociali e di inserimento nella sfera collettiva.

Il processo di individualizzazione, ovvero il progressivo smarcamento dell'individuo dalle “connessioni di senso sovraimposte”¹³, non conduce a una società desocializzata, composta di monadi autoreferenziali ed egoisticamente orientate. Si tratta di una lettura a ben vedere riduttiva, che non coglie i processi di trasformazione qualitativa del legame sociale, e che finisce per dare per scontato che

¹¹ M. Prensky, «Digital Natives, Digital Immigrants», in *On the Horizon*, MCB University Press 9, 5, 2001.

¹² Per una definizione della società in rete cfr. M. Castells, *The rise of Network Society. The Information Age: Economy, Society and Culture*, Blackwell Publisher, Oxford-Malden 2006; L. Rainie – B. Wellman, *Networked: The New Social Operating System*, The MIT Press, Cambridge 2013. Per l'avvento della politica “reticolare” e, in particolare, i suoi effetti sulle pratiche di partecipazione, ci permettiamo di rimandare a L. Raffini – L. Viviani, «Il buio oltre i partiti? Partecipazione dal basso e partecipazione istituzionale al tempo della politica reticolare», in *SocietàMutamentoPolitica*, 2, 3, 2011, pp. 19-51.

¹³ U. Beck, *What is Globalization?*, Polity Press, Cambridge 1999.

l'individualizzazione comportamenti, in qualche modo, un allontanamento degli individui dalla dimensione collettiva, e non un diverso modo di costruire legami sociali. Le giovani generazioni, in particolare, sono ritenute protagoniste di un processo di "atomizzazione" che le porta ad allontanarsi dalla sfera collettiva, a favore di un ripiegamento nel privato. Al centro della vita sociale, secondo la teoria della socialità ristretta¹⁴, ci sarebbero gli individui e il loro intorno sociale più immediato: la famiglia e il gruppo dei pari, a scapito del coinvolgimento, anche emotivo, in sfere di socializzazione e di appartenenza più ampie. Questa visione coglie elementi effettivi di mutamento, ma richiede di essere completata e articolata introducendo altri elementi.

Nell'ultimo decennio, stimolati dallo sviluppo dei media digitali, si è consolidata una nuova prospettiva teorica, che reinterpreta il processo d'individualizzazione nei termini di un "individualismo in rete", o di un "individualismo pubblicamente connesso"¹⁵, piuttosto che di un "individualismo atomizzato". Si tratta di un importante cambio di paradigma, che pone alla base il recupero della sociologia di Simmel, e che si differenzia da quello fino ad oggi predominante per alcuni elementi chiave. Gli individui oggi non sono più isolati tra loro ma maggiormente connessi e inseriti in reti: la maggioranza dei legami sono di tipo "debole"¹⁶, altri sono più forti e "caldi". La moltiplicazione delle connessioni non solo amplia l'estensione delle relazioni sociali, al prezzo di un loro parziale indebolimento, ma ne altera radicalmente la struttura. Da una società fondata su gruppi relativamente coesi e differenziati, passiamo a una società basata sulle reti. Nell'ambito della nuova morfologia del sociale, gli individui si definiscono vieppiù per il loro inserimento dinamico nelle reti di cui fanno parte, e di cui sono nodi, più che per la loro appartenenza, tendenzialmente statica, a gruppi e identità collettive.

¹⁴ A. de Lillo, *Il sistema dei valori*, in A. Cavalli – A. de Lillo (a cura di), *Giovani del nuovo secolo. Quinto rapporto IARD sulla condizione giovanile in Italia*, il Mulino, Bologna 2002, pp. 41-48.

¹⁵ L. Ranie – B. Wellman, *op. cit.*

¹⁶ M. Granovetter, «The Strength of Weak Ties», in *American Journal of Sociology*, 78 (6) 1973, pp. 1360-1380.

Il paradigma della reticolarità spinge a ripensare gli strumenti analitici e gli approcci con cui indaghiamo la condizione giovanile, poiché si pone a fondamento di modalità profondamente diverse di interagire con il gruppo dei pari, di aderire a gruppi e reti, di rapportarsi con la scuola, il lavoro, di impegnarsi socialmente e politicamente. L'analisi critica della nuova morfologia del sociale evidenzia l'affermazione di nuove opportunità, ampliando i margini di autonomia e le possibilità di scelta dei giovani nella costruzione delle loro relazioni, e quindi della propria "biografia fai-da-te". È opportuno, tuttavia, parlare di un processo di trasformazione della struttura sociale, non di una sua scomparsa o di una perdita di salienza. La società in rete non è una società in cui le differenze di potere scompaiono. Nuove forme di disuguaglianza emergono a partire dalla pluralità delle reti in cui sono inseriti gli individui, dalle caratteristiche delle reti stesse, dalla capacità di sviluppare un capitale sociale di tipo "bridging", che valorizza, cioè, proprio l'inserimento in reti plurali, rispetto a un capitale sociale di tipo "bonding"¹⁷, dalla capacità di costruire, mantenere, attivare reti. Se nella morfologia del sociale basata su gruppi solidi, le cui proprietà definivano i propri membri, le caratteristiche individuali – e la loro maggiore o minore centralità – erano strettamente definite dall'appartenenza stretta, nella società reticolare, caratteristiche e risorse degli individui si determinano sulla base della collocazione individuale nella rete di relazioni, in termini di quantità, qualità, reciproche interazioni.

Questo tipo di riconfigurazione della struttura sociale e delle forme di interazione è solitamente associato alla diffusione dei media digitali. Questi rappresentano indubbiamente uno straordinario strumento per lo sviluppo della socialità reticolare. È tuttavia sbagliato e riduttivo attribuire lo sviluppo dell'individualismo in rete, in sé, alla diffusione dei media digitali. Ciò che è certo è che struttura e funzionalità dei media digitali si pongono in piena "affinità elettiva" con la socialità reticolare, rappresentandone il luogo ideale di sperimentazione. Le

¹⁷ Si fa riferimento alla celebre teoria di Putnam: R. Putnam, *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*, Simon & Schuster, New York 2000.

nuove generazioni, composte di “nativi digitali”, esprimono, in forma più compiuta e profonda rispetto alle generazioni precedenti, un nuovo approccio alla socialità. Sono individualizzati. Ma non sono meno inseriti in reti di relazioni: sono fortemente connessi. Sono individualizzati in quanto connessi. Sono connessi perché individualizzati. Anche l’agire politico è profondamente trasformato dalla trasformazione in senso reticolare delle forme di socializzazione. Il trend pregresso di disaffezione rispetto ai soggetti politici tradizionali, i partiti, associati a una visione rigida e gerarchica dell’azione collettiva e dell’identificazione, ha visto dapprima i giovani rivolgersi ai “nuovi movimenti sociali”¹⁸, più fluidi, orizzontali e destrutturati, e di orientamento *single-issue*, piuttosto che generalista. Tale tendenza, possiamo dire, si è oggi radicalizzata, dal momento che le nuove forme di partecipazione, capaci di intercettare e dare voce al protagonismo giovanile, sembrano vieppiù prendere forma in mobilitazioni *single-event*, “organizzate senza organizzazione”¹⁹ e animate da “individui pubblicamente connessi”²⁰. Si tratta di forme di partecipazione altamente individualizzate, di azioni di tipo “connettivo”; più che di tipo “collettivo” in senso tradizionale²¹. Ciò non significa che la dimensione dell’identità collettiva scompaia necessariamente dall’orizzonte, a favore della convergenza instabile e contingente di “individualità desideranti”²², seppur questo rischio sia sempre presente nelle odierne forme di mobilitazione. D’accordo con l’analisi prefigurativa di Alberto Melucci, le nuove forme di partecipazione sperimentate dai giovani assumono il significato di “azioni identificanti”, oltre che connettive, che costruiscono,

¹⁸ A. Melucci, *L’invenzione del presente. Movimenti, identità, bisogni individuali*, il Mulino, Bologna 1982; A. Touraine, «An Introduction to the Study of Social Movements», in *Social Research*, 52, 1985, pp. 749-788.

¹⁹ C. Shirky, *Here Comes Everybody: The Power of Organizing Without Organizations*, Penguin, London 2009.

²⁰ L. Ranie – B. Wellman, *op. cit.*

²¹ W.L. Bennett – A. Segerberg, *The Logic of Connective Action. Digital Media and the Personalization of Contentious Politics*, Cambridge, Cambridge University Press 2013.

²² C. Formenti, *Felici e sfruttati, Capitalismo digitale ed eclissi del lavoro*, Egea, Milano 2011.

cioè identità collettive, piuttosto che celebrare e mobilitare identità collettive preesistenti e antecedenti l'individuo²³.

Ibridazione

Da quella che Beck ha definito "prima modernità", la modernità della società industriale e dello Stato-nazione, abbiamo ereditato uno sguardo analitico sulla società – e a ben vedere una stessa definizione di società – che oggi appare profondamente mutata. Il paradigma sociologico che più di tutti esprime quel modello di società è lo struttural-funzionalismo di Talcott Parsons²⁴ che definisce la società come un sistema sociale dotato di chiari confini (tendenzialmente coincidenti con quelli dello Stato-nazione) e internamente differenziato in sottosistemi funzionali, ognuno dei quali caratterizzato da proprie funzioni, proprie logiche di azione, propri codici comunicativi. Ciò si riflette nella strutturazione dell'esperienza personale, che si dipana tra ambiti di azione rigidamente differenziati, oltre che stabili, ognuno dei quali caratterizzato da propri obiettivi, propri codici di comportamento, proprie modalità relazionali. Ogni sfera di azione aveva collocazioni temporali piuttosto rigide e definiva ruoli ben prestabiliti. Questo tipo di struttura sociale si concretizza nell'esistenza di un lavoro, inteso come impiego a tempo indeterminato e a tempo pieno, fortemente standardizzato nelle modalità e nei tempi, nettamente distinto dalla sfera familiare, dalla sfera amicale, dalle sfere del consumo, dell'impegno sociale e politico...

Nella società contemporanea è in atto un processo di de-differenziazione di queste sfere, che comporta, oltre a una destandardizzazione dei percorsi di vita, una vera e propria destrutturazione dei tempi e degli spazi di vita quotidiani. La de-differenziazione "mischia" ruoli, ambiti di azione e codici di comportamento, aprendo la strada a nuove combinazioni. Un effetto diretto del processo di de-diffe-

²³ A. Melucci, *Challenging Codes. Collective action in the information age*, Cambridge University Press, Cambridge 1996.

²⁴ T. Parsons, *Il sistema sociale*, Comunità, Milano 1965.

renziamento, facendo ancora riferimento a Ulrich Beck, è il processo di “subpoliticizzazione”²⁵, che indica la fuoriuscita della politica dal sistema politico, in cui era in precedenza confinata, e la sua diffusione in una serie di altri tipi di azione. Ma non è, ovviamente, solo la politica che è trasformata dal processo di de-differenziazione. Tutte le sfere di azione sono completamente trasformate, e con queste le finalità e i valori che tradizionalmente le orientano. La sfera lavorativa si sovrappone, così, con la sfera familiare, nell’ambito di un più generale processo di con-fusione tra pubblico e privato, individuale e collettivo. La sfera del consumo salda e integra in forme inedite agire economico, agire espressivo, agire civico e politico. I giovani sono la categoria sociale più toccata da questo processo, che li spinge a sperimentare in forma autonoma una combinazione, un intreccio, un equilibrio tra le diverse sfere di azione, dal momento che questa non è più assicurata e preordinata “istituzionalmente”. Si intuisce che tale tipo di dinamica trasforma, potenzialmente, in maniera radicale, il significato e le modalità di realizzazione di ogni forma di agire sociale. Per comprendere tale trasformazione è necessario dotarsi di nuovi strumenti interpretativi. È così che, ad esempio, il volontariato può (anche) rappresentare una forma di apprendimento informale e di inserimento lavorativo e l’impresa, assumendo la connotazione di ‘impresa sociale’, può essere il luogo di fusione tra agire economico e agire solidale²⁶ o che la sfera del consumo acquista una connotazione (sub)politica²⁷.

Sul piano delle forme individuali di azione, il processo di de-differenziazione genera un’ibridazione, la cui implicazione è la seguente: i significati e gli obiettivi delle azioni compiute dall’individuo sempre meno possono essere dedotte dalla sfera sociale in cui si realizzano ma

²⁵ U. Beck, *op. cit.*

²⁶ L. Raffini, *Volontariato e impresa sociale. L’innovazione sociale come risposta alla crisi*, eBook Cesvot 2015, consultabile all’indirizzo http://www.cesvot.it/sites/default/files/type_documentazione/allegati/10594_documento.pdf

²⁷ F. Forno F. – P.R. Graziano, *Il consumo critico. Una relazione solidale tra chi acquista e chi produce*, il Mulino, Bologna 2016.

si definiscono come combinazione personale e dinamica sperimentata dall'attore che le pratica.

Le implicazioni di questo tipo di riflessioni sull'analisi delle nuove generazioni sono evidenti. Le diagnosi diffuse in merito alla loro passività e al loro disimpegno derivano spesso dalla tendenza a cercare le pratiche nei posti in cui ci attendiamo che siano, utilizzando le lenti della prima modernità. Ciò impedisce di cogliere le forme di sperimentazione, di ibridazione e di combinazione creativa che i giovani sono, in un certo senso, "costretti" a compiere, poiché destandardizzazione e de-differenziazione rendono l'ibridazione, la capacità di innovare e di sperimentare nuove combinazioni, una qualità centrale richiesta agli individui.

Precarietà

Fino all'ultimo decennio dello scorso secolo il contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato – per lo più a tempo pieno – rappresentava l'inquadramento lavorativo standard. A partire da quel momento, assistiamo a un rapido processo di flessibilizzazione/precarizzazione del lavoro, al termine del quale non più il contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato è la norma, ma l'inquadramento in contratti "atipici". È interessante rilevare, già sul piano concettuale e terminologico, la riproduzione di un approccio che tende a definire il nuovo a partire dalla negazione del vecchio, evidente segno del ritardo con cui le scienze sociali aggiornano le proprie teorie e i propri strumenti per indagare e comprendere una realtà sociale che vive un mutamento accelerato. Dire che i contratti di lavoro "atipici" diventano sempre più diffusi, al punto di diventare maggioritari tra i giovani, infatti, a ben vedere spiega il mutamento economico quanto il lamento in merito alla "crisi dei valori" aiuta a comprendere il mutamento culturale e quanto la tesi sulla crisi della politica e sull'aumento della partecipazione "non convenzionale" permette di comprendere il mutamento politico. Non sorprende che, sovente, queste chiavi di lettura si pongano al centro di teorie post- (della postmodernità, della

postdemocrazia, della postpolitica) e che proclamano la fine di- (la fine della storia, la fine della società, la fine del lavoro). In tutti questi casi, le teorie del post- o, peggio, i proclami in merito alla fine di- svaniscono non appena gli eventi sociali ci suggeriscono che, anche nel caso della società, vale la legge della conservazione della massa: “nulla si crea, nulla si distrugge, tutto si trasforma”. È a questo punto che le teorie e i concetti sviluppati in negativo rispetto a precedenti modelli di società lasciano posto a nuovi paradigmi, orientati a decifrare i caratteri specifici del modello sociale che si sta sostituendo al precedente. Ciò non significa, naturalmente, che le precedenti chiavi di lettura siano completamente da rifiutare.

Torniamo alla questione del lavoro. È del tutto evidente che i processi di digitalizzazione e di automazione non comportano *sic et simpliciter* una fine del lavoro – come sostenuto anni fa in maniera suggestiva da Rifkin e altri autori²⁸ – seppur determinino una riduzione delle opportunità di lavoro, concentrata in alcuni territori, in alcuni segmenti della popolazione, in alcune attività produttive. Vi sono, nondimeno, radicali processi di trasformazione. Il lavoro si trasforma, prima di tutto in merito al contenuto dell’attività lavorativa: aumenta il lavoro nel settore terziario ed in particolare il lavoro di tipo cognitivo. Ciò non significa che aumentino solo gli impieghi creativi e ben retribuiti. Ai lavori nel terziario avanzato si affiancano e si integrano, come ben analizzato da Saskia Sassen²⁹, impieghi ad alta intensità di lavoro e sotto-qualificati, come gli addetti alle pulizie e alla ristorazione. Vi è, poi, una dequalificazione degli impieghi da ufficio e si realizza un processo di “taylorizzazione” del lavoro intellettuale. Si pensi agli impieghi nei *call center*. Ma, soprattutto, la diminuzione dell’incidenza dei contratti di lavoro “standard” lascia posto a un’esperienza lavorativa frammentata, che si compone di una successione/sovrapposizione di contratti a termine, di collaborazione, a progetto, di pseudo-autonomia (le Partite Iva che, di fatto, lavorano per un solo committente) che incidono profondamente nelle pro-

²⁸ J. Rifkin, *La fine del lavoro*, Mondadori, Milano 2005.

²⁹ S. Sassen, *La città nell’economia globale*, il Mulino, Bologna 2010.

spettive e nelle condizioni di vita di un individuo, sul piano culturale, identitario, sociale, politico, oltre che economico.

Il lavoro precarizzato, in assenza di un radicale ripensamento del sistema di welfare (ancor oggi assai parziale), determina un'erosione dei diritti di cittadinanza³⁰ e si pone alla base dell'incertezza e del senso di contingenza che accompagnano la presentificazione degli orizzonti di vita³¹. È difficile pianificare la costruzione di una famiglia e la genitorialità se si è incerti sul futuro, non si può accendere un mutuo, non si è in condizioni di costruire e mantenere l'autonomia dalla famiglia di origine. Alla precarietà e all'incertezza che caratterizza il rapporto con il futuro si aggiungono sovente una precarietà e un'incertezza legata al luogo. Ricerche empiriche sull'esperienza di mobilità dei giovani evidenziano che la mobilità, altro elemento costitutivo dell'esperienza sociale delle nuove generazioni, interagisce con la precarietà alimentando una sorte di doppia contingenza: non so cosa farò domani e non so dove vivrò³². La precarietà definisce, insomma, una condizione più generale e complessa rispetto alla "job insecurity", che dal rapporto tra individuo e lavoro si estende al rapporto dell'individuo con la società³³, generando una vera e propria "precarietà esistenziale" e "sociale"³⁴. È questa definizione ampia della precarietà che suggerisce l'esistenza di una "generazione precaria".

La precarietà tende a favorire la frammentazione dei lavoratori e a porli in competizione tra loro. Ciò ostacola la mobilitazione colletti-

³⁰ L. Alteri – L. Raffini, «¿Trabajadores precarious, ciudadanos precarious?», in *Sistema: Revista de ciencias sociales*, 2007, pp. 43-58.

³¹ C. Leccardi, *Young people and the New Semantic of the Future*, in A. Pirni (a cura di), *Youth for What? New Generations and Social Change*, numero monografico di *SocietàMutamentoPolitica*, 1, 2014, pp. 41-54.

³² A. Giorgi – L. Raffini, «Love and Ryanair: academic researchers' mobility», in *Forum Sociológico*, 27, 2015, pp. 43-52.

³³ A. Giorgi A. – L. Caruso, «L'azione collettiva dei lavoratori precari: elaborazione simbolica, identità collettive, rapporto con i sindacati e con la dimensione politica. Una comparazione tra Italia e Spagna», in *OBETS. Revista de Ciencias Sociales*, 10 (1), 2015, pp. 67-95.

³⁴ A. Fumagalli, *Precarietà*, in AA.VV., *Parole di una nuova politica*, Transform! Italia, XL Edizioni, Roma 2007, pp. 27-34; A. Murgia, *Dalla precarietà lavorativa alla precarietà sociale. Biografie in transito tra lavoro e non lavoro*, Emil di Odoja, Bologna 2010.

va, e prima ancora la costruzione di forme di identificazione comune. Le mobilitazioni dei precari, da questo punto di vista, si configurano come azioni rivolte, in primo luogo, a costruire soggettività e forme di identificazione comune, da parte di individui posti in condizioni strutturali di isolamento e di atomizzazione.

Conclusioni

La sociologia della condizione giovanile ha, per molti anni, avallato una visione implicitamente statica delle nuove generazioni, attribuendo loro i tratti di fondo caratterizzanti le generazioni immediatamente precedenti. A ben vedere, l'intensità e la portata del mutamento è tale da attribuire ai giovani di oggi tratti significativamente diversi rispetto alle generazioni dei propri genitori. Ciò non si pone in contraddizione con l'individuazione di un'ampia condivisione, tra le generazioni dei giovani e dei "giovani adulti" di ampi elementi di condivisione valoriale e identitaria, la cui enfasi, a scapito degli elementi di discontinuità, ha probabilmente condotto a esagerare la portata della "dilatazione della giovinezza".

A fronte di ciò, si è cercato di ricostruire criticamente i caratteri distintivi delle nuove generazioni oggi, identificando affinità e divergenze con le generazioni precedenti. Tra i principali tratti generazionali abbiamo identificato la mobilità, la reticolarità, l'ibridazione e la de-differenziazione, la precarietà. Ognuno di questi caratteri si pone a fondamento di una possibile sintesi definitoria: possiamo parlare di generazione mobile, di generazione connessa, o in rete, di generazione ibrida, di generazione precaria. A ben vedere, tuttavia, nessuna di queste dimensioni può essere considerata prevalente o in qualche modo riassumere le altre. Le nuove generazioni sono al tempo stesso più mobili, più reticolari e connesse, più ibride e de-differenziate e più precarie delle precedenti, e ognuno di questi tratti generazionali incide profondamente nel modellare percezioni, pratiche e percorsi di vita. Non solo: ognuno di questi elementi si combina con gli altri generando vincoli e opportunità, in uno scenario segnato fortemente da

elementi di ambiguità e d'incertezza. Insieme, questi elementi di mutamento caratterizzano una generazione che, in omaggio a Pirandello, potremmo definire "una, nessuna e centomila". A prima vista indifferenziate dalle generazioni precedenti, a un'indagine più profonda segnate da così tanti elementi di discontinuità da renderne impossibile individuare una definizione sintetica, le nuove generazioni si caratterizzano per una profonda complessità, che le rende un laboratorio di sperimentazione di innovazione sociale.

Anche la pratica politica risulta profondamente trasformata dall'agire congiunto di questi elementi, così come, in generale, il rapporto tra individuo e società. Ben oltre le abusate tesi della "fine del sociale" e della "depoliticizzazione", le nuove generazioni sono protagoniste di un processo di reinvenzione del sociale e di rielaborazione del politico. In questo articolo si è cercato di contribuire alla definizione di nuovi lemmi che consentano di orientarsi nell'esplorazione di una generazione complessa, internamente differenziata ma che presenta, non di meno, alcuni tratti generazionali comuni che possono renderla protagonista attiva del mutamento, più delle generazioni immediatamente precedenti.

FOCUS I giovani italiani dopo la crisi economica. Smart e smarriti?

Renato Fontana, Martina Ferrucci, Erika Nemmo¹

Introduzione

L'obiettivo delle note che seguono è fare una ricognizione critica sulla condizione dei giovani italiani dopo la crisi economica. Ovvero l'intento è capire se si riesca a vedere una luce dopo il tunnel o se, al contrario, la fine della crisi economica mostri ancora una coda lunga che si presenta in tutta la sua efferatezza. Essere giovani in Italia è un'impresa non priva di ostacoli molto spinosi. Questo si sa. Fa parte del patrimonio di conoscenze di tutti. Così come del resto, tutti sanno che il flusso migratorio di giovani laureati cresce soprattutto verso paesi europei più ricchi e più civili del nostro; molti alzano le vele alla volta della Germania, l'Inghilterra, la Danimarca, e così via.

I rapporti dell'Istituto IARD di Milano hanno raccontato per diversi anni molto bene identità, prospettive e aspirazioni delle leve giovanili in Italia. Interrotta quella dotazione preziosa di pubblicazioni, l'attenzione dei ricercatori è scemata al punto che il tema è diventato quasi appannaggio di poche élites illuminate. L'attenzione sulla questione giovanile non è certo calata in seno alle famiglie e alla pubblica opinione che ha ben presente cosa significhi la disoccupazione giovanile: sia in termini di legittime aspettative mortificate, sia in relazione a un'ingente mole di risorse, per così dire, in *stand by*, se non addirittura "regalate" ad altri paesi.

¹ Sebbene questo lavoro sia il frutto delle riflessioni condivise dei tre autori, sono attribuiti i par. 1 e 6 a Renato Fontana, 2 e 3 a Erika Nemmo, 4 e 5 a Martina Ferrucci.

La questione giovanile non colpisce soltanto gli interessati, colpisce le famiglie che *ospitano* giocoforza i figli e le figlie in casa fino a tarda età, colpisce la pubblica opinione che guarda a tante energie sprecate con preoccupazione e con sgomento, colpisce il paese che subisce la scelte politiche e strategiche di chi favorisce le coorti di soggetti più adulti, senza considerare che penalizzare i giovani significa, per così dire, avere la vista corta.

I giovani rappresentano, quindi, uno degli aggregati umani più vulnerabile almeno per un paio di ragioni importanti e profonde.

Le opzioni politiche degli ultimi anni, in primo luogo, assecondano la cultura plurisecolare radicata nella nostra terra cattolica che pone la famiglia al centro del processo economico, e ancora intende il *breadwinner* come il perno sul quale si appoggia il sostentamento dell'intero gruppo familiare. In questo obsoleto quadro interpretativo l'unica notizia nuova consiste nel fatto che qualcuno si è incominciato ad accorgere che il *breadwinner* non è necessariamente di genere maschile e che, di conseguenza, la composizione sociografica della famiglia è cambiata come non mai almeno da quando è stato introdotto il divorzio in Italia, nel 1970. Le risonanze sociali di una legge così importante hanno posto in crisi il modello del "familismo amorale" di Edward C. Banfield, ma di certo non lo hanno messo da parte.

I percorsi educativi e formativi, in secondo luogo, non sembrano in grado di fornire ricadute positive sul piano degli sbocchi occupazionali; in altri termini il sistema della formazione stenta a trovare il giusto raccordo con le istanze professionali più volte espresse dal mondo delle imprese. Anche questo è un vecchio problema, di cui però ancora non si riesce a venire a capo, neanche in minima parte. Le università hanno fatto sforzi enormi per aggiornare l'offerta formativa, combattendo contro la burocrazia crescente che strozza il piacere dei docenti di fare didattica.

Le università lo hanno fatto per assecondare le istanze poste dal mercato che cambia e dagli studenti che intercettano abilità relazionali *in fieri*. Non sembra che le imprese si siano mosse con la stessa sensibilità nei confronti delle coorti più penalizzate.

L'occupazione giovanile è cresciuta soltanto grazie alle agevolazioni praticate dal Jobs Act. Mentre scriviamo i dati Istat sulla Forze di

lavoro mostrano che le implicazioni appena richiamate si stanno esaurendo a causa della fine dei provvedimenti normativi *ab hoc*. Del resto le imprese fanno il loro “mestiere”: se hanno convenienza assumono il personale, se no battono altre strade, cioè ristrutturano; contraggono l'organico; esportano le lavorazioni all'estero o, nei peggiori casi, usano i capitali per investire in azioni, meglio se negli Stati Uniti.

Con le osservazioni che seguono cercheremo di fare, in breve, due operazioni. Innanzitutto, esaminare i dati più significativi messi a disposizione dall'Istat per capire se è possibile scorgere segnali di ripresa o di riduzione della distanza che ci separa dalla media degli altri paesi europei in termini di opportunità occupazionale, ovvero di serenità e qualità della vita quale diritto irrinunciabile dell'essere umano. Cercheremo poi, di affacciarci nel mondo dei quotidiani per osservare quale rappresentazione sociale si ricava dalla lettura delle pagine in oggetto, ivi compreso il contesto d'uso nel quale la questione delle disoccupazione è inquadrata.

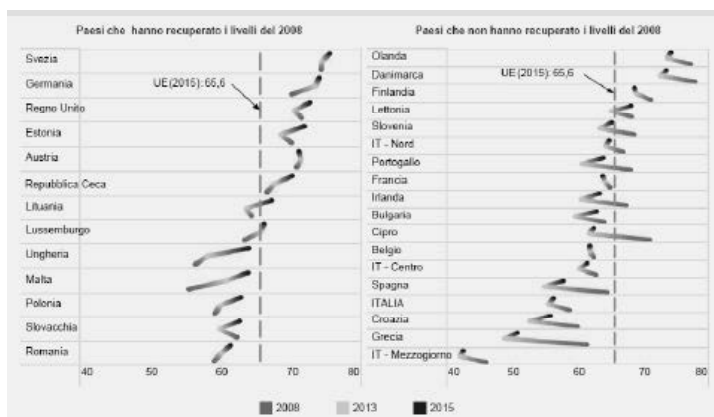
Non è che i risultati siano completamente ignoti, né gli autori si aspettano esiti eclatanti. Volendo farsi un'idea delle possibili risposte basterebbe scendere in strada, prestare orecchio nei bar, sui mezzi di trasporto, negli uffici pubblici per misurare il polso della situazione, ovvero per captare la preoccupazione dei genitori, dei nonni, dei parenti da una parte, e lo sgomento degli interessati e delle interessate dall'altra. C'è una sociologia del senso comune o, se preferite, del buon senso – Franco Ferrarotti lo ricordava 50 anni fa nel suo *Trattato* (Utet, Torino, 1968). La sociologia del senso comune, insomma, coglie le angosce della gente in carne e ossa.

Non tutti i giovani poi sono uguali o hanno le medesime difficoltà di fronte alle prospettive occupazionali per il futuro. Quello che però qui importa considerare è il minimo comun denominatore che raggruppa la condizione di un'intera generazione, sia pure con qualche sfumatura diversificata. Ciò conduce a una generale regressione delle condizioni materiali di vita e a misurarsi con questioni spesso legate ai bisogni primari che la generazione precedente aveva superato e che la collettività pensava fossero garantiti nel nostro paese dopo la meravigliosa esperienza del “miracolo economico”.

Contesto europeo: livelli e distribuzione dell'occupazione

La crisi economica europea sta dando i primi segni di arretramento e il mercato occupazionale è in lieve ripresa. Questo è il trend confermato dalle statistiche del 2015². A fronte di questa estrema sintesi l'obiettivo della seguente analisi è capire se e in che termini questa ripresa coinvolge uno dei target più deboli della società italiana: i giovani. Iniziamo con il capire perché anche a livello europeo il miglioramento delle condizioni di occupazione viene connotato con l'aggettivo "lieve". Il parametro di riferimento sono le statistiche sul mercato del lavoro del 2008 considerato come "l'anno pre-crisi", successivamente al quale il numero di occupati ha registrato un forte calo. Tanto più l'Europa recupera e supera i livelli di occupazione registrati nel 2008 tanto più l'uscita dalla crisi si profila come qualcosa di reale e consolidato. Tra il 2014 e il 2015 le persone occupate dai 15 anni in su sono aumentate di circa 2,4 milioni di unità (+1,1%) rispetto all'anno precedente. Tuttavia il numero degli occupati rimane inferiore ai livelli 2008 e il tasso di occupazione è sostanzialmente stabile sui livelli pre-crisi. Mentre in 13 paesi il tasso di occupazione 15-64 anni ha addirittura superato il valore del 2008, altri 15 paesi, tra cui l'Italia, pur migliorando la condizione rispetto al 2013 non hanno ancora colmato il divario con i tempi pre-crisi (Vedi Fig.1).

Figura 1 – Tasso di occupazione 15-64 anni nei paesi della Ue per grado di recupero al 2008 – Anni 2008, 2013 e 2015 (valori percentuali)



Fonte: Istat, *Rapporto annuale. La situazione del paese*, 2016, p. 105.

² Istat, *Rapporto annuale. La situazione del paese*, 2016.

Rispetto a questi dati macro è interessante porre l'attenzione sugli aspetti che connotano la "qualità" di questa ripresa, ossia la capacità del sistema di essere resiliente alla crisi trasversalmente alla composizione per età e genere della propria popolazione:

1) Nell'ultimo anno il tasso di occupazione dei giovani (15-34 anni) è aumentato quanto quello della fascia d'età successiva (45-54). Questo dato deve essere comunque contestualizzato in tassi di occupazione sensibilmente più alti per gli adulti³.

2) L'incremento dell'occupazione in Europa interessa in pari misura uomini e donne⁴ tanto che tra il 2008 e il 2015 nei tassi di occupazione si riduce il divario di genere di più di 3 punti percentuali (dal 13,7% del 2008 al 10,4% del 2015).

Se guardiamo a giovani e donne in Europa, dunque, l'uscita dalla crisi è in una certa misura trasversale: riguarda tutte le fasce di età e non fa discriminazione tra uomini e donne. Ciò accade nonostante nella media europea abbiano il loro peso anche i numeri italiani che, come vedremo, non si distribuiscono in maniera altrettanto equa.

Luci e ombre della ripresa italiana

Il mercato del lavoro italiano, dopo gli anni più bui, registra una inversione di tendenza. Nel 2015 il tasso di disoccupazione per la prima volta dal 2008 diminuisce passando dal 12,7% all'11,9%. Se la ripresa europea è stata connotata come "lieve" quella italiana dovrebbe essere etichettata come "lievissima". A fronte di un dato positivo, infatti, bisogna notare che la ripresa non è sufficiente a portare il numero di disoccupati italiani al disotto del livello del 2008 (Vedi Fig.1). La situazione non è diversa se si guarda l'altro lato della medaglia, ossia

³ Il tasso di occupazione dei giovani nell'ultimo anno in Europa passa dal 55,0 al 55,7 per cento (+0,7) mentre per le persone di età compresa tra i 35 e i 49 anni il tasso di occupazione sale dal 79,6 all'80,2 per cento (+ 0,6), nella fascia d'età 50-64 il tasso di occupazione passa dal 56,3% del 2008 al 61,8 per cento del 2015.

⁴ Nella media dei paesi UE l'incremento del tasso di occupazione nel corso dell'ultimo anno interessa sia gli uomini (0,7) sia le donne (0,9).

i tassi di occupazione. Anche questi ultimi aumentano, ma a un ritmo più contenuto rispetto alle media europea: + 0,6 punti percentuali rispetto al 2014 (Vedi Fig. 2).

Figura 2 – Tasso di occupazione 15-64 anni per caratteristiche – Anni 2008, 2014 e 2015 (valori percentuali e variazioni in punti percentuali, valori assoluti in migliaia, variazioni assolute in migliaia e percentuali)

CARATTERISTICHE	Tasso occupazione (15-64 anni)		
	Valori 2015	Variazioni	
		2008-2015	2014-2015
SESSO			
Maschi	65,5	-4,6	0,8
Femmine	47,2	-0,1	0,3
RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE			
Nord	64,8	-2,1	0,5
Nord-ovest	64,5	-1,6	0,7
Nord-est	65,3	-2,6	0,2
Centro	61,4	-1,3	0,5
Mezzogiorno	42,5	-3,5	0,6
CITTADINANZA			
Italiana	56,0	-2,1	0,6
Straniera	58,9	-8,1	0,4
CLASSI DI ETÀ			
15-34 anni	39,2	-11,1	0,1
35-49 anni	71,9	-4,2	0,3
50 anni e oltre	56,3	9,2	1,5
Italia	56,3	-2,3	0,6
Ue	65,6	-0,1	0,8
Uem	64,5	-1,3	0,7

Fonte: Istat, *Rapporto annuale. La situazione del paese*, 2016, p.107.

Non si può certo dimenticare che è logico immaginare una ripresa più lenta e faticosa nei paesi in cui la crisi ha colpito più duramente, come in l'Italia. Vale la pena, dunque, registrare con entusiasmo questo miglioramento? La risposta sarebbe "Sì" se tra le pieghe dei numeri non si nascondessero delle fragilità strutturali del nostro sistema occupazionale che fanno suonare un campanello di allarme.

Portiamo, allora, l'attenzione sugli stessi dati che abbiamo preso in considerazione a livello europeo: l'occupazione giovanile e il divario di genere.

Guardando i tassi di occupazione divisi per fascia di età (Vedi Fig.2) colpiscono due dati:

1) Mentre dal 2008 al 2015 i giovani (15-34 anni) vedevano erodersi le loro possibilità occupazionali di ben 11,1 punti percentuali (variazione del tasso occupazione del -11,1%), nello stesso periodo gli occupati dai 50 anni e oltre aumentavano il loro tasso di occupazione di 9,2 punti percentuali (variazione del tasso occupazione del +9,2%).

2) Il trend di ripresa registrato nel 2015 a livello occupazionale è distribuito in modo del tutto disomogeneo tra le diverse fasce d'età:

- nella fascia 50 anni e oltre si registra un aumento dell'1,5%;
- nella fascia 35-49 c'è un aumento dello 0,3%;
- nella fascia dei più giovani (15-34) il miglioramento del tasso di occupazione è solo dello 0,1%.

I dati dell'ultimo anno confermano, quindi, un andamento che dal 2013 vede il livello del tasso di occupazione degli individui più adulti superare quello dei giovani. Stiamo assistendo a un progressivo invecchiamento degli occupati⁵ tanto più marcato se si pensa che nel 2015 il tasso di mancata partecipazione dei giovani al mercato del lavoro è più del doppio di quella degli adulti⁶. Se nel 1993 15 giovani su 100 erano occupati, nel 2015 lo sono soltanto 4: gli equilibri generazionali nel mercato del lavoro stanno cambiando a danno dell'occupazione giovanile.

Questo fenomeno porta non pochi interrogativi sulle modalità di ridistribuzione delle risorse economiche sia individuali che collettive e nell'osservarlo si rendono visibili gli effetti di diverse componenti: «L'allungamento dei percorsi formativi, la diffusione crescente di forme di lavoro atipico e i cambiamenti nei requisiti per accedere alla pensione hanno ritardato sia l'entrata che l'uscita nel mondo del lavoro. [...] da un lato ci si interroga quanto l'uscita posticipata degli anziani indotta dalle recenti riforme pensionistiche stia ostacolando l'ingresso dei giovani, dall'altro ci si chiede in che misura i posti lasciati liberi dagli anziani potranno essere occupati dai nuovi entrati»⁷.

⁵ Nel 2004 gli occupati della fascia di età 15-34 anni erano il 34,1% sul totale, nel 2015 la percentuale sul totale degli occupati è scesa al 22,3%.

⁶ Il tasso di mancata partecipazione dei giovani è del 36,1% a fronte di una percentuale per gli adulti del 15,4%.

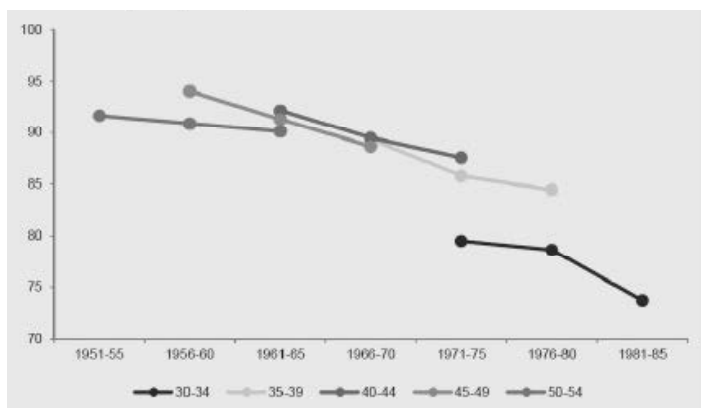
⁷ Istat, *Le dinamiche del mercato del lavoro: una lettura per generazione*, 2016, p.132.

I giovani italiani di oggi iniziano a lavorare più tardi che in passato⁸ prolungando la permanenza in famiglia anche in esito ad un investimento nel proprio percorso di istruzione (fenomeno che accomuna Italia, Spagna, Grecia, Portogallo). In generale l'Istat sostiene che «anche nel corso della crisi si conferma il ruolo dell'istruzione quale fattore protettivo. Sebbene, infatti la riduzione del tasso di occupazione negli anni di crisi abbia interessato tutti i livelli di studio, il calo è stato più contenuto per i laureati»⁹. Peccato che questo principio generale sembra essere sempre meno verificabile con il susseguirsi delle generazioni (Vedi figura 3).

A un maggiore livello di istruzione non corrisponde una maggiore e migliore possibilità di occupazione per i giovani:

- tra i giovani la percentuale di sovra-istruiti è tripla rispetto a quella degli adulti (37,1% contro il 13,0%);
- l'occupazione atipica al primo lavoro cresce all'aumentare del titolo di studio (si passa dal 21,2% per chi ha concluso la scuola dell'obbligo al 35,4% per chi ha un titolo di studio universitario).

Figura 3 – Tasso di occupazione specifici dei laureati per coorte e classe d'età – Anni 2005, 2010 e 2015 (valori percentuali).



Fonte: Istat, *Rapporto annuale. La situazione del paese*, 2016, p. 143.

⁸ La metà dei nati negli anni Quaranta ha iniziato a lavorare a 18 anni, la *generazione dei millennio* ha iniziato dopo i 21.

⁹ Istat, *Le dinamiche del mercato del lavoro: una lettura per generazione*, 2016, p. 116.

Pur prescindendo dal livello di istruzione, i giovani non solo hanno meno possibilità di occupazione ma, quando l'hanno, è comunque più frequentemente atipica che standard¹⁰.

Chi non ha superato i 34 anni sembra essere destinato ad affrontare quello che viene definito “mercato del lavoro flessibile”. Flessibilità che, lì dove si affianca a una minore possibilità occupazionale, si trasforma in precarietà.

L'Italia è nella scia lunga della ripresa del mercato del lavoro ma, a differenza di ciò che sta avvenendo in media in Europa, la ripresa sembra connotarsi come fragilissima perché basata sullo zoccolo duro degli occupati standard adulti e over 50. I giovani continuano a faticare nel trovare un posto di lavoro e, quando lo trovano, hanno buona probabilità di essere contrattualizzati con modalità atipiche e, magari, di essere sovra-istruiti per la mansione. Stiamo disperdendo non solo energie giovani ma, ancor peggio, energie qualificate sulle quali Stato e famiglia hanno investito non poche risorse: oltre al danno anche la beffa.

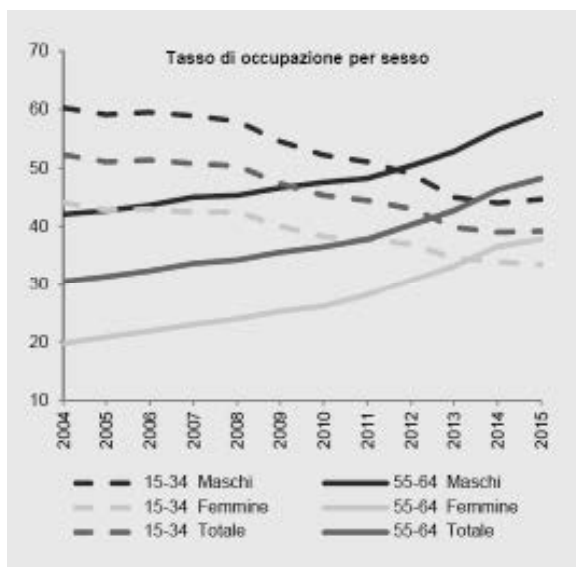
La crisi economica ha eroso più posti di lavoro occupati da uomini che da donne. Da ciò discende anche che la ripresa economica, parimenti, sta restituendo più posti di lavoro agli uomini che alle donne¹¹. A questo dato si contrappone, però, la tipicità tutta italiana nel mantenere il gap di genere più alto dell'Unione Europea dopo Malta. La crisi economica prima e i segni di ripresa poi stanno favorendo l'occupazione femminile e, in particolare, quella delle giovani donne?

La componente femminile del lavoro risente, non meno degli uomini, di un processo di progressivo invecchiamento occupazionale (Vedi Fig.4).

¹⁰ Coerentemente con le definizioni Istat si considera come standard una occupazione a tempo pieno e con durata non predeterminata; si considera come atipica l'occupazione a termine sia tempo parziale che a tempo pieno.

¹¹ Nel 2015 in Italia la crescita dell'occupazione ha riguardato soprattutto gli uomini: aumento degli uomini occupati dello 1,1; le donne occupate aumentate dello 0,5 per cento nell'ultimo anno.

Figura 4 – Tasso di occupazione per classi d'età per sesso – Anni 2004-2015 (Valori percentuali)



Fonte: Istat, *Rapporto annuale. La situazione del paese*, 2016 p.132.

Figura 5 – Tasso di occupazione per classi d'età per sesso – Anni 2004-2015 (Valori percentuali)

	2000	2005	2010	2015	Variazioni assolute		Variazioni %	
					2000-2005	2005-2015	2000-2005	2005-2015
Maschi	13.344	13.601	13.375	13.085	257	-516	1,9	-3,8
Femmine	8.251	8.806	9.152	9.380	556	574	6,7	6,5
Totale	21.595	22.407	22.527	22.465	812	58	3,8	0,3

Fonte: Istat, *Rapporto annuale. La situazione del paese*, 2016, p.137.

Durante gli anni della crisi, però, un aumento della disoccupazione soprattutto nel segmento maschile ha avuto come effetto positivo quello di assottigliare il gap di genere. Nella Figura 5 è possibile vedere come nel 2005, prima della lunga crisi del mercato del lavoro, l'occupazione femminile aumenta in misura più che doppia rispetto a quella maschile. Successivamente l'aumento complessivo dell'occupazione si ascrive alla sola componente femminile che pure ha subito un ridimensionamento con la crisi: «La crisi pertanto non ha arrestato ma anzi ha accelerato il lento e continuo processo di crescita

dell'occupazione femminile, in atto in Italia dagli anni Settanta»¹². Un percorso che, nelle proiezioni 2020-2025, sarebbe confermato da una dinamica occupazione negativa per la componente maschile e positiva per quella femminile¹³.

Non è la prima volta nella storia del lavoro che un momento di crisi favorisce l'attivazione della forza lavoro femminile, basti pensare a chi popolava i processi produttivi durante la II Guerra Mondiale. Testimonianza di questo processo il progressivo aumento delle donne *breadwinner* soprattutto nelle famiglie pluricomponenti dove, sebbene in circa tre casi su quattro l'unico reddito da lavoro provenga ancora da un uomo, continuano ad aumentare le famiglie in cui la donna è l'unica occupata confermando che la maggiore partecipazione femminile è stimolata dal peggioramento occupazionale maschile.

Gli ostacoli, però, continuano ad essere importanti soprattutto se all'aspetto di genere si aggiunge la giovane età. La ripresa infatti, ha lasciato indietro i giovani e, ancora di più le giovani donne. Nel 2015 l'inversione di tendenza tra occupati e disoccupati non interessa infatti le donne della fascia di età 20-24 e 30-34. Del resto la crescita iniziata nel dopoguerra della partecipazione femminile nell'università se da un lato costituisce un fattore di protezione nel mercato occupazionale (cresce più l'occupazione delle laureate che quella delle diplomate) dall'altro sposta in avanti l'ingresso del mondo del lavoro. A fronte di una prima occupazione degli uomini all'età di 21 anni, per le donne delle nuove generazioni il percorso per l'indipendenza economica mediamente inizia dopo i 30. Sono le donne, inoltre, quelle più soggette alla precarizzazione del percorso lavorativo: i dati 2015 confermano che l'occupazione femminile è più spesso atipica (nel 16% in più dei casi rispetto agli uomini). Sintetizzando possiamo osservare che l'occupazione delle giovani donne abbia paradossalmente trovato più opportunità nella crisi economica che non nei primi segnali di ripresa.

¹² Fonte: Istat, *Le dinamiche del mercato del lavoro: una lettura per generazione*, 2016, p.137.

¹³ Nello specifico si prevede una riduzione degli occupati uomini di 115 mila unità mentre la dinamica occupazione resterebbe positiva per le donne se pur con un incremento più contenuto di 60 mila unità.

Il mercato del lavoro del resto è pieno di paradossi, ma anche di leggi probabilistiche che talvolta contraddicono il senso comune.

La disoccupazione giovanile nelle pagine virtuali del *corriere.it*

I mezzi di comunicazione continuano a ricoprire un innegabile ruolo strategico nei processi che sottendono i meccanismi di costruzione degli immaginari collettivi. Inoltre, la capacità dei media digitali di derubricare i saperi, associata alla loro autorevolezza percepita dalle audience della Rete, rende lo studio dei contenuti delle testate online un ottimo terreno per sviluppare riflessioni sulle modalità di rappresentazione di temi di rilevante interesse sociale. Basti pensare al balzo in avanti segnalato dall'ISTAT rispetto alla fruizione di Internet o all'aumento della lettura di giornali online per capire quanto i media digitali siano destinati ad avere un ruolo sempre più decisivo nei processi di costruzione dell'opinione pubblica¹⁴.

Di seguito è stato condotto uno screening sulle rappresentazioni che *corriere.it* fornisce della disoccupazione giovanile, con un particolare focus sulla questione di genere. Il periodo di riferimento delle rilevazioni è il biennio 2014-2015, assunto in modo da verificare sia le eventuali variazioni della rappresentazione che le oscillazioni della narrazione del mercato del lavoro giovanile.

Il corpus testuale oggetto di analisi è stato scelto inserendo nel motore di ricerca interno al sito *corriere.it* le parole chiave: *disoccupazione giovanile* e *disoccupazione giovanile femminile*. Alle unità di analisi individuate è stata applicata una scheda di rilevazione che ha consentito di delineare:

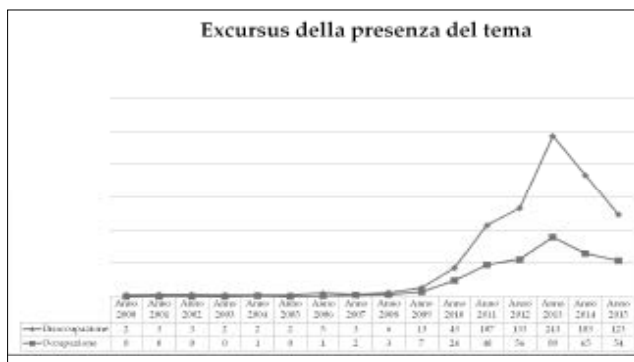
¹⁴ Nel 2015, infatti, ha navigato online un clamoroso 26,1% in più rispetto agli internauti del 2006, mentre, nello stesso *range* temporale di riferimento, gli italiani che si sono informati attraverso quotidiani e riviste online sono aumentati del 15,6%; diminuiscono, invece, quasi vertiginosamente, i fruitori di giornali cartacei, che perdono l'11,2% dei propri lettori. La somiglianza dello scostamento 2006-2015 tra pubblici acquisiti dalle testate online e pubblici persi dalla carta stampata, considerando la riduzione della forbice del digital divide, inducono alla tentazione di formulare l'ipotesi che i lettori si stiano spostando sempre più dalla formula cartacea a quella digitale.

- presenza ed evoluzione del tema dal 2000 al 2015;
- professionisti presenti all'interno della narrazione (sociologi, economisti, politici, etc);
- le istituzioni chiamate in causa (partiti politici, sindacati, etc);
- *frame* narrativo (economia, politica, cultura, cronaca).

L'obiettivo è, dunque, individuare e definire i trend e le evoluzioni che hanno interessato la rappresentazione della *issue* in oggetto e le eventuali distinzioni relative alla narrazione di genere.

Gli articoli rispondenti ai criteri di ricerca hanno composto un corpus testuale di 306 unità, 183 articoli nel 2014¹⁵ e 123 articoli nel 2015¹⁶. Il dato è piuttosto significativo e sembra confermare l'idea secondo la quale la crisi dell'occupazione giovanile si sta concludendo e il tema sta perdendo il suo *appeal* mediale. Tuttavia, contestualizzando il dato in un *range* temporale più ampio, possiamo notare come questa considerazione risulti piuttosto frettolosa. Per offrire una panoramica più ampia, abbiamo, infatti, analizzato la presenza di articoli sulla *disoccupazione giovanile* a partire dal 2000, aggiungendo ai criteri di selezione anche la parola chiave *occupazione giovanile* (Curva 1).

Curva 1 – Presenza disoccupazione giovanile 2000-2015



Base dati: articoli pubblicati online da *corriere.it* che hanno risposto ai criteri di selezione 2000-2015.

¹⁵ Picco di presenza: marzo, 24 unità.

¹⁶ Picco di presenza 2015: aprile, 17 unità.

I risultati emersi da questa prima analisi sono molto eloquenti e indicativi della linea editoriale adottata dalla testata online in esame: l'accesso dei giovani all'interno del mercato del lavoro è più notiziabile in chiave negativa. In una battuta, cioè, gli articoli sulla disoccupazione sono significativamente superiori (più del doppio) rispetto a quelli sull'occupazione. La Curva 1 sottolinea un interessante balzo di rappresentazione a partire dal 2010, neanche a dirlo, proclamato dal Parlamento Europeo *Anno della lotta alla povertà e all'esclusione sociale*. Tuttavia, un ruolo importante nel processo di rinnovamento dell'interesse per la situazione occupazionale giovanile è dipeso non meno dall'acuirsi della crisi economica della vicina Grecia, la cui recessione avrà sicuramente alimentato le paure degli italiani al punto da portare *corriere.it* ad aumentare lo spazio dedicato alla questione in parola.

Se assumiamo che nel biennio 2010-2011 la crisi economica abbia piegato la testa, sembra che la disoccupazione/occupazione giovanile sia stata sottorappresentata per tutto il decennio della crisi, per trovare fortuna, invece, proprio, a crisi "tecnicamente" finita.

Tornando al periodo 2014-2015, è innegabile che la promozione e attuazione del Jobs Act proprio nel biennio costituisca un elemento non marginale sia nella determinazione della presenza di articoli sul tema, che nella stessa narrazione della disoccupazione giovanile. I titoli degli articoli (Figure 6 e 7), infatti, dimostrano non solo l'ampio spazio che il *corriere.it*, specialmente nel 2014, ha voluto destinare a Renzi e al Jobs Act (piuttosto marginali, invece, nel 2015), ma indirettamente ci parlano anche del punto di vista della testata rispetto al riformismo del Premier in carica.

Le parole che compongono la Figura 7 appartengono a universi semantici tendenzialmente più ottimistici rispetto a quelli del 2014: spiccano nel 2015 i lemmi 'Giovani' (come a indicare una maggiore attenzione per la categoria), 'Posti', 'Cultura' e 'Boom', rispetto ai precedenti 'Renzi', 'Riforme' e 'Jobs Act'. In sostanza, sebbene il periodo di riferimento e il corpus testuale non siano sufficienti per giungere a conclusioni generalizzabili, da questo punto di osservazione siamo propensi nel ritenere che dal 2014 il Corriere online stia lavorando ad arginare negli immaginari collettivi i timori legati alla disoccupazione giovanile.

Figure 6 e 7 – Tag cloud dei titoli 2014-2015

Figura 6 – Parole chiave 2014



Figura 7 – Parole chiave 2015



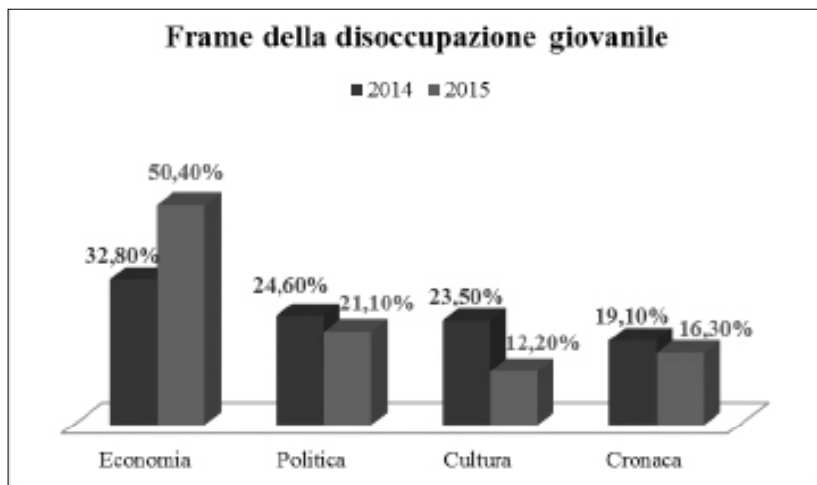
Base dati: articoli pubblicati online da *corriere.it* che hanno risposto ai criteri di selezione 2014-2015.

Le osservazioni emerse da questa analisi sono confermate anche dai dati che *corriere.it* fornisce sulle figure di spicco presenti all'interno degli articoli. In entrambi gli anni di riferimento le persone maggiormente citate sono esponenti della politica: Renzi, il più nominato nel biennio (seppur con una fortissima riduzione della presenza: da 40 a 14), seguito da Berlusconi (9 presenze), Merkel (8), Grillo e Napolitano (6 volte) nel 2014 vs Poletti (7) Giannini e Caldoro (che compaiono entrambi in 6 articoli). È pertanto evidente come in un solo anno gli stakeholder siano cambiati in maniera rapidissima, restituendo così la dinamicità non solo del tessuto sociale e culturale italiano, ma anche la velocità con cui nuove personalità riescono a imporsi nel panorama politico del paese.

Anche nel caso delle istituzioni coinvolte nella narrazione è possibile riscontrare una forte coerenza con quanto fin qui sostenuto: la politica domina lo *storytelling* della situazione occupazionale giovanile. Prima tra tutte, l'Unione Europea (ben 42 presenze nel 2014 vs 15 nel 2015) seguita, con notevole distacco nel 2014 dal Pd (24) e nel 2015 dall'Istat (14). La presenza di un istituto di ricerca rappresenta un dato rilevante poiché denota un cambiamento culturale che indica l'adesione a una "moda retorica", particolarmente coltivata da Renzi, che può portare, a lungo andare, a una maggiore sensibilizzazione nei confronti della lettura e dell'interpretazione dei dati statistici. Al terzo posto della graduatoria delle istituzioni coinvolte troviamo la CGIL (22 nel 2014 vs 18 nel 2015).

In virtù di queste considerazioni, si può, in prima istanza, pensare che il Corriere ritenga il problema occupazionale una *issue* squisitamente politica. Eppure, nonostante il significativo peso narrativo conferito ai *public affair*, la contestualizzazione delle unità di analisi accredita l'idea che quello della disoccupazione giovanile sia un problema squisitamente economico.

Figura 8 – Analisi e confronto dei frame 2014-2015



Base dati: articoli pubblicati online da *corriere.it* che hanno risposto ai criteri di selezione 2014-2015.

Nonostante l'ago della bilancia nel biennio propenda sempre verso una contestualizzazione di tipo economico, a una situazione di sostanziale equilibrio tra i vari *frame* narrativi del 2014 si sostituisce un'asimmetria piuttosto sbilanciata nel 2015 a tutto vantaggio dei temi finanziari (la metà degli articoli rientra nel tag 'Economia') e a svantaggio di quelli culturali (-12,3% rispetto al 2014). Tutto sommato, il risultato non è inaspettato, a meno che non venga contestualizzato alla significativa sotto-rappresentazione di economisti o di istituzioni economiche all'interno degli articoli analizzati, che, come fin qui delineato, restituiscono in maniera sovrabbondante esponenti della politica. E infatti, alla 'Economia' segue la 'Politica', a sua volta succeduta dagli articoli a vocazione culturale. Nell'area 'Cultura' si segnala che un ruolo strategico viene giocato dall'Università (non a caso, il Ministro Giannini è uno dei nomi ricorrenti), intesa come baluardo della formazione e facilitatore su cui investire per favorire i processi di inserimento delle giovani generazioni nel mondo del lavoro.

In prima battuta possiamo affermare che, sebbene cambino i soggetti coinvolti, la linea editoriale adottata resta (come prevedibile) tendenzialmente invariata nel tempo. Il peso che la versione online

del Corriere attribuisce alla classe politica nella gestione e nella risoluzione del problema occupazionale giovanile non subisce alcuna evoluzione, come d'altronde resta stabile la tendenza ad affrontare questa *issue* all'interno di articoli economici. Questa particolare opzione di *storytelling* porta però a una riflessione ad ampio raggio, riconducibile a una tendenza culturale tutta italiana: scavalcando i processi e gli algoritmi finanziari del mercato, la testata consolida nel tempo l'enfasi sullo stretto rapporto tra politica ed economia, al punto da sovrapporre i due linguaggi e, per questo, senza scegliere un ordine esplicativo di causa effetto.

Dentro quale rete? Giovani donne nella trappola della sotto-rappresentazione

Al fine di delineare le modalità con cui *corriere.it* racconta le storie delle giovani donne nella "rete" del mercato del lavoro, sono stati analizzati gli articoli che hanno risposto all'inserimento della parola chiave *disoccupazione giovanile*. Le unità testuali emerse, che rappresentano, dunque, un sottoinsieme dei 306 articoli in esame, sono state esaminate in modo perfettamente speculare a quelle fin qui riportate.

Il primo dato su cui porre l'accento è quello della sensibile sotto-rappresentazione della tematica di genere: solo l'8,5% dei testi ha affrontato la questione femminile.

Nello specifico, sono stati individuati 16 articoli nel 2014¹⁷ (8,7% del totale) e 10 articoli nel 2015¹⁸ (8,1%): l'incidenza dell'occupazione giovanile femminile, seppur marginale all'interno del corpus, è rimasta sostanzialmente invariata nel biennio di riferimento.

Gli andamenti del mercato del lavoro femminile in chiave storica (2000-2015) sono risultati estremamente scoraggianti: fino al 2008 (l'anno del primo articolo sul tema) la questione femminile è stata completamente assente nelle pagine online del *corriere.it* (Curva 2).

¹⁷ Picco di presenza 2014: luglio (4).

¹⁸ Picco di presenza 2015: maggio-settembre-ottobre (2).

Curva 2 – Excursus presenza disoccupazione giovanile femminile 2000-2015



Base dati: articoli pubblicati online da corriere.it che hanno risposto ai criteri di selezione 2000-2015.

I risultati dello studio dei titoli, invece, segnalano uno spostamento significativo delle parole chiave adottate nel biennio. Se nel 2014 la titolazione tradisce un interesse nei confronti della dimensione locale della disoccupazione femminile, con particolare interesse alla Questione Meridionale ('Italia', 'Caserta', 'Puglia' e 'Latina'); nel 2015 l'attenzione del corriere.it, pur conservando la sensibilità nei confronti delle dinamiche territoriali ('Sicilia', 'Regioni'), si apre a una prospettiva più ampia ed europeista ('EU', 'Cameron', 'Eurostat'). Un cambiamento così repentino, di fatto, rappresenta uno spunto di riflessione interessante, che tradisce la volontà di attenuare la preoccupazione di tante persone per l'alto tasso di disoccupazione femminile come un problema culturale tipico del nostro paese.

Figure 9 e 10 – Focus on donne: i titoli 2014-2015

Figura 9 – Donne: parole chiave 2014



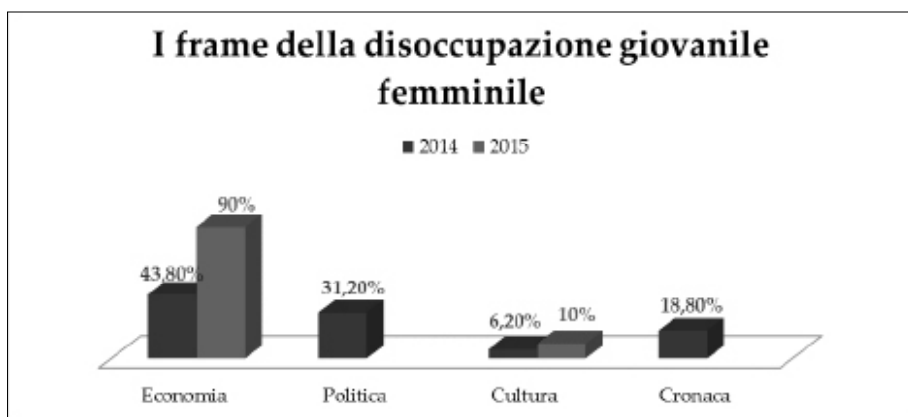
Figura 10 – Donne: parole chiave 2015



Quanto, invece, alle istituzioni e ai soggetti coinvolti, non emergono particolari differenze rispetto alla narrazione generale fin qui illustrata: le istituzioni maggiormente chiamate in causa sono, ancora una volta, un partito politico (il Pd, 3 volte nel 2014) e l'UE (5 volte nel 2014); Renzi si conferma il testimone più evocato nel biennio (4 volte nel 2014, 3 volte nel 2015). Tuttavia, stupisce lo scarso intervento di figure femminili di spicco nella restituzione di notizie circa la disoccupazione: fatta eccezione per Moretti (2014) e Camusso (2015), presenti entrambe in un solo articolo, gli interlocutori privilegiati del discorso sono tutti uomini.

Quanto ai *frame* della disoccupazione giovanile femminile, spicca, anche in questo caso, una sostanziale asimmetria a tutto vantaggio dell'economia. Tuttavia, se nel 2014 assistiamo a un minimo di pluralismo narrativo, nel 2015 il polo si sposta quasi esclusivamente sulla 'Economia', categoria che accoglie al suo interno la quasi totalità degli articoli, escludendo, così, qualsiasi tentativo di contestualizzazione più ampia del fenomeno (Figura 11).

Figura 11 – I frame della disoccupazione giovanile femminile



Base dati: articoli pubblicati online da corriere.it che hanno risposto ai criteri di selezione 2014-2015.

Nonostante la presenza di articoli dedicati alla disoccupazione femminile sia esigua, lo studio condotto ha comunque permesso di cogliere in via tendenziale alcune peculiarità della rappresentazione di genere. È possibile sottolineare, infatti, dal 2014 al 2015, un repentino cambiamento della contestualizzazione del *topic* che investe due dimensioni: la prima è legata a una dimensione genuinamente culturale del problema, che da "territoriale" nel 2015 diventa "europeo" (Figure 9 e 10); la seconda, invece riguarda i *frame* narrativi. In questo caso, non solo osserviamo, da un lato, la fortissima riduzione del ruolo della politica rispetto al corpus totale dei 306 articoli, ma, dall'altro, notiamo nel focus di genere una completa assenza di articoli di cronaca e di politica. Insomma, la disoccupazione femminile, stando ai nostri dati, risulta soltanto un problema di natura economica. Insomma, dietro la questione in oggetto non ci sono casi, episodi, persone, ma soltanto un sistema socio-economico con le sue contraddizioni.

Conclusioni

I dati che abbiamo fin qui presentato forniscono un quadro tutt'altro che completo ed esauriente della tematica in oggetto, tuttavia consentono alcuni spunti di riflessione generale per avere una prima idea sui termini della questione.

I punti essenziali sono i seguenti: i giovani e le giovani permangono in una condizione di altissima disoccupazione nel biennio 2014-2015; l'invecchiamento degli occupati è una realtà che ci riguarda sempre di più; le donne *breadwinner* aumentano anche nel nostro paese e, inoltre, cambia la composizione della famiglia tipica persino nella cattolicissima Italia: aumentano le convivenze e le coabitazione. Come a dire che la crisi ha picchiato duramente.

E poi. La disoccupazione in genere e quella giovanile in particolare è diventata "notiziabile" dopo il 2010, e trova il suo picco nel 2013; dallo *screening* eseguito risulta che la disoccupazione giovanile oggi è molto più legata alla dimensione economica e a quella politica, piuttosto che

alla sfera sociale, formativa e culturale; non da ultimo, risulta secondaria l'attenzione posta alla questione della disoccupazione *femminile*.

Vediamo di esplodere i punti appena richiamati per arrivare a una sintesi di senso compiuto sui risultati raggiunti attraverso un percorso inferenziale che ci consenta di tratteggiare un quadro di più ampio respiro.

1. Il tasso di disoccupazione giovanile nel nostro paese – uno dei paesi più industrializzati al mondo – supera di ben 16 punti quello della media europea; in Italia cioè nel 2015 il tasso di disoccupazione era al 38%, mentre quello europeo era al 22%: un distacco mortificante. Nello stesso anno il tasso di disoccupazione giovanile in Germania era al 7%: una distanza siderale da quello italiano, ovvero addirittura 31 punti di differenza.

2. Nei lunghi anni della crisi l'occupazione dei giovani fino a 34 anni è diminuita drasticamente, mentre ha avuto un andamento inverso il contingente degli ultracinquantenni, compresa la componente femminile, per occupazioni con un basso livello di qualificazione. Stiamo uscendo dalla crisi economica con una base occupazionale più vecchia rispetto agli anni precedenti, e sì che i giovani non sono mai stati premiati nel nostro mercato del lavoro. Ora sono ancora più penalizzati. Lo dicono le statistiche più accreditate, ma lo dicono anche gli occhi degli interessati che comunicano la netta consapevolezza di trovarsi in una situazione critica, un passo indietro rispetto alla generazione precedente.

3. Aumentano le famiglie dove la donna è l'unica occupata e, quindi, il *breadwinner* non è più esclusivamente di genere maschile. Continuare oggi a parlare di “capofamiglia” è sbagliato e induce più confusione che altro. La crisi ha asciugato, per così dire la sovrastruttura di genere che assegna compiti diversificati agli uomini e alle donne. Per correre ai ripari chi ha le braccia (e la testa) le deve usare. A costo di abbattere pre-giudizi secolari. Se a questo ritorno alle necessità primarie si aggiunge poi la mutazione socio-antropologica che in Italia e in Occidente ha riguardato le donne, ma anche le relazioni tra l'uno e l'altro genere, è abbastanza chiaro che la parola *breadwinner* non rispecchia più il tessuto connettivo di cui è composta la famiglia. Sarebbe bene trovare un'altra parola, più confacente, che non richiami l'idea del capo, ma

più semplicemente quella di condivisione, dove ogni componente della cerchia familiare concorra all'economia domestica, intesa come bene comune dettato dagli affetti e dal raggiungimento dello stesso obiettivo. Certo, qualcuno potrà pensare che questa è una visione lirica dell'economia domestica. Forse lo è. Che male c'è?

4. Lo *screening* compiuto sugli articoli pubblicati sul *corriere.it* mostra un rilevante interesse della testata sul tema in oggetto anche nel biennio 2014-2015, preso in considerazione come periodo di tempo utile per capire quanto le attese della pubblica opinione corrispondano all'attenzione posta in essere sulla disoccupazione giovanile. Con un discreto margine di approssimazione possiamo dedurre che le attese sono sostanzialmente deluse. Le aspettative di trovare un posto però permangono e crescono i giovani che decidono di affacciarsi nel mercato del lavoro, ovvero di uscire da uno stato di scoraggiamento. In altri termini, *la fine della crisi* alimenta speranze che si rinnovano nelle giovani generazioni e nelle loro famiglie.

5. Nel biennio preso in considerazione la drammatica questione della disoccupazione giovanile è richiamata in relazione al carattere economico e politico. Trascurato è invece il connotato sociale, che in qualche misura torna a essere un aspetto posto in secondo piano nella problematica in esame. Detto in sintesi – ed è soltanto un'ipotesi – la disoccupazione dei giovani torna ad essere una questione che ha il proprio fulcro sulla dimensione economica, ovvero la capacità di spesa di questa o quella famiglia. La lunga letteratura al riguardo spiega benissimo che in Italia fino alla soglia della crisi economica era piuttosto difficile “distinguere” un giovane disoccupato da uno che non lo era. Sia nelle immagini quotidiane che nello stile di vita. Ora c'è il rischio che gli aspetti economici facciano aggio su quelli sociali. Le famiglie sono meno ricche di un tempo, hanno esaurito le risorse accumulate nei decenni precedenti. Hanno il fiato corto. I giovani lo sanno e lo vedono. Detto in altri termini, sembra che la povertà relativa stia lasciando il passo a quella assoluta. La regressione socio-culturale di cui si parla nei circuiti mediali si coglie anche attraverso questo registro di lettura.

6. Lo spazio dedicato allo specifico tema della disoccupazione giovanile tra le donne è sostanzialmente marginale negli articoli esa-

minati nel biennio di riferimento. L'esame dei pezzi vagliati porta a ritenere che l'attenzione è molto bassa; che da parte della testata non vale la pena investire tempo e risorse per rappresentare le differenze; e che, in sostanza, la questione è sottorappresentata perché sembra che il *corriere.it* non consideri che le donne siano più svantaggiate degli uomini. Entrambi i generi cioè sono alla ricerca di un posto che non trovano; quindi, non vale la pena pensare a una sorta di scala di gravità sociale dentro il disagio comune. Queste sono faccende che riguardano i ricercatori alle quali la gente comune si pensa non possa essere interessata.

Per concludere possiamo dire che c'è una oggettiva, per quanto lieve, ripresa del mercato occupazionale italiano. A fronte di questa oggettività sorgono però dubbi sulla sostenibilità della ripresa. È sostenibile ciò che consente un miglioramento sinergico per tutte le componenti del sistema. Lì dove si creano degli squilibri lo sviluppo a lungo termine è in qualche modo minato. L'Italia si trova ai "blocchi della ripartenza", ma sta per affrontare la sfida della risalita lasciando indietro il più importante motore del cambiamento: l'energia dei giovani.

Bibliografia

- Accornero A. – Carmignani F., *I paradossi della disoccupazione*, il Mulino, Bologna 1986.
- Amerio P., *Giovani al lavoro*, il Mulino, Bologna 2009.
- Banfield E.C., *Le basi morali di una società arretrata*, il Mulino, Bologna 2010 (ed. or. 1958).
- Becker G.S., *The Economics of Discrimination*, The University of Chicago Press, Chicago 1957.
- Blanchflower D.G. – Freeman R.B. (eds), *Youth Employment and Joblessness in Advanced Countries*, The University of Chicago Press, Chicago – London 2007.
- Buzzi C. – Cavalli A. – de Lillo A. (a cura di), *Giovani del nuovo secolo. Quinto rapporto IARD sulla condizione giovanile in Italia*, il Mulino, Bologna 2002.

- Buzzi C. – Cavalli A. – de Lillo A. (a cura di), *Rapporto giovani. Sesta indagine dell'Istituto IARD sulla condizione giovanile in Italia*, il Mulino, Bologna 2007.
- Dell'Aringa C. – Treu T. (a cura di), *Giovani senza futuro. Proposte per una nuova politica*, il Mulino, Bologna 2011.
- Diamanti I., *La generazione invisibile. Inchiesta sui giovani del nostro tempo*, Il Sole 24 Ore, Milano 1999.
- Evans J. – Shen W. (eds), *Youth Employment and the Future of Work*, Council of Europe and European Commission, 2010.
- Fontana R., *I giovani alle prese con la modernità*, in Id., *Complessità sociale e lavoro. La modernità di fronte al just in time*, Carocci, Roma 2013.
- Fontana R., "I giovani questi sconosciuti", in *In-Formazione*, A. VI, n. 11, 2013.
- Gallino L., *Il lavoro non è una merce. Contro la flessibilità*, Laterza, Roma-Bari 2008.
- Jahoda M. – Lazarsfeld P.F. – Zeisel H., *I disoccupati di Marienthal*, Edizioni Lavoro, Roma 1986 (ed. or. 1933).
- Livi Bacci M. (2008), *Avanti giovani, alla riscossa. Come uscire dalla crisi giovanile in Italia*, il Mulino, Bologna 2008.
- Magatti M. – Fullin G. (a cura di), *Percorsi di lavoro flessibile. Un'indagine sui lavoratori interinali e collaboratori coordinati e continuativi in Lombardia*, Carocci, Roma 2002.
- Osgerby B., *Youth Media*, Routledge, London – New York 2004.
- O'Higgins N., *Youth unemployment and employment policy: a global perspective*, Geneva, International Labour Office, 2001.
- Scarpetta S. – Sonnet S.A. – Manfredi T., "Rising Youth Unemployment During The Crisis: How to Prevent Negative Long-term Consequences on a Generation?", in *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 106, OECD Publishing, 2010.
- Therborn G., *Why some people are more unemployed than others?* Verso, New York 1986.

FOCUS La mobilitazione politica dei giovani in Spagna: dai miraggi alle realtà

Francisco José Francés García, Liberto Carratalá Puertas

Introduzione

Nel 2011 la Spagna ha visto una mobilitazione, quasi senza precedenti, che ha avuto come protagonista le diverse piattaforme di cittadini che hanno animato gli *Indignados* e il fenomeno del movimento 15M. La mobilitazione ha comportato una serie di manifestazioni, assemblee e proteste di natura non partitica, che hanno ottenuto una percezione positiva da parte del 70% degli spagnoli¹. Nel caso dei giovani, circa il 60% ha indicato che si trattava di un movimento che sarebbe dovuto continuare nel tempo (Studio CIS 2919-2011). Da allora tante voci, provenienti dalle scienze politiche, dalla sociologia e dalla psicologia sociale, hanno sostenuto l'idea che si fosse formata una cittadinanza critica, definita dalla volontà di prendere parte allo spazio pubblico per difendere principi quali la dignità, la giustizia e l'equità. Queste prese di posizione si basano sull'idea che si sia raggiunto un punto critico nella disaffezione politica rispetto agli attori socio-politici tradizionali (in particolare i partiti politici, ma anche i sindacati e le organizzazioni imprenditoriali), che ha portato alla nascita di movimenti che chiedono un cambiamento nel circuito della rappresentanza politica e nei modelli di gestione pubblica. D'accordo con questa interpretazione, si sarebbe raggiunto tra i cittadini un sufficiente grado di maturità e di motivazione per partecipare alla *cosa pubblica*, occupandosi di temi che fino a quel momento erano confinati in uno spazio politico di tipo corporativo. La mobilitazione politica si sarebbe prodotta come

¹ Martí i Puig S., *15M: The indignados*, in Bryne J. (ed.), *The Occupy Handbook*, Back Bay Books, New York 2011.

risposta reattiva, ma avrebbe nondimeno dato vita a una cittadinanza attenta e in grado di intraprendere azioni capaci di influenzare la politica e l'agenda pubblica – o almeno di reagire di fronte a queste – e aperta ad ambiti non tradizionali della politica². Ciò, soprattutto, nel caso dei giovani, elemento che d'altra parte non è nuovo per questo gruppo³. In questo contesto, la gioventù spagnola, caratterizzata da un tasso di disoccupazione giovanile che ha superato il 50%, vede offuscarsi quella promessa di integrazione nel mondo degli adulti che ha tradizionalmente rappresentato la cinghia di trasmissione che collega istruzione, occupazione e reddito. Privata, inoltre, degli agenti di socializzazione politica che hanno caratterizzato le generazioni precedenti, questa finisce per costituire, in termini socio-politici, il terreno di coltura ideale per la mobilitazione. Si potrebbe quindi parlare dell'esistenza di una generazione politica di giovani spagnoli, che va al di là della semplice appartenenza comune a una generazione biologica, che nel caso del nostro contributo definisce il segmento tra i 18 e i 30 anni. Ci dovremmo attendere l'apertura, nel 2011, di un periodo di mobilitazione, da parte dei giovani, destinato a rimanere attivo almeno fino a quando persista la realtà socio-economica che li relega in una condizione di semi-cittadinanza, ovvero che li limita nelle loro capacità di generare input di sistema come cittadini *de facto*.

Nei giovani spagnoli, la creazione di identità politiche collettive e i dibattiti relativi al loro malessere sono rimasti ai margini delle dinamiche partitiche. Queste non hanno saputo occuparsene, prese come erano – come indica Subirats⁴ – a perseguire la realizzazione efficiente della democrazia rappresentativa. Di fronte a ciò si è dovuto sperare

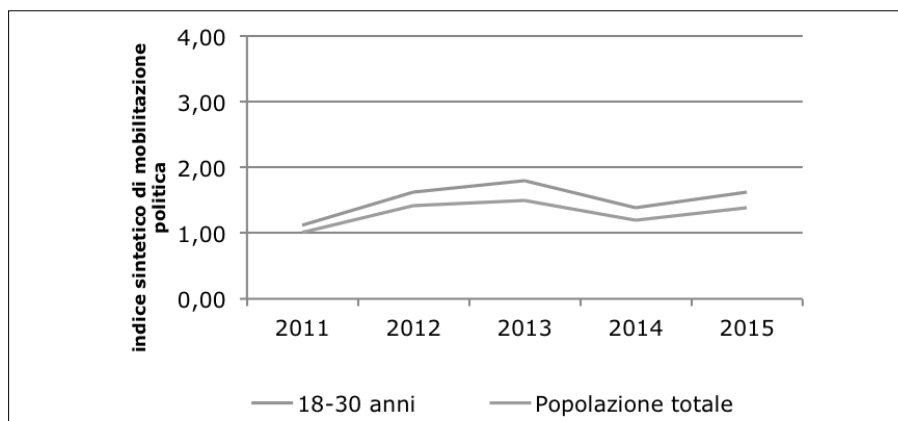
² Laraña E. – Díez R., «Las raíces del movimiento 15-M. Orden social e indignación moral», in *Revista Española del Tercer Sector*, 20, 2012, pp. 105-144.

³ Henn M. – Winstein M. – Wring D., «A generation apart? Youth and political participation in Britain», in *British Journal of Politics and International Relations*, 4 (2), 2002, pp. 167-192; Galais C., «¿Cada vez más apáticos? El desinterés político juvenil en España en perspectiva comparada», in *Revista Internacional de Sociología*, 70 (1), 2012, pp. 107-127.

⁴ Subirats J., «Todo se mueve. Acción colectiva, acción conectiva. Movimientos, partidos e instituciones», in *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 24, 2015, pp. 123-131.

che i canali e le opportunità offerte dalle nuove tecnologie⁵, così come il ricorso alle mobilitazioni, agissero come veicolo per la riconfigurazione delle inquietudini politiche giovanili. Ma come si può vedere alla luce dei dati, almeno per quanto riguarda la mobilitazione politica dei giovani spagnoli negli ultimi anni, questa è ben lungi dal caratterizzarsi come intensa e internamente omogenea.

Figura 1 – Giovani e mobilitazione politica in Spagna (2011-2015)



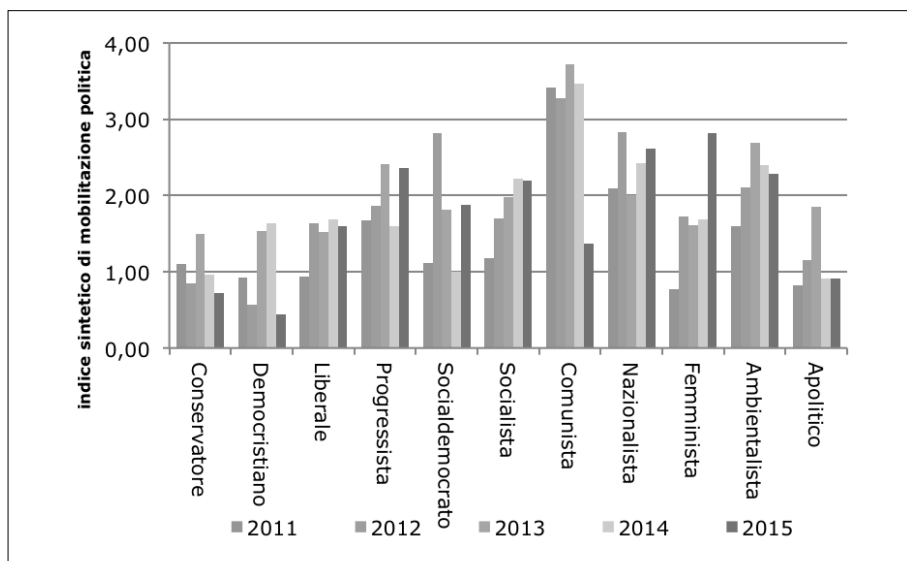
Fonte: Studi CIS 2885 (2011); 2941 (2012); 2984 (2013); 3021 (2014); 3080 (2015).

Al fine di operativizzare empiricamente il livello di mobilitazione politica dei giovani spagnoli, abbiamo costruito un indice sintetico di mobilitazione politica, prendendo in considerazione una batteria di 10 *items* relativi a domande su varie azioni politiche realizzate dai soggetti negli ultimi dodici mesi. Gli indicatori integrati nell'indice sono i seguenti: partecipazione ad una manifestazione, partecipazione a uno sciopero,

⁵ Norris P., «Movilización política y redes sociales: El ejemplo de la Primavera Árabe», in *Infoamérica: Iberoamerican Communication Review*, 9 (0), 2015, pp. 17-36; García Galera M. – Del Hoyo M., «Redes sociales, un medio para la movilización juvenil», in *Zer. Revista de estudios de comunicación*, 34, 2013, pp. 111-125; Díez E. – Fernández E. – Anguita, R., «Hacia una teoría política de la socialización cívica virtual de la adolescencia», in *Revista Interuniversitaria de Formación del Profesorado*, 71, 2011, pp. 73-100.

partecipazione a una riunione o a un'assemblea politica, partecipazione a una petizione, contatto – o tentativo di contatto – con un politico per esprimere le proprie opinioni, donazione o organizzazione di raccolta fondi per un'attività sociale o politica, acquisto di prodotti per motivi politici o etici o per salvaguardare l'ambiente, non acquisto o boicottaggio di prodotti per motivi politici o etici o per salvaguardare l'ambiente, contatto o apparizione nei mezzi di comunicazione per esprimere la propria opinione, e, infine, contributo a un blog o a un gruppo di discussione su internet. L'indice sintetico risultante ha un carattere additivo, assumendo un *range* che va dal valore 0 (il soggetto non ha effettuato alcuna delle azioni considerate negli ultimi 12 mesi) al valore 10 (il soggetto ha realizzato tutte le azioni considerate negli ultimi 12 mesi). Ciò ha permesso di costruire, a partire da diversi studi sociologici realizzati dal *Centro de Investigaciones Sociológicas de España* (CIS) una serie temporale che registra il grado di mobilitazione politica negli ultimi cinque anni, e che è rappresentata nella figura 1.

Figura 2 – L'ideologia e la mobilitazione politica dei giovani in Spagna (2011-2015)



Fonte: Studi CIS 2885 (2011); 2941 (2012); 2984 (2013); 3021 (2014); 3080 (2015).

I risultati riportati dal grafico ci portano a fare alcune considerazioni. In primo luogo, il livello di mobilitazione politica effettiva dei cittadini spagnoli, compresi i giovani, è stato molto limitato negli ultimi cinque anni. In nessun caso il tasso di mobilitazione politica raggiunge i 2 punti (su un possibile massimo di 10). In secondo luogo, anche se nel caso dei giovani si osservano indici di mobilitazione leggermente superiori, le serie temporali relative alla mobilitazione dei giovani e della cittadinanza a livello generale si sviluppano in modo identico nel corso del tempo, senza che si possa parlare di un comportamento specifico o di una caratteristica propria della componente più giovane della popolazione rispetto a quella adulta. Tale dato era del resto già stato registrato in relazione alle forme di partecipazione della popolazione spagnola⁶. In terzo luogo, il momento di focalizzazione della protesta di fronte alla crisi economica e politica che si è avuta nel 2011 con il movimento degli *Indignados* e il 15M, che in Spagna ha ricevuto una attenzione mediatica molto importante, non ha avuto un'alta corrispondenza con un possibile aumento della mobilitazione politica dei cittadini, in generale, e dei giovani, in particolare. I dati indicano che fino al 2013 si riscontra un aumento minimo nell'indice di mobilitazione politica, ma non è in alcun modo possibile etichettarlo come un momento di aumento nelle azioni politiche realizzate dai giovani.

Ciò che è certo, in ogni caso, è che quando si parla di mobilitazione politica dei giovani spagnoli non è possibile concepire la categoria dei giovani come un tutto omogeneo. Lungi da questa idea, ci troviamo di fronte a un segmento della popolazione frammentato ed eterogeneo rispetto alla mobilitazione politica, come si può osservare nelle figure 2, 3 e 4.

Per quanto riguarda l'ideologia, a partire dal 2011 e dal fenomeno del 15M in Spagna si è affermata l'idea che le proteste dei cittadini fossero trasversali o indipendenti dalle ideologie. La cittadinanza sarebbe passata attraverso una fase di disaffezione profonda verso l'azione degli attori economici e politici tradizionali, che si tradurrebbe

⁶ Martín A., *Participación socio-política de los jóvenes españoles: medios y trayectorias*, CSIC. Documento de trabajo 06-13, 2006.

in una sorta di unità popolare contro l'*establishment* istituzionale. In questo senso le proteste dei cittadini non si articolerebbero intorno all'asse orizzontale sinistra-destra, ma intorno a un asse verticale cittadinanza-istituzioni. Questa idea ha rappresentato il germe, negli ultimi anni, del discorso emergente delle nuove forze politiche create dopo il 15M, soprattutto nel caso di Podemos. Ebbene, i dati non sembrano confermare questa ipotesi di mobilitazione "panideologica", almeno nel caso dei giovani spagnoli. Quello che ci dicono le cifre è che il massimo grado di mobilitazione dei giovani negli ultimi cinque anni ha visto protagonisti soggetti simpatizzanti per la sinistra (comunisti in particolare), soggetti legati a movimenti nazionalisti in diverse regioni della Spagna e, infine, giovani legati ai cosiddetti 'nuovi movimenti sociali', prevalentemente femministi e ambientalisti.

Come si può intuire, si tratta di profili tradizionalmente già attivati nella dimensione della mobilitazione che, in questo contesto, hanno trovato nelle maree di protesta uno spazio in cui farsi ascoltare e rendere visibili le proprie rivendicazioni. Ma la mobilitazione politica dei giovani è abbastanza lontana dal presentare un ampio spettro in termini ideologici.

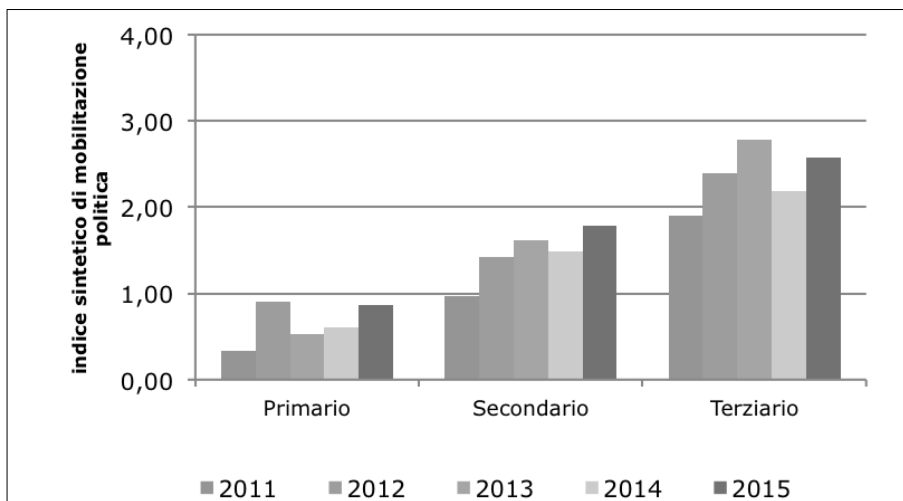
Un'altra variabile classica, quando si parla di profili di mobilitazione politica, è quella relativa al livello di istruzione. Nel caso della mobilitazione politica dei giovani spagnoli ci troviamo nuovamente di fronte a differenziazioni significative, con un significativo maggior attivismo dei soggetti con un livello di istruzione universitario. Questi, d'altra parte, sono coloro che tradizionalmente sono sempre stati i più rapidi ad articolarsi per realizzare azioni di natura politica.

Infine abbiamo considerato la situazione lavorativa come una terza dimensione per cercare di comprendere la natura dei profili di mobilitazione dei giovani. Qui, anche se le differenze tra una categoria e l'altra sono relativamente scarse, a nostro giudizio emerge un dato rilevante. Sono i giovani disoccupati i meno propensi a mobilitarsi. Il dato è sorprendente dal momento che si tratta, senza dubbio, del segmento della gioventù più colpito dalla crisi economica dell'ultimo

decennio, per cui dovremmo aspettarci almeno un approccio fortemente critico da parte loro.

Ne risulta un profilo complessivo della mobilitazione politica dei giovani in Spagna che riflette con precisione quello predominante nei movimenti del 2011: giovane con ideologia di sinistra, con un alto livello di formazione, e insoddisfatto rispetto al funzionamento concreto della democrazia⁷. In ogni caso, sembra chiaro che quando parliamo di mobilitazione politica dei giovani in Spagna dobbiamo farlo prestando attenzione alle loro differenziazioni e ai profili interni. Ciò non permette di assumere la categoria ‘giovani’ come unità di analisi chiaramente identificabile. Significa che dobbiamo parlare di segmenti specifici della popolazione giovanile e non di giovani in generale.

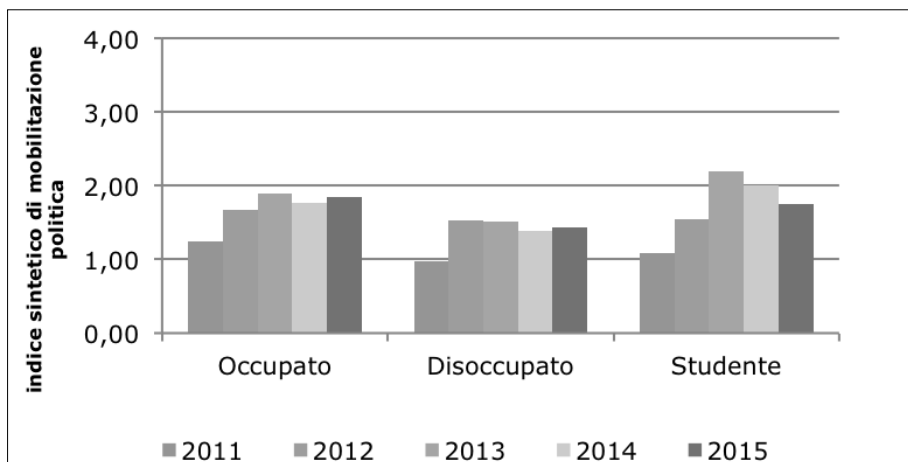
Figura 3 – Il livello di istruzione e la mobilitazione politica dei giovani in Spagna (2011-2015)



Fonte: Studi CIS 2885 (2011); 2941 (2012); 2984 (2013); 3021 (2014); 3080 (2015).

⁷ Portos M., «Movilización social en tiempos de recesión: un análisis de eventos de protesta en España, 2007-2015», in *Revista Española de Ciencia Política*, 41, 2016, pp. 159-178.

Figura 4 – La situazione occupazionale e la mobilitazione politica dei giovani in Spagna (2011-2015)



Fonte: Studi CIS 2885 (2011); 2941 (2012); 2984 (2013); 3021 (2014); 3080 (2015).

I risultati dell'analisi sembrano rafforzare, nel caso dei giovani spagnoli, la tesi denominata "democrazia furtiva", anche se lasciando spazio ad una spiegazione alternativa, come vedremo. Questa suggestiva visione della democrazia è stata introdotta da Hibbing e Theiss-Morse⁸ (2002) e sviluppata in Spagna, sulla base di studi empirici, da Font, Navarro, Wojcieszak e Alarcón⁹. L'idea che si pone alla base di questo approccio è che la cittadinanza abbia acquisito una valutazione chiara in relazione al funzionamento del contesto democratico in cui vive e rispetto agli attori che ne fanno parte, attribuendo importanza ai processi politici. Ma si rifiuta, perlopiù, di svolgere un ruolo attivo in questi, delegando la responsabilità dell'azione agli attori afferenti al circuito della rappresentanza politica. La conclusione cui approdiamo è certamente contro-intuitiva, nello scenario di grandi manifestazioni organizzate dalla società civile, ma i dati sembrano confermare questa tesi.

⁸ Hibbing J. – Theiss-Morse E., *Stealth Democracy*, Cambridge University Press, Cambridge 2002.

⁹ Font J. – Navarro C. – Wojcieszak M. – Alarcón P.P., ¿"Democracia sigilosa" en España? *Preferencias de la ciudadanía española sobre las formas de decisión política y sus factores explicativos*, CIS, Madrid 2012.

In effetti, i giovani in Spagna continuano a manifestare una visione critica del funzionamento del sistema democratico. Nel 2016 (studio CIS 3126) i giovane attribuiscono un punteggio insufficiente nella valutazione del funzionamento della democrazia nel paese (media di 4,67 punti su una scala da 0 a 10); oltre il 70% pensa che i politici non si preoccupano molto di cosa pensa la gente; una percentuale simile afferma che chi è al potere persegue sempre i propri interessi personali; circa un terzo dei giovani pensa che il voto non serva a influenzare ciò che accade in politica; su una scala da 0 a 10 attribuiscono un livello di fiducia pari al 4,02 nei confronti del parlamento nazionale e del 3,21 ai partiti politici. E come riflesso di tutto ciò, due terzi dei giovani spagnoli giudicano la situazione politica spagnola negativamente o molto negativamente e il sentimento che maggiormente la politica suscita nei giovani è la sfiducia. I partiti politici tradizionali, come indica Subirats¹⁰, non svolgono più quella funzione integratrice, che forniva ai propri simpatizzanti un terreno comune per lo sviluppo di identità, posizioni, azioni e di impostazione delle agende politiche. Ci si aspetterebbe, per tanto, che questo spazio venga sostituito da alternative che veicolano le preoccupazioni dei cittadini. In effetti alcune ricerche, come quella sviluppata da Galais¹¹, mostrano come nel caso della Spagna la scarsa considerazione della politica non impedisce ai giovani di svolgere azioni politiche come partecipare a manifestazioni, firmare petizioni o prendere parte a boicottaggi. A sostegno di questa idea i dati dell'indagine 2960 del CIS (2012) mostrano che, in realtà, il 78% dei giovani pensa che la politica abbia una grande influenza sulla vita di ogni cittadino, e nel 2015 circa la metà dei giovani hanno seguito l'ultima campagna elettorale nazionale con molto o abbastanza interesse.

Di contro, indagando i dati riportati nello studio CIS 2860 del 2011, realizzato al culmine della crisi politica ed economica in Spagna, si osserva una percezione dei giovani che enfatizza l'assunzione di responsabilità rispetto al ruolo che i cittadini devono assumere nei processi politici, in generale, e nei processi decisionali, in particolare. Si rivela

¹⁰ *Op. cit.*

¹¹ *Op. cit.*

qui una visione relativamente schizofrenica in merito al ruolo che i giovani spagnoli attribuiscono ai diversi attori coinvolti nei processi politici. Quando si domanda quali sono le procedure più appropriate da adottare nei processi decisionali, su una scala da 0 a 10 l'opzione di consultare in modo frequente i cittadini per sondare le loro opinioni raggiunge un valore medio di 7,5 e l'adozione di strategie volte a facilitare la partecipazione e il coinvolgimento dei cittadini nel dibattito pubblico, rispetto alle grandi decisioni politiche, ottiene una media di 7,2. Ma, allo stesso tempo, l'opportunità che siano i politici eletti i soli titolari, in maniera esclusiva, ad assumere decisioni, ottiene un punteggio medio del 7,0, e l'opzione che le decisioni siano prese dagli esperti dei diversi temi raggiunge 7,1 punti. I risultati di questo studio dimostrano, inoltre, come quasi la metà dei giovani si mostra in disaccordo con l'idea che il paese andrebbe molto meglio se la gente assumesse direttamente le decisioni, invece di dipendere dai politici. Questi, rispetto alla cittadinanza, sono considerati più informati e competenti.

Conclusioni

Come abbiamo visto, i dati di questi studi spiegano, almeno in parte, i bassi tassi di mobilitazione politica dei giovani, in un periodo in cui questi sono stati uno dei segmenti più colpiti dagli effetti della crisi politica ed economica in Spagna. I giovani sono consapevoli dell'importanza della politica e degli effetti delle decisioni politiche nella loro vita quotidiana. Mantengono una valutazione abbastanza critica del suo funzionamento e mostrano interesse (almeno sul piano discorsivo) per i modelli alternativi che propongono un ruolo più attivo della cittadinanza nei processi politici. Ma la mobilitazione politica, in termini di azioni individuali o collettive dei giovani, è molto bassa. E questo è dovuto a due ragioni principali, che definiscono due tendenze future non necessariamente esclusive. La prima è la percezione di questa mobilitazione come scarsamente efficace (la maggior parte dei giovani non si mobilita, e tra chi lo ha fatto più di due terzi afferma di aver pensato che non sarebbe servito a nulla, secondo i dati dello

studio CIS 2860). Pertanto, il calcolo costi-benefici non raggiunge il minimo ritenuto accettabile dai giovani. La seconda ragione troverebbe spiegazione con la tesi della democrazia “furtiva”. D'accordo con questa, come abbiamo visto dai dati empirici, anche se i giovani attribuiscono valore al processo politico optano in modo sistematico per delegare le decisioni e le responsabilità a questo connesso ai politici o agli esperti, non ritenendo il coinvolgimento diretto della cittadinanza un elemento indispensabile, anche se desiderabile. Entrambe le spiegazioni, come abbiamo accennato, aprono la strada a due scenari distinti, ma non esclusivi. Il primo riguarda l'aumento della disaffezione e del divario tra i cittadini (in particolare i giovani, in questo caso) e la classe politica: i giovani si mobilitano per irrompere o per sovvertire lo spazio pubblico, ma lo fanno raramente, almeno in termini di numero di azioni intraprese dagli individui. E dal momento che queste azioni sono valutate come poco efficaci nel raggiungimento dell'obiettivo perseguito, la mobilitazione perde forza e rimane sfumata qualsiasi tipo di articolazione tra l'azione della società civile e la risposta a questi stimoli da parte delle istituzioni. Il secondo scenario, quello della democrazia “furtiva”, porta ad una situazione che dal nostro punto di vista potremmo etichettare come ‘perversa’. I giovani conoscono l'importanza per la loro vita del funzionamento della democrazia e dei processi politici, ne danno una valutazione negativa, ma assumono una posizione di esternalizzazione delle responsabilità di cittadinanza. Il problema non sarebbe tanto nel circuito della rappresentanza politica, ma nell'efficacia dell'azione dei rappresentanti, pertanto la soluzione non è una mobilitazione attiva e continua che rivendichi un ruolo più influente dei cittadini nello spazio politico, ma l'individuazione di rappresentanti che realizzino con successo la funzione di gestione del governo, sia che questa sia sviluppata con un modello politico sia che si realizzi con un modello tecnocratico.

Secondo tale interpretazione, la mobilitazione della popolazione spagnola non avrebbe perseguito un cambiamento nel sistema politico per realizzare nuovi modelli che includano maggiormente i cittadini nello spazio politico. Al contrario, si sarebbe piuttosto sviluppata come mera reazione alle disfunzioni profonde caratterizzanti i pro-

cessi di gestione politica, derivanti dalla loro incapacità di risolvere i problemi dei cittadini. E la soluzione a ciò passerebbe per la richiesta di assunzione di responsabilità ai politici che ne sono stati protagonisti, e la loro sostituzione con altri, più onesti e più efficaci, ma senza la necessità di cambiare l'equilibrio nelle capacità di influenza tra questi e il pubblico. Come abbiamo sostenuto, si tratta di due spiegazioni alternative dei risultati ottenuti dalla mobilitazione dei giovani spagnoli che, a ben vedere, lungi dall'essere mutualmente esclusive, probabilmente si sono integrate nel modellare l'immaginario collettivo che i giovani spagnoli hanno della politica.

EUROPA

L'identità nello spazio post-sovietico: il caso del Donbass

Maurizio Vezzosi

Nello sconfinato spazio di quella che fu l'Unione Sovietica, l'identità sociale si è sviluppata fluendo dai contrasti tra le nuove forme sociali del liberismo, il riaffiorare delle tradizioni religiose, i molteplici nazionalismi e il retaggio sovietico. Così come per la *Rivoluzione Arancione*, il progetto di *Euro Maidan*, forte del sostegno occidentale, ha trovato indubbiamente terreno fertile nella paralisi economica e sociale dell'Ucraina di Yanukovich: la direzione politica – e militare – delle proteste dell'inverno 2013 ha dato forma e sostanza ad un'esasperata *russofobia*, catalizzando in senso razzista il disagio sociale del paese ex sovietico, specie in quei settori della società ucraina legati storicamente più al retaggio austroungarico, o a quello polacco, che a Mosca.

Una lettura dei problemi del Donbass e dell'Ucraina che limiti il suo sguardo esclusivamente alle contese energetiche che riguardano il territorio ucraino, pur ricoprendo queste un ruolo primario, rischia di produrre un'interpretazione non del tutto adeguata. *L'insostenibilità geopolitica* – per usare un'espressione di Lucio Caracciolo – dell'Ucraina post-sovietica si consuma, oltre che nelle contese economiche, in una crisi culturale emersa con la volontà di dissolvere la concezione socialista della società, il cui sistema di valori scoraggiava le esasperazioni nazionaliste – tanto più quelle religiose – e conseguentemente i conflitti su base etnica. Nelle regioni occidentali dell'Ucraina e soprattutto nella Galizia, oltre al retaggio polacco ed austroungarico, un ulteriore elemento di polarizzazione con Mosca riguarda la frammen-

tazione delle comunità cristiane ucraine, divise tra i riferimenti alla Chiesa di Mosca e alla Chiesa di Roma¹.

Con *Maidan* in seno ad alcuni settori della società ucraina si era diffusa l'idea che con il poco probabile ingresso dell'Ucraina nell'Unione Europea si sarebbe aperto un periodo di agio e ricchezza: tuttavia, il processo di avvicinamento di questa a Bruxelles, in linea con le direttive del Fondo Monetario Internazionale, non sta che aggravando le condizioni del paese, soprattutto per i ceti meno abbienti. L'aver creduto – o l'aver fatto credere – che l'Ucraina avesse dovuto recidere il proprio legame storico, geografico, culturale, ed economico con Mosca per andare finalmente a godere della propria identità soggiogata, oltre ad aver concorso a produrre più di diecimila morti e di un milione di profughi, ha sedimentato un odio feroce in seno alla società ucraina, prospettando scenari decisamente poco auspicabili, anche, se non in primis, per i *patrioti* ucraini. La stessa corruzione, di cui non sempre a torto è stato accusato il Partito delle Regioni dai sostenitori del *Maidan* e dall'Occidente, dilaga anche nell'Ucraina *post-Maidan*, insieme alle problematiche sociali e alla disoccupazione. La polarizzazione prodotta in Ucraina dalla guerra e dalla situazione economica catastrofica, fatica a trovare un qualsiasi tipo di soluzione politica, circoscritta da una repressione agghiacciante².

Le sconsiderate scelte ucraine non hanno potuto prescindere da un'operazione di revisionismo storico su larga scala, focalizzata in primis sul passato sovietico. *Maidan* ha costruito la narrazione di una cultura ucraina soffocata dal giogo russo, dal quale gli ucraini avevano finalmente la possibilità di liberarsi. Non diversamente da quanto avvenuto in altri paesi dell'ex URSS – come ad esempio nella regione baltica – si è cercato a tutti i costi di far radicare nell'immaginario della popolazione l'idea che l'Unione Sovietica non fosse che la maschera

¹ Si veda A. Zubov, *Uno sguardo dall'est sull'Ostpolitik vaticana*, «Limes-online», 2 giugno 1993, consultabile presso il link <http://www.limesonline.com/cartaceo/uno-sguardo-dallest-sulla-ostpolitik-vaticana?prv=true>.

² Si veda l'intervista di G. Marchetti e del sottoscritto a Svetlana Pravda, dal titolo *Ucraina: non si ferma la brutalità dei golpisti*, «L'Antidiplomatico», 4 aprile 2016.

dell'*occupazione* di Mosca ai danni degli altri paesi che la componevano. Nell'immaginario ucraino iperbolizzato da *Maidan* con l'*Holodomor* l'URSS staliniana avrebbe addirittura pianificato il massacro di milioni di ucraini inducendo una carestia³. Sovrapponendo il concetto di *sovietico* e quello di *russo*, ed essendo la Russia odierna il principale paese a porsi in ostacolo alla condanna senza appello dell'Unione Sovietica, l'attacco alla memoria storica della sconfitta del nazismo risulta evidentemente uno strumento dell'aggressiva *Ostpolitik* occidentale.

Un processo di radicale *desovietizzazione* della società ucraina ha caratterizzato gli sviluppi e gli esiti del *Maidan*: innescata nell'inverno del 2013 e messa in atto prima dai gruppi paramilitari di Svoboda (in italiano: 'Libertà') e Pravy Sektor (in italiano: 'Settore Destro') e successivamente dall'esecutivo ucraino partorito da *Maidan*, una dilagante repressione si è consumata in incendi, aggressioni, pestaggi, intimidazioni, sequestri, arresti illegali, torture e omicidi politici, con un accanimento particolare nei confronti delle forze politiche che, pur partecipando in alcuni casi ad una prima fase del *Maidan*, si opponevano alla rimozione di qualsiasi lascito del socialismo sovietico – anche solo residuale o simbolico – e alla deriva fascista delle mobilitazioni. La strage consumatasi ad Odessa il 2 maggio 2014 è stata senza dubbio uno dei più atroci episodi di violenza fascista che i nostri tempi abbiano conosciuto: un massacro che ha costituito un tragico spartiacque nella coscienza di russi e ucraini, e segnato di fatto l'inizio della guerra civile.

[...] La brutalità ed il terrore di quel giorno dovevano essere una lezione per qualunque oppositore [...] Credo che in fondo dopo questo episodio i fascisti abbiano raggiunto il loro scopo: terrorizzare la gente e mettere a tacere ogni possibile dissenso. [...] Io mi sono nascosta in un ufficio, dentro il quale alcuni di loro hanno cercato di entrare con la forza. Alcuni sono stati feriti, altri uccisi. Molte donne sono state violentate: le foto e video girati dai sopravvissuti – oltre alle autopsie – lo dimostrano chiaramente. [...] Credo che

³ Si veda l'articolo "Holodomor: nuovo avatar dell'anticomunismo europeo" di Annie Lacroix-Riz, pubblicato in lingua italiana da www.resistenze.org (consultato l'ultima volta il 4 ottobre 2016).

la responsabilità sia dell'attuale governo e degli oligarchi come Kolomoiskij, sicuramente in accordo con chi aveva gestito materialmente il Maidan. Molti politici ucraini si sono complimentati per l'ottimo lavoro svolto e per aver eliminato "il separatismo" da Odessa.⁴

Nell'Ucraina post-*Maidan* la demolizione dell'immaginario sovietico culmina in un'esasperata propaganda linguistica che discrimina gli stessi ucraini russofoni e assurge ad eroi nazionali i capi del locale collaborazionismo nazista come Stephan Bandera. L'operazione culturale promossa dall'Occidente e dall'esecutivo partorito da *Maidan* ha cercato di allontanare il più possibile la rappresentazione e l'autorappresentazione della storia ucraina da quella di Mosca: nella storiografia, così come nella lingua, esasperando le differenze del russo con la lingua ucraina e scoraggiandone l'uso anche con violenza e razzismo.

L'esecutivo partorito da *Maidan* ha voluto deliberatamente ignorare il fatto che in Ucraina sono presenti, non diversamente dalla Russia o da altri paesi ex-sovietici, decine e decine di gruppi etnici distinti. I decreti con cui sull'onda del *Maidan* il governo ucraino ha scelto di vietare l'utilizzo della lingua russa nell'amministrazione pubblica, interromperne l'insegnamento nelle scuole ed eliminarne lo status di lingua ufficiale, difficilmente possono non aver corrisposto, in un paese in cui una persona su due parla il russo come prima lingua, alla volontà di far esasperare le tensioni con la Russia e di far detonare il paese.

La sollevazione del sud-est sta avendo luogo sotto slogan russi [...] perché russi e russofoni in Ucraina hanno subito una duplice oppressione: socio-economica, come la popolazione di lingua ucraina, ed anche politico-culturale. L'oppressione socio-economica sotto forma di corruzione, tirannia, impossibilità di avere una normale occupazione o condurre una vita normale, paghe misere e dipendenza dagli uomini che posseggono il paese costituiscono la normalità per ogni lavoratore dell'Ucraina. La negazione di uno status ufficiale alla lingua russa [...] il divieto di insegnare il russo nelle scuole, il divieto di pubblicità e film in russo; il divieto di utilizzare il russo nei tribuna-

⁴ Estratto da *Strage di Odessa: parla una sopravvissuta. La brutalità ed il terrore di quel giorno dovevano essere una lezione per qualunque oppositore*, ne «L'Antidiplomatico», 3 settembre 2016.

li e nell'amministrazione e altre assurde pretese e proibizioni segregazioniste assommano umiliazioni addizionali nei confronti della popolazione russofona dell'Ucraina.⁵

Le minoranze russe o russofone – maggioranze di fatto in zone come quelle del Donbass – da anni subiscono nell'area baltica, in Polonia, in Moldavia come in altre zone dell'ex Cortina di ferro persecuzioni sulla spinta di un meccanismo che induce il senso comune a considerare la loro presenza nient'altro che un lascito dell'*occupazione sovietica* ed *instrumentum regnii* della politica estera di Mosca. A partire da questo, è interessante riflettere sul significato sociopolitico della presenza di centinaia di *contractor* e volontari provenienti dalla regione baltica e dalla Polonia che combattono affiancando l'esercito ucraino e i battaglioni neonazisti – come il battaglione Azov e il battaglione Aidar – tenendo naturalmente conto dei contrasti geopolitici da cui questo elemento deriva⁶. Non si possono, infatti, non considerare gli effetti delle operazioni culturali promosse in questi paesi sin dalla dissoluzione dell'URSS con il sostegno occidentale e volte a un consolidamento in senso sciovinista – spesso xenofobo quando non neofascista – delle varie *neoidentità* nazionali, a dispetto della presenza di consistenti minoranze etniche e linguistiche. Gli effetti sociali possono cogliersi, ed evidentemente soppesarsi, anche nella presenza sul fronte dell'Ucraina di baltici e polacchi che combattono la suggestione politica della 'Novorossija', il suo immaginario e il suo portato storico ed ideologico.

Al contempo, in Ucraina come nella regione baltica, l'operazione di revisionismo storico ha cercato di rimuovere completamente la memoria delle responsabilità del collaborazionismo locale con l'occupazione nazista, portando a considerare 'patrioti' i criminali di guerra che hanno sostenuto i nazisti. Nonostante milioni di ucraini siano morti combattendo il nazismo, i tentativi da parte dell'esecutivo ucrai-

⁵ Cfr. Il Manifesto del Fronte Popolare per la Liberazione di Ucraina, Novorossija e Rutenia Transcarpatica, pubblicato in lingua italiana da www.contropiano.org.

⁶ Si veda l'articolo *Polish Mercenaries and Arms Flood into Ukraine as Media Looks the Other Way*, in «Russia Insider», 29 ottobre 2014.

no di rimuoverne e mistificarne la memoria sono sistematici. Nel caso dell'Ucraina, non di raro Stephan Bandera viene presentato come un 'patriota', analogamente alle formazioni che vi si rifanno, come Pravy Sektor o Svoboda.

La stessa terminologia che Kiev ha scelto di utilizzare per riferirsi alle operazioni militari in Donbass nella terminologia ufficiale, così come nel lessico giornalistico, televisivo e nella sua conseguente penetrazione nell'immaginario comune non può certo considerarsi casuale. L'espressione ATO (acronimo di *Anti Terrorism Operation*)⁷, il cosiddetto *piano antiterrorismo* di Kiev per la riconquista del Donbass rappresenta la scelta di voler ostinatamente negare ogni legittimità ad un netto rifiuto sociale conclamato dalla volontà di milioni di ucraini. Di fianco al termine 'terrorista' ricorre spesso quello di 'separatista': una rappresentazione che riduce la volontà delle centinaia di migliaia di persone insorte al voler attentare all'integrità territoriale dell'Ucraina, foraggiando le mire del Cremlino.

Nonostante le considerazioni che hanno trovato spazio nella stampa occidentale e le rappresentazioni dell'immaginario ucraino, la Russia non è apparsa, né appare per il momento, particolarmente interessata ad un'annessione dei territori del Donbass sul modello della Crimea. Tra la popolazione di Luhans'k e Donec'k il favore è diviso tra la ricerca di una piena indipendenza e la prospettiva di annessione alla Russia, entrambe poco probabili: lo scenario al momento più verosimile, a dispetto dei sentimenti popolari, è quello di una federalizzazione dell'Ucraina, che doti il paese di governi regionali del Donbass con un'ampia autonomia. Questo assetto non sarebbe che il possibile riflesso del compromesso tra l'Occidente e la Russia in favore di un'Ucraina neutrale, o con una polarizzazione geopolitica interna a somma zero. Un compromesso nei confronti del quale la Russia si è sempre dimostrata, tutto sommato, ben disposta: a partire dal 1991, i presidenti dell'Ucraina post-sovietica, e lo stesso Yanukovich – assai grossolanamente definito 'florusso' – sono stati accomunati dall'essere stati, nei fatti, tutti ben disposti nei confronti

⁷ Cfr. il Ministero della Difesa dell'Ucraina.

dell'Occidente. Tuttavia per Kiev, come per gli oligarchi a essa legati, uno scenario del genere implicherebbe, con buone possibilità, il dover rinunciare a buona parte, se non alla totalità, delle ricchezze del Donbass.

Il mondo russo ieri pilastro dell'URSS, ed oggi di nuovo al centro della scena internazionale, è uscito dai "tempi torbidi" (in russo: *smutnoe vremia*) degli anni Novanta con un'implacabile rivendicazione della propria sovranità e di una propria sfera d'influenza. Sintetizzando, seppur convulsamente, la propria identità culturale con il recupero di alcuni elementi della tradizione sovietica ed altri di quella zarista, il mondo russo è tornato a volersi fare interprete – anzitutto culturalmente – di una grande narrazione storica, come quella della 'Terza Roma' cristiana e quella del 'Socialismo'. Così come le guerre di Cecenia e di Georgia, l'annessione della Crimea e l'insurrezione del Donbass hanno consolidato l'idea del *Russkij Mir* (in italiano: 'mondo russo') e il radicamento di questa in un'ideologia agglutinatasi con la progressiva archiviazione dell'era elstiniana e l'affermazione di una nuova politica, distillata nella "dottrina Primakov".

All'inizio della guerra civile ucraina, nelle "autoproclamate Repubbliche Popolari di Lu'hansk e Donec'k" della regione del Donbass, l'insurrezione e l'indipendenza dichiarata ai danni di Kiev hanno fatto leva sul tentativo di fare *tabula rasa* dell'immaginario sovietico e del sistema di valori su cui si imperniava il modello socialista, nonché sul dissesto sociale prodotto dalla drammatica situazione economica degli anni Novanta.

Che sta succedendo nel sud-est dell'Ucraina? Nel sud-est – Novorossija – è in corso una sollevazione politica popolare contro il regime liberal-fascista installatosi a Kiev con i soldi ed il supporto dei padroni occidentali. I membri di tutti i gruppi etnici della regione, ucraini, russi, greci, armeni, ebrei, ungheresi, rumeni e così via stanno prendendo parte a questa rivolta.⁸

Sulla base di una fortissima – e trasversale – pulsione sociale, di cui in Russia è riuscito a farsi interprete Vladimir Putin, buona parte dell'im-

⁸ Cfr. Il Manifesto del Fronte Popolare..., cit.

maginario sovietico nel Donbass è stato assorbito dalla suggestione politica della 'Novorossija'. Il tentativo dell'esecutivo ucraino prodotto da *Maidan*, volto ad eliminare con ogni mezzo il retaggio sovietico, si è scontrato con un radicale rifiuto sociale, non dissimile da certi sentimenti – comprensibilmente nostalgici – diffusi in gran parte della vecchia Cortina di ferro e dell'ex URSS: un rifiuto iperbolizzato dalle drammatiche conseguenze di una guerra civile che si trascina da oltre due anni.

Storicamente, dopo la cacciata dei turchi la *Novorossija* si estendeva verso occidente lungo una fascia di territorio sulla costa nord del Mar Nero arrivando fino alla regione di Odessa, ed includendo la Crimea ed il Donbass: un territorio che ad oggi si potrebbe indicativamente far corrispondere alle regioni ucraine – o ex-ucraine – in cui la rusofonia è maggiormente diffusa, dove si trovano le città di Mariupol, Zaporozhe, Dnepropetrovc'k, Odessa. Nel solco della storia russa, la suggestione della *Novorossija* poggia su presupposti storici contrastanti, come quello imperiale e quello socialista, e – prendendo forma in opposizione al coagularsi dei movimenti sciovinisti e neofascisti in molti paesi dell'ex Cortina di ferro – si impernia sulla simbologia della *Grande Guerra Patriottica*, in cui ritrova ampio spazio anche la figura di Josef Stalin, la cui liceità è stata intermittente persino nel periodo sovietico. Un altro elemento assorbito dalla suggestione della *Novorossija* è quello del collettivismo, una costante della storia slava, e russa in particolare, posta come contraltare dell'Occidente. Il *Nastro di S. Giorgio* ne è uno dei principali simboli: con un profondo portato legato al mito cristiano di S. Giorgio e alle tradizioni militari della Russia zarista, rappresenta la vittoria dell'Unione Sovietica sul nazifascismo. Il *Noi* di questa suggestione identitaria è speculare ad una rappresentazione del *Loro* come 'invasori', e della rappresentazione della guerra presente come l'ennesimo attacco che la Russia, nelle sue varie articolazioni storiche, ha subito dall'Occidente. In questo senso, la *Grande Guerra Patriottica* viene rappresentata storicamente come l'episodio culminante della difesa del *Russkij Mir*. È interessante sottolineare come uno dei principali tratti dell'autorappresentazione del mondo russo riguardi proprio la sconfitta del nazismo e il tributo di

sangue versato per l'umanità dall'Unione Sovietica. Non per caso il 9 *Maggio*, 'Den Pobeda' (in russo: 'Giorno della Vittoria'), data che celebra la sconfitta del nazifascismo, è ad oggi la festività maggiormente sentita, in Donbass come nel resto del *Russkij Mir*.

Non è difficile comprendere come una guerra scatenata con il sostegno occidentale e combattuta negli stessi territori che settant'anni fa hanno subito l'occupazione nazista – e degli alleati italiani, ungheresi, baltici, rumeni ed ucraini – venga considerata dalla popolazione come nient'altro che il riproporsi di un tragico copione storica. Il radicale rifiuto verso la deriva fascista del *Maidan* e verso le sempre più ingombranti ingerenze occidentali ha sviluppato un forte senso di alterità rispetto alla presunta rivoluzione ucraina: il *Noi* della *Novorossija* include quindi una decisa opposizione all'*Ostpolitik* statunitense ed europea sviluppatasi negli ultimi venticinque anni.

[...] L'Occidente sta trascinando tutta l'umanità in una direzione sbagliata, una direzione che noi intendiamo abbandonare. Vedo per noi una prospettiva nella cornice della civiltà russa, una civiltà che deve formulare per tutto il mondo un progetto differente, di progresso per l'umanità intera, e questo può farlo il popolo russo che è capace di sognare su scala mondiale: abbiamo già mostrato al mondo il nostro progetto sovietico, un progetto di una società giusta. Non credo che nella storia sia esistito un paese più giusto dell'Unione Sovietica.⁹

Difficilmente si possono trovare argomenti che neghino il nesso tra il favore raccolto dalla ribellione del Donbass e il senso di una rivalse sociale verso le ruberie oligarchiche che hanno caratterizzato i "tempi torbidi" degli anni Novanta, durante i quali, come in altre regioni dello spazio post-sovietico, si è aperta una fase durissima. Gli effetti collaterali della Perestrojka hanno portato la regione al collasso sociale facendovi dilagare disoccupazione, alcolismo e tossicodipendenza, in una fase segnata dalla progressiva desertificazione industriale, soprattutto nel settore carbonifero e siderurgico, dall'emigrazione e dal calo demografico. La resa incondizionata di una parte della dirigenza del PCUS, anzitutto verso le forme sociali del liberismo, ha senza dubbio incrinato la fiducia verso la politica; una fiducia compromessa defini-

⁹ Cfr. la mia intervista a Pavel Gubarev, ne «L'Antidiplomatico», 29 ottobre 2015.

tivamente durante gli anni Novanta dalla corruzione e dall'affarismo in combutta con le oligarchie emergenti.

Nonostante il drastico ridimensionamento del settore estrattivo e dell'industria pesante della regione, l'identità operaia, ingranaggio dell'immaginario socialista, seppur messa in secondo piano dal liberismo degli anni Novanta, non ha potuto essere sradicata con facilità, neppure dall'umiliazione sociale dei "tempi torbidi", avendo l'industria pesante e l'attività estrattiva caratterizzato lo sviluppo della regione, sia in epoca zarista che in epoca sovietica. Il legame insolubile tra l'identità sociale e l'assetto economico del Donbass si esemplifica nel mito di Aleksej Grigor'evič Stachanov, archetipo della concezione socialista del lavoro: un mito che affonda le sue radici proprio nelle terre di questa regione. Con la dissoluzione dell'URSS, una società abbagliata dall'Occidente, del tutto impreparata nonché strutturalmente inadatta a un'economia post-produttiva, ha dovuto fare i conti, suo malgrado, con la cancellazione del generoso Stato sociale sovietico, e con un nuovo ceto criminal-oligarchico che, affermandosi in seno a questa, si è impossessato di qualsiasi leva del potere.

L'oligarca Rinad Akhmetov [...] da tempo ai ferri corti con i ribelli del Donbass, è l'uomo più ricco d'Ucraina: [controlla, ndr] DTEK, il ramo minerario e metallurgico del colosso System Capital Management (SMC) [e lo] Shakhtar, la squadra di calcio di Done'k.¹⁰

La guerra civile tuttora in corso ha messo in ginocchio gran parte dell'apparato produttivo della regione, costringendo gli insorti di Lu'hansk e Donec'k – e la stessa Russia – ad affrontare una disoccupazione dilagante e a fare i conti con un tessuto produttivo martoriato dai bombardamenti. Tra le fila delle milizie che combattono l'esercito ucraino e che controllano il territorio oltre a non pochi sottoproletari vi sono perlopiù operai e minatori: questi ultimi, in alcuni casi, hanno contribuito persino all'organizzazione militare, formando battaglioni a partire dai collettivi che gestivano le miniere, peraltro con un modello organizzativo non distante da quello sovietico.

¹⁰ Estratto dal mio *L'oro nero del Donbass*, in «Limes», n. 1, 2016.

Le nuove forme sociali del liberismo occidentale, a partire dall'economia, hanno senz'altro avuto un'influenza sull'immaginario della regione, come nel resto del *Russkij Mir*. Tuttavia, in maniera non dissimile dal resto dell'universo post-sovietico, la società del Donbass si è dimostrata impermeabile, se non del tutto refrattaria, all'assorbimento del modello occidentale, in primis sotto il profilo culturale. Del resto, passando al vaglio la storia russa nelle sue fasi recenti come in quelle precedenti sovietiche, non è difficile osservare come il modello dell'organizzazione sociale fosse ben diverso da quelli diffusi nell'Europa occidentale. A Mosca e a San Pietroburgo, così come a Kiev e nelle altre metropoli dell'ex URSS, la *Perestrojka* e la *Glasnost* hanno determinato la coagulazione sociale di un ceto medio stratificato: indubbiamente alcuni settori di questo sono stati permeati a tutti gli effetti da valori occidentali, in senso sociale e politico. Al contrario, in Donbass – rispetto al periodo sovietico – l'affermazione di un nuovo e ristretto ceto oligarchico ha lasciato pressoché intatta, pur impoverendola, la struttura della società locale, in seno alla quale la mancanza di prospettive sociali ha sviluppato una massiccia emigrazione verso Mosca e altre città russe.

Il tentativo di ridurre il conflitto del Donbass ad uno scontro tra nazionalismi opposti e sovrapponibili viene sconfessato, nei fatti, da vari elementi. La forza ed il richiamo che la suggestione della *Novorossija* ha dato prova di avere sono testimoniati dall'arrivo tra i ranghi delle milizie di centinaia e centinaia di volontari di qualsiasi religione o nazionalità, provenienti da ogni angolo dell'ex URSS, anche distante migliaia di chilometri dal Donbass.

Non è in corso una guerra fra Russi e Ucraini [...] È in corso una sollevazione del popolo oppresso contro il suo comune nemico, il capitalismo criminale oligarchico. Russi e ucraini, come le persone di altre nazionalità, stanno combattendo sui due fronti. Dalla parte del regime di Kiev mercenari e combattenti punitivi ingannati dalla propaganda stanno facendo guerra in favore del grande capitale oligarchico e della burocrazia criminale.¹¹

¹¹ Cfr. Il Manifesto del Fronte Popolare..., cit.

Naturalmente, una diffusa superficialità li ha descritti come nient'altro che soldati russi o mercenari, ignorandone il significato che palesa la profondità del rifiuto sociale nei confronti del tentativo di demolire il sistema di valori sovietico e il suo immaginario, completando la sua demonizzazione storica.

Per il caso del Donbass, e nel resto del *Russkij Mir*, non è possibile interpretare i mutamenti sociali liquidandoli come rigurgiti nazionalisti. Tutto il corso della storia russa è stata segnata da un profondo contrasto tra la declinazione dei concetti di 'nazione', 'nazionalità', 'popolo' e 'impero'. Non diversamente le componenti odierne del ventaglio politico russo declinano le idee nazionali in modo assolutamente distinto. Lo scontro politico che anche in Donbass si riflette negli attriti della costruzione identitaria può essere rimandando in buona parte alle contraddizioni storiche ed alle dinamiche politiche del *Russkij Mir*. Lo spettro delle componenti politiche che ha sostenuto l'insurrezione del Donbass declina l'*idea russa* in senso multinazionale, sulla scia del retaggio imperiale e sovietico, rigettandone le rappresentazioni revansciste e scioviniste. Di contro, la stragrande maggioranza dei gruppi ultranazionalisti e xenofobi russi che convergono nella *Marcia Russa* ha osteggiato apertamente il progetto della 'Novorossija', sostenendo, al contrario i neonazisti ucraini e inviando volontari a combattere al fianco di questi¹². Nonostante questo, la presenza di gruppuscoli ultranazionalisti o di singoli legati alla galassia neofascista apparsi come sostenitori della resistenza del Donbass è stata ingigantita e ipermediatizzata in Occidente, contribuendo a costruire una rappresentazione sciovinista e xenofoba delle autoproclamate repubbliche di Luhans'k e Donec'k.

Noi associamo noi stessi ai cittadini del mondo russo, un mondo che mette assieme differenti culture, nazionalità e caratteristiche linguistiche, che ha una comune mentalità ostile a fascismo, nazismo e razzismo e che ha le sue

¹² Cfr. gli articoli *Behind Russia's ultra-nationalist crackdown*, «Al Jazeera», 29 settembre 2015; *Marching for Russia's far-right agenda*, «Rbth», 05 settembre 2014; *La Marcia russa, le divisioni e il rischio scontri*, «Rbth», 03 settembre 2014; *La Resistenza del Donbass espelle i neofascisti*, «L'Interferenza», 04 settembre 2015 e il filmato <https://www.youtube.com/watch?v=dxETleFZ31g>.

proprie caratteristiche che ci hanno sempre aiutato a difendere la nostra terra e sconfiggere il nemico nei momenti più difficili. Il mondo russo è una visione del mondo e una attitudine che caratterizza lo spirito del suo popolo. La Novorossija rappresenta la linea di confine del mondo russo.¹³

Confrontandosi con la realtà sociale di Luhans'k e Done'k è assai difficile incontrare qualcuno che non abbia un legame personale o familiare con le milizie che controllano il territorio e che non abbia un qualche ruolo, civile o militare, connesso con l'amministrazione delle nuove repubbliche.

Per giunta, a dispetto della rappresentazione della guerra in Ucraina come uno scontro etnico tra nazionalismi opposti ed equivalenti, sono migliaia gli ucraini che da subito hanno rivolto le armi contro Kiev oppure hanno disertato, andando ad ingrossare le fila della resistenza del Donbass¹⁴.

Chi sono i nostri nemici? Le élite dirigenti liberal-fasciste, l'alleanza criminale di oligarchi, burocrati, forze militari e di sicurezza e criminali che servono esplicitamente gli interessi degli Stati stranieri. Mentre ufficialmente dichiarano il loro sostegno ai valori liberali europei, queste forze tengono il paese sotto il loro controllo facendo affidamento su bande di estrema destra, sfrenata isteria sciovinista e rivalità etniche.¹⁵

A dispetto di una rappresentazione di *Maidan* come di una semplice manovra occidentale in salsa neofascista, è piuttosto presente nell'immaginario della popolazione di Luhans'k e Done'k l'idea che la lotta contro la corruzione e contro gli oligarchi su cui si imperniava la prima fase del *Maidan*, sia stata raccolta, paradossalmente, proprio dall'insurrezione dei territori orientali contro Kiev.

¹³ Cfr. il Manifesto della Brigata Prizrak, in Rete Noi Saremo Tutto, *Non un passo indietro. Cronache dalla Repubblica popolare di Luhans'k e della guerra in Ucraina*, Red Star Press, Roma 2016.

¹⁴ Cfr. gli articoli *Ucraina, fratelli disertori: Costretti alla guerra e ora in fuga dall'esercito di Kiev*, «Il Fatto Quotidiano», 3 marzo 2015, *Ucraina: diserzioni di massa nell'esercito, soldati si uniscono a ribelli filorussi*, «Voxnews», 30 aprile 2014.

¹⁵ Cfr. Il Manifesto del Fronte Popolare..., cit.

Una delle figure più temute dalle cricche di oligarchi è stata senza alcun dubbio quella di Alexey Mozgovoi. Sin dalla prima ora, l'ex comandante della *Brigata Prizrak* (in russo, 'fantasma') aveva fatto della lotta contro la corruzione, contro le oligarchie e in favore della giustizia sociale gli obiettivi della propria formazione, avvicinando al progetto nazionalista, avventurieri, militari e comunisti¹⁶.

Tra la popolazione, oltre alla propria appartenenza al *Russkij Mir* erede dell'universo sovietico, è profondamente radicata l'idea che con l'insurrezione contro Kiev sia finalmente cominciata una resa dei conti contro gli oligarchi che negli anni Novanta hanno costruito la propria ricchezza affamando il Donbass, come il resto dell'Ucraina.

[...] Non siete stanchi della corruzione? Tangenti negli ospedali, tangenti nelle scuole, negli asili, tangenti in qualsiasi struttura pubblica. Non siete stanchi dell'illegalità nel governo, a tutti i livelli, dai funzionari locali al presidente? Non siete stanchi di lavorare per un pugno di briciole, quando i cosiddetti 'padroni' delle fabbriche e delle miniere, costruite dai vostri padri nel periodo sovietico, hanno sempre le mani in pasta e comprano qualunque cosa a chiunque vogliano? E tu devi vivere dentro il recinto che loro hanno stabilito? Non siete stanchi di questo?

[...] Pensate che il sistema scolastico funzioni bene? Non credo. Ed è così dappertutto. Per quanto tempo ci siamo lamentati contro le pratiche scorrette della polizia? Nessun risultato. Fino a quando non cominceremo per davvero a combattere contro tutto questo, non cambierà nulla. Continueremo a parlarne a tavola, incolpando il governo per questo o per quello. Ma se non agiamo, il governo continuerà solo ad annuire e a farsi gli affari propri. [...] Mentre la gente comune, non se la passa così bene. [...] Per questo non abbiamo bisogno di discussioni teoriche sul fatto che siano o meno utopia, ma di un sacco di duro lavoro. E dovete combattere, come stiamo combattendo ora.¹⁷

Naturalmente, il fatto che nella suggestione della *Novorossija* sia confluito il risentimento sociale prodotto da due decenni di miseria e umiliazioni non rende in sé diversa la complessa realtà sociale, né ne

¹⁶ Estratto dal mio *Gli oligarchi mettono le mani nel Donbass spaccato*, «Limes-on line», n. 4, 2016.

¹⁷ Video discorso, trascritto dall'Autore, di Alexey Mozgovoi, comandante della Brigata Prizrak: Il video è disponibile presso l'Url <https://www.youtube.com/watch?v=KIT4KGgVGKc>, consultato l'ultima volta il 30 gennaio 2017.

semplifica le dispute interne e i contrasti sociali prodotti da queste. La popolazione del Donbass, stremata da oltre due anni di guerra civile, difficilmente può desiderare qualcosa più della fine, reale, dei combattimenti. Tuttavia se il progetto delle autoproclamate repubbliche popolari di Donec'k e Luhans'k non dovesse rivelarsi all'altezza delle aspettative di cui è stato caricato potrebbe aprirsi una fase segnata da nuovi profondi contrasti sociali.

[...] Stiamo cercando di inserire nella costituzione delle repubbliche l'idea del socialismo e di potere popolare, anche grazie al fatto che purtroppo sia nella Repubblica di Luhans'k sia in quella di Donec'k il potere centrale spesso è criticato o non sempre ha l'appoggio della popolazione. Molti vengono direttamente da me a chiedermi perché ancora oggi sulle poltrone delle repubbliche di Luhans'k e Donec'k continuano a trovarsi gli stessi funzionari che c'erano in precedenza. Mi dicono: 'Allora per cosa abbiamo combattuto se abbiamo cambiato dei funzionari con degli altri che sono esattamente uguali?', e purtroppo per ora non c'è una risposta adeguata a questa domanda.¹⁸

In Occidente sono stati sistematici i tentativi di delegittimare la resistenza del Donbass, rappresentandola come nient'altro che una maschera dell'intervento russo in Ucraina, sulla falsa riga di quanto avvenuto in Crimea, seppur con un plebiscito che non ha ricevuto particolare considerazione: non c'è alcun dubbio sul fatto che Mosca veda il Donbass come un angolo del *Russkij Mir* e che non abbia certo mancato di contrastare la cosiddetta *Operazione ATO* anche con il sostegno militare. Risulterebbe tuttavia estremamente superficiale non considerare il grado di legittimazione e di consenso concreto raccolto dalla ribellione del Donbass: una ribellione in cui si sono riversate le pulsioni sociali che hanno covato sotto le ceneri dell'ex Unione Sovietica, e un consenso da cui nessun processo politico può sottrarsi, specie se messo sotto il torchio di oltre due anni di guerra civile.

¹⁸ Cfr. l'intervista ad Alexey Markov, vicecomandante della Brigata Prizrak, in Rete Noi Saremo Tutto, *Non un passo indietro. Cronache dalla Repubblica popolare di Luhans'k e della guerra in Ucraina*, Red Star Press, Roma 2016.

Bibliografia

- AA.VV., *Il mondo di Putin*, in «Limes», n. 01, 2016.
- AA.VV., *La Russia in guerra*, in «Limes», n. 12, 2014.
- AA.VV., *L'Ucraina tra Noi e Putin*, in «Limes», n. 04, 2014.
- Agurskij M., *La terza Roma. Il nazionalbolscevismo in Unione Sovietica*, il Mulino, Bologna 1989.
- Berdyayev N., *The Origin of Russian Communism*, University of Michigan Press, Ann Arbor 1960.
- Boffa G., *Storia dell'Unione Sovietica*, Edizioni L'Unità, Roma 1990.
- Brooks J., *Russian Nationalism and Russian Literature: The Canonization of the Classics*, in I. Banac – J.G. Ackerman – R.Szporluk (Eds.), *Nation and Ideology: Essays in Honor of Wayne S. Vucinich*, Columbia UP, New York 1981.
- Carta M. – Teti S. (a cura di), *Attacco all'Ucraina*, Sandro Teti editore, Roma 2015.
- Caselli G.P., *La Russia nuova. Economia e storia da Gorbacev a Putin*, Mimesis, Milano 2013.
- Cigliano G., *La «Grande Russia» tra nazionalismo e neoslavismo: l'imperialismo liberale russo come risposta alla crisi patriottica (1907-1909)*, in «Studi Storici – Rivista dell'Istituto Gramsci», anno 53, n. 3 (luglio-settembre), 2012.
- Collettivo "Odessa: 2 maggio", *Ucraina: un'analisi di classe*, autoproduzione.
- Di Rienzo E., *Il conflitto russo-ucraino: geopolitica del nuovo dis(ordine) mondiale*, Rubbettino editore, Soveria Mannelli 2015.
- Filatov S. – Malašenko A.V., *Islam e politica nello spazio post-sovietico*, Edizioni della Fondazione Giovanni Agnelli, Torino 2000.
- ISPI, *Identità e ruolo, la Russia oggi*, in «Quaderni di relazioni internazionali», n.9, marzo 2009.
- Kotkin S., *Birthpangs of Socialist Culture*, in «Slavic Research Centre», Occasional Papers, n. 46, Slavic Research Centre, Hokkaido University, 1993.
- Mamontov V.D. – Kozhevnikoval T.M. – Radyukova1 Y.Y., *Collectivism and Individualism in Modern Russia*, Tambov State University named after GR Derzhavin, Tambov (Russia) 2014.

- Marconi S., *Donbass. I neri fili della memoria rimossa*, Libreria Croce, Roma 2016.
- Masaryk T.G., *The Spirit of Russia: Studies in History, Literature and Philosophy*, G. Allen & Unwin, London 1919.
- Panaccione A., *Questioni di storia del nazionalismo russo*, Convegno di studi "La Russia di Putin e il nazionalismo", Università di Modena e Reggio Emilia, 9-10 maggio, 2013.
- Rete Noi Saremo Tutto, *Non un passo indietro. Cronache dalla Repubblica popolare di Luhans'k e della guerra in Ucraina*, Red Star Press, Roma 2016.
- Rete Noi Saremo Tutto, *Ucraina: golpe, guerra, resistenza*, Red Star Press, Roma 2014.
- Rinaldini U., Julija Tymošenko, *La conquista dell'Ucraina*, Sandro Teti Editore, Roma 2013.
- Sceresini A. – Giroffi, L., *Ucraina. La guerra che non c'è*, Baldini & Castoldi, Milano 2015.
- Tishkov V., *Nationalities and conflicting ethnicity in post-communist Russia*, United Nations Research Institute for Social Development, Geneva 1994.
- Vigna E., *L'Ucraina tra golpe, neonazisti, riforme e futuro*, Zambon Editore, Milano 2014.
- Vigna E., *Ucraina, Donbass. I crimini della giunta di Kiev*, Zambon Editore, Milano 2015.
- Vlachoutsicos Ch., *Russian Collectivism: An Invisible Fist in the Transformation Process of Russia*, EHT, Zurich 1997.

EUROPA

La trasparenza del processo legislativo nell'Unione europea: la prassi dei triloghi all'esame del mediatore europeo

Francesco Battaglia

Introduzione

L'attività legislativa delle istituzioni europee influenza ormai ogni aspetto della vita dei cittadini, per cui è fondamentale che l'opinione pubblica sia informata non solo del contenuto di un determinato atto normativo, ma di come si svolge l'intero processo decisionale. Solo in questo modo è possibile rafforzare il grado di legittimità dell'attività istituzionale e incrementare il tasso di democraticità complessiva del sistema UE. In tal senso, potrebbe richiamarsi la teoria esposta da Walter Lippmann ne *L'opinione pubblica*, secondo cui la democrazia e la conoscenza sono due concetti fra loro strettamente legati, in quanto un individuo può deliberare solo su questioni che conosce di prima mano e che lo interessano direttamente¹. Quest'idea, d'altronde, sembra ampiamente condivisa dalla Commissione europea nel Libro bianco sulla *governance* del 2001, nel quale, dopo aver preso atto del crescente senso di sfiducia dei cittadini nei confronti delle istituzioni europee, viene messa in evidenza la necessità di rendere più trasparente il funzionamento dell'Unione e si afferma che «la democrazia dipenda dalla possibilità di tutti di partecipare al dibattito pubblico. A tale scopo, tutti devono avere accesso a una buona informazione sulle questioni europee e devono essere in grado di seguire il processo politico nelle sue varie fasi»².

¹ W. Lippmann, *L'opinione pubblica*, Donzelli editore, Roma 2004.

² Commissione europea, *la governance europea – un libro bianco*, in *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* del 12 ottobre 2001, C 287/1.

Per poter diventare, quindi, protagonisti, e non semplici attori passivi, del processo democratico, i cittadini devono avere piena consapevolezza di quanto avviene nelle diverse fasi del processo decisionale e, quindi, conoscere le ragioni che portano i legislatori a modificare il contenuto di una proposta legislativa. In altri termini, l'*iter* legislativo, sia nelle sue fasi formali che in quelle informali, deve essere quanto più trasparente possibile, nel senso che l'opinione pubblica deve disporre delle informazioni necessarie per monitorare il lavoro e la *performance* delle istituzioni³. Secondo quest'idea di trasparenza, quindi, da un lato sussiste il diritto delle persone di avere accesso alle informazioni e, dall'altro, la responsabilità delle istituzioni di fornire tali informazioni e renderle accessibili.

Un approccio di questo tipo è stato adottato e argomentato dall'Avvocato generale Cruz Villalón nelle sue conclusioni al caso *Access Info Europe*, dove ha affermato che il processo legislativo europeo richiede un determinato livello di legittimazione democratica, che può derivare unicamente da una procedura basata sui principi che tradizionalmente hanno disciplinato il *modus procedendi* degli organi legislativi nazionali con carattere rappresentativo, fra cui quelli di trasparenza e pubblicità applicati a tutte le fasi del procedimento⁴.

Con riferimento al sistema di produzione normativa dell'UE, la trasparenza assume una rilevanza fondamentale nell'ambito dei c.d. triloghi, cioè quei negoziati informali che si svolgono tra Parlamento europeo, Consiglio e Commissione per giungere ad un accordo sul testo di un atto normativo, che successivamente, ai fini della sua adozione, dovrà essere sottoposto alla votazione dei due co-legislatori.

Da quando, con il Trattato di Maastrich, è stata introdotta la co-decisione, poi diventata procedura legislativa ordinaria con il Trattato di Lisbona, i triloghi hanno assunto un ruolo sempre più

³ A. Meijer, «Understanding Modern Transparency», in *International Review of Administrative Sciences*, 2009, pp. 255-269.

⁴ Conclusioni dell'Avvocato generale Pedro Cruz Villalón presentate il 16 maggio 2013, Causa C-280/11 P, *Consiglio dell'Unione europea contro Access Info Europe*, ECLI:EU:C:2013:325.

importante nella prassi legislativa europea, in quanto hanno consentito di semplificare il processo legislativo europeo. Come noto, infatti, il Parlamento europeo ed il Consiglio quando deliberano attraverso la procedura legislativa ordinaria, ai sensi dell'art. 294 del TFUE, hanno a disposizione due letture per adottare ed eventualmente emendare la proposta ricevuta dalla Commissione. Qualsiasi modifica alla proposta iniziale, naturalmente, deve essere approvata da entrambe le istituzioni, le quali, quindi, devono votare lo stesso identico testo legislativo. Qualora dalle prime due letture non si raggiungesse un compromesso sul testo definitivo, è prevista la possibilità di convocare un Comitato di conciliazione, composto da egual numero di rappresentanti del Parlamento e del Consiglio, a cui affidare il compito di raggiungere un compromesso sul contenuto finale dell'atto da adottare. Questa procedura, sebbene abbia il pregio di porre sullo stesso piano l'istituzione intergovernativa e quella espressione della volontà dei cittadini europei, può risultare a volte macchinosa, comportando la possibilità di un eccessivo allungamento dei tempi di adozione degli atti legislativi, soprattutto nel caso in cui si manifestasse la volontà di modificare la proposta della Commissione. Le due istituzioni, infatti, pur deliberando separatamente, devono approvare gli stessi emendamenti. È, quindi, chiaro che ci sia la necessità di creare un canale di comunicazione fra Parlamento e Consiglio, in modo da raggiungere preventivamente un compromesso sulle modifiche da proporre al testo iniziale, accelerando così le procedure di adozione e limitando il ricorso al Comitato di conciliazione. Il bisogno, tuttavia, di favorire il dialogo istituzionale nella fase legislativa, anche attraverso meccanismi informali, con l'obiettivo di rendere più veloce il processo di *law-making*, non può compromettere la democraticità del sistema. Efficacia istituzionale e trasparenza, quindi, devono essere considerati come due elementi complementari nell'ambito del processo decisionale europeo, coerentemente con i principi di democrazia rappresentativa su cui si regge l'Unione europea. In altri termini, gli strumenti decisionali più rapidi non sono necessariamente quelli qualitativamente migliori e, di conseguenza, i più opportuni da adottare. Richiamando nuova-

mente l'Avvocato generale Cruz Villalón, è condivisibile l'idea che «per quanto anche nell'esercizio della funzione legislativa la trasparenza possa rappresentare un inconveniente, è opportuno ricordare che non è mai stato sostenuto che la democrazia renda più “facile” l'attività legislativa, se con il termine “facile” s'intende “sottratta all'opinione pubblica”, nella misura in cui il controllo di quest'ultima implica un serio condizionamento per i protagonisti del processo di formazione delle leggi»⁵.

Tornando, quindi, allo specifico oggetto di indagine del presente contributo, i triloghi, nonostante abbiano velocizzato il processo legislativo, consentendo di adottare in prima lettura quasi tutti gli atti per i quali è prevista la procedura legislativa ordinaria, sono stati oggetto di numerose e accese critiche, anche a livello istituzionale da parte del Parlamento europeo, proprio per il fatto che sono considerati uno strumento poco trasparente.

Le preoccupazioni manifestate da più parti non potevano passare inosservate alla Mediatrice europea, la cui attività è prevalentemente concentrata su questioni riguardanti la trasparenza delle istituzioni. Quest'ultima ha avviato nel maggio 2015 un'indagine strategica sulla trasparenza dei triloghi, che è terminata a luglio 2016 e che contiene diversi interessanti spunti di riflessione nell'ambito dell'analisi sulla trasparenza del processo legislativo europeo.

Di seguito, quindi, si procederà preliminarmente con alcune brevi considerazioni sulla trasparenza del processo legislativo, per poi prendere in esame la questione legata ai triloghi e alle conclusioni in tal senso formulate dalla Mediatrice europea. L'obiettivo sarà quello di tracciare, anche alla luce di quanto emerso dall'inchiesta presa in esame, una valutazione di come i triloghi stiano incidendo sulla trasparenza del processo legislativo europeo e sul contributo che l'attività della Mediatrice può fornire per un migliorare la prassi istituzionale in quest'ambito.

⁵ *Ivi* par. 67.

Brevi osservazioni preliminari sulla trasparenza del processo legislativo

Il regime della trasparenza si è inizialmente sviluppato nell'ambito della pubblica amministrazione, al fine di garantire il diritto di accesso ai documenti non coperti da segreto di Stato o da altra forma di divieto di divulgazione. Negli anni, con il consolidamento delle democrazie rappresentative e anche lo sviluppo delle fonti di informazione accessibili ai cittadini, tale disciplina ha conosciuto una progressiva espansione oltre i semplici confini dell'amministrazione, assumendo un carattere e delle finalità peculiari a seconda dei settori interessati⁶. Una simile ramificazione della materia ha coinvolto ovviamente anche il processo legislativo. In quest'ambito, la trasparenza assume un significato più ampio rispetto a quello ricoperto nel contesto amministrativo, in quanto non ha semplicemente il compito di assicurare l'applicazione della legge da parte della pubblica amministrazione, ma serve a legittimare la legge stessa e con essa l'ordinamento nel suo insieme. In una democrazia rappresentativa, infatti, le istituzioni preposte all'attività legislativa sono responsabili politicamente nei confronti degli individui che hanno conferito loro questo mandato. Per tale motivo, i cittadini devono essere a conoscenza di quanto avviene durante il processo legislativo in modo da poter usufruire degli strumenti necessari per giudicare il loro operato.

I principi appena richiamati sono senz'altro da considerare applicabili nell'ordinamento giuridico dell'Unione europea, che d'altronde, come messo in evidenza dallo stesso Trattato di Lisbona, agli artt. 10 e 11 del TUE, è fondato sui principi di democrazia rappresentativa e partecipativa⁷. In tal senso, lo stesso art. 10 TUE al par. 3 precisa che

⁶ A. Natalini – G. Vesperini, *Le troppe trasparenze*, in A. Natalini – G. Vesperini (a cura di), *Il big bang della trasparenza*, Editoriale scientifica, Napoli 2015, pp. 11-30.

⁷ L'articolo 10 TUE prevede che : «1. Il funzionamento dell'Unione si fonda sulla democrazia rappresentativa. 2. I cittadini sono direttamente rappresentati, a livello dell'Unione, nel Parlamento europeo. Gli Stati membri sono rappresentati nel Consiglio europeo dai rispettivi capi di Stato o di governo e nel Consiglio dai rispettivi governi, a loro volta democraticamente responsabili dinanzi ai loro parlamenti nazionali o dinanzi ai loro cittadini. 3. Ogni cittadino ha il diritto di partecipare alla

ogni cittadino ha il diritto di partecipare alla vita democratica dell'UE e che le decisioni sono prese nella maniera più possibile aperta e vicina ai cittadini. Questa disposizione enuncia i principi di prossimità e trasparenza ripresi in maniera più approfondita agli artt. 1 del TUE e 15 del TFUE.

Per quanto concerne le fonti derivate, il principio di trasparenza enunciato nei Trattati ha trovato concreta applicazione nel regolamento 1049/2001 relativo all'accesso del pubblico ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione⁸, che dal momento della sua adozione non è stato ancora oggetto di modifiche sostanziali, nonostante siano stati avviati alcuni tentativi di revisione⁹.

vita democratica dell'Unione. Le decisioni sono prese nella maniera il più possibile aperta e vicina ai cittadini. 4. I partiti politici a livello europeo contribuiscono a formare una coscienza politica europea e ad esprimere la volontà dei cittadini dell'Unione». Questa disposizione è completata dal successivo articolo 11, in base al quale: «1. Le istituzioni danno ai cittadini e alle associazioni rappresentative, attraverso gli opportuni canali, la possibilità di far conoscere e di scambiare pubblicamente le loro opinioni in tutti i settori di azione dell'Unione. 2. Le istituzioni mantengono un dialogo aperto, trasparente e regolare con le associazioni rappresentative e la società civile. 3. Al fine di assicurare la coerenza e la trasparenza delle azioni dell'Unione, la Commissione europea procede ad ampie consultazioni delle parti interessate. 4. Cittadini dell'Unione, in numero di almeno un milione, che abbiano la cittadinanza di un numero significativo di Stati membri, possono prendere l'iniziativa d'invitare la Commissione europea, nell'ambito delle sue attribuzioni, a presentare una proposta appropriata su materie in merito alle quali tali cittadini ritengono necessario un atto giuridico dell'Unione ai fini dell'attuazione dei trattati. Le procedure e le condizioni necessarie per la presentazione di una iniziativa dei cittadini sono stabilite conformemente all'articolo 24, primo comma del trattato sul funzionamento dell'Unione europea».

⁸ Regolamento (CE) n. 1049/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 maggio 2001 relativo all'accesso del pubblico ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione, in *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* del 31 maggio 2001, L 145.

⁹ M. Maes, «Le droit d'accès aux documents des institutions européennes: où en est la révision du règlement 1049/2001?», in *Revue du droit de l'Union européenne*, 2014, pp. 475-497; I. Harden, «The revision of Regulation 1049/2001 on public access to documents», in *European public law*, 2009, pp. 239-256; M. Maes, «La refonte du règlement (CE) nr. 1049/2001 relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission», in *Revue du droit de l'union européenne*, 2008, pp. 577-590; J. Heliskoski. – P. Leino, «Darkness at the

Il regolamento, creando una disciplina specifica in materia di trasparenza e accesso ai documenti, ha certamente il pregio di colmare una grave lacuna normativa esistente fino a quel momento e che era stata precedentemente messa in evidenza proprio dal Mediatore europeo in un'inchiesta del 1996 sull'accesso del pubblico ai documenti delle istituzioni comunitarie¹⁰. All'epoca il diritto primario non conteneva alcuna disposizione in proposito, dal momento che i primi riferimenti normativi sono stati inseriti con l'art. 255 TCE di Amsterdam¹¹, successivamente trasformato nell'art. 15 TFUE a Lisbona. Era, invece, prevista una dichiarazione, la numero 17, allegata all'atto finale del Trattato di Maastricht sull'Unione europea, nella quale veniva affermato che «la Conferenza ritiene che la trasparenza del processo decisionale rafforza il carattere democratico delle istituzioni nonché la fiducia del pubblico nei confronti dell'amministrazione». Proprio sulla base di questa dichiarazione, a seguito delle diverse segnalazioni ricevute sull'inadeguatezza delle procedure di accesso ai documenti da parte delle istituzioni, il Mediatore europeo ha indagato su istituzioni, organi e organismi per verificare se si fossero dotate di un sistema di regole interne per disciplinare l'accesso pubblico ai propri documenti. Naturalmente, data la carenza del diritto comunitario in materia, che ha limitato notevolmente la competenza del Mediatore, l'inchiesta è stata confinata all'accertamento dell'esistenza o meno delle norme

break of noon: The case law on Regulation No. 1049/2001 on access to documents», in *Common Market Law Review*, 2006, pp. 735-781; A. Rizzo, «Il regolamento (CE) n. 1049/2001 e la «nuova» politica comunitaria della trasparenza», in *La Comunità internazionale*, 2002, pp. 87-100.

¹⁰ Mediatore europeo, Decisione e raccomandazioni nel quadro dell'indagine di propria iniziativa sull'accesso del pubblico ai documenti, 616/PUBAC/F/IJH.

¹¹ Art. 255 TCE: «1. Qualsiasi cittadino dell'Unione e qualsiasi persona fisica o giuridica che risieda o abbia la sede sociale in uno Stato membro ha il diritto di accedere ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione, secondo i principi e alle condizioni da definire a norma dei paragrafi 2 e 3. 2. I principi generali e le limitazioni a tutela di interessi pubblici o privati applicabili al diritto di accesso ai documenti sono stabiliti dal Consiglio, che delibera secondo la procedura di cui all'articolo 251 entro due anni dall'entrata in vigore del trattato di Amsterdam. 3. Ciascuna delle suddette istituzioni definisce nel proprio regolamento interno disposizioni specifiche riguardanti l'accesso ai propri documenti».

in materia, senza poter accertare se fossero adatte a garantire il grado di trasparenza che i cittadini europei sempre più si attendevano dall'Unione. Nonostante ciò, il Mediatore ha formulato alcune interessanti considerazioni di carattere più generale. Ad esempio, ha sottolineato che, anche nei casi delle istituzioni considerate come i modelli da seguire, cioè il Consiglio e la Commissione, le regole adottate sono apparse di portata abbastanza limitata se confrontate a quelle che reggono alcune amministrazioni nazionali. Per quanto concerne, quindi, la situazione generale sulle norme che regolano la pubblicità dei documenti il Mediatore europeo ha concluso che sarebbe stata auspicabile l'adozione di una legislazione comunitaria recante norme generali sul diritto di accesso del pubblico ai documenti detenuti dalle istituzioni, ma che fino al momento in cui ciò non si fosse verificato le singole istituzioni avrebbero dovuto adottare sul trattamento di tali richieste in virtù dei loro poteri di organizzazione interna, in base ai quali sono autorizzate ad adottare misure adeguate onde garantire il loro funzionamento interno in conformità degli interessi della buona amministrazione. Tali regolamenti, in osservanza di quanto previsto dalla dichiarazione n. 17 allegata al Trattato di Maastricht, avrebbero dovuto tener conto del principio di trasparenza, il quale «impone non soltanto che i documenti siano disponibili al pubblico *nella più ampia misura possibile* ma anche che qualsiasi diniego di accesso ai documenti deve essere giustificato con riferimento a norme preesistenti»¹².

Il regolamento 1049/2001, definendo i principi, le condizioni e le eventuali limitazioni, per motivi di interesse pubblico o privato, che disciplinano il diritto di accesso ai documenti del Parlamento, del Consiglio e della Commissione, soddisfa, quindi, le raccomandazioni del Mediatore circa la necessità di creare una legislazione comunitaria in materia applicabile a tutte le istituzioni dell'UE¹³. Inoltre, da un

¹² Il Mediatore europeo, relazione annuale 1996, Strasburgo, 21 aprile 1997, p. 86. Corsivo aggiunto.

¹³ Il Parlamento, il Consiglio e la Commissione, inoltre, hanno adottato una dichiarazione comune per ampliare l'ambito di applicazione del regolamento, così come richiesto dal Mediatore europeo. Dichiarazione comune riguardante il regolamento (CE) n. 1049/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio

esame del contenuto si può anche constatare che questo accoglie diverse delle raccomandazioni rivolte alle istituzioni attraverso l'inchiesta del 1996. Il regolamento, infatti, adotta un approccio abbastanza estensivo, in modo tale che il principio di trasparenza possa trovare la più ampia applicazione possibile in tutti i settori di competenza dell'Unione europea, al fine di rafforzarne la democraticità. Quest'impostazione viene precisata già nel secondo "considerando", il quale stabilisce che la politica di trasparenza consente una migliore partecipazione dei cittadini al processo decisionale e garantisce una maggiore legittimità, efficienza e responsabilità dell'amministrazione nei confronti dei cittadini stessi in un sistema democratico. Inoltre, contribuisce a rafforzare i principi di democrazia e di rispetto dei diritti fondamentali sanciti dall'articolo 6 del trattato UE e dalla carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. A tal fine, quindi, prevede che tutti i documenti delle istituzioni siano accessibili al pubblico, tranne che nel caso di alcune specifiche eccezioni previste dal regolamento stesso, le quali, comunque, non possono trovare applicazione nel caso in cui esista un interesse pubblico prevalente alla loro divulgazione. Fra l'altro, tali eccezioni, derogando al principio del più ampio accesso possibile del pubblico ai documenti devono essere interpretate ed applicate in senso restrittivo. Inoltre, sempre per favorire la più ampia trasparenza possibile, viene precisato che per "documenti", non solo quelli elaborati dalle istituzioni, ma anche quelli da esse ricevuti, si intende qual-

2001, relativo all'accesso del pubblico ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione, in *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* del 27 giugno 2001, L 173: «1. Il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione convengono che le agenzie e gli organismi simili istituiti dal legislatore debbano avere disposizioni relative all'accesso ai propri documenti conformi a quelle del presente regolamento. A tal fine, il Parlamento europeo e il Consiglio plaudono all'intenzione della Commissione di proporre quanto prima modifiche agli atti istitutivi delle agenzie e degli organismi esistenti e di includere disposizioni pertinenti nelle future proposte concernenti l'istituzione di simili agenzie ed organismi e si impegnano ad approvare rapidamente gli atti necessari. 2. Il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione esortano le istituzioni e gli organi che non rientrano nel campo di applicazione del paragrafo 1 ad adottare un regolamento interno sull'accesso del pubblico ai documenti che tenga conto dei principi e delle limitazioni del presente regolamento».

siasi contenuto informativo, a prescindere dal suo supporto che verta su aspetti relativi alle politiche, iniziative e decisioni di competenza.

Per quanto riguarda, infine, l'aspetto di maggior interesse ai fini della presente analisi, cioè l'adozione di atti legislativi, nel sesto "considerando" del regolamento viene precisato che si dovrebbe garantire un accesso più ampio ai documenti nei casi in cui le istituzioni agiscono in veste di legislatore, anche in base a competenze delegate, preservando nel contempo l'efficacia del loro processo di formazione delle decisioni. Sembra, quindi, non solo prevedere l'applicazione del regime generale previsto per gli altri ambiti di lavoro delle istituzioni, ma addirittura riconoscere, anche se in termini del tutto generici, la necessità di un più elevato grado di trasparenza nel caso in cui si tratti di processi legislativi. In questi casi, pertanto, il bilanciamento tra l'interesse specifico da tutelare impedendo la divulgazione di determinati documenti e l'interesse generale all'accessibilità di tali documenti, deve essere svolto in maniera estremamente prudente e circostanziata, in modo da garantire sempre la massima trasparenza possibile. Il rifiuto di divulgare un documento dovrebbe, quindi, soddisfare una serie di condizioni, come ad esempio che *a)* le informazioni contenute nel documento devono riguardare una delle legittime finalità elencate nell'atto legislativo; *b)* la divulgazione del documento deve rappresentare potenzialmente una grave compromissione di quella finalità; *c)* la compromissione della finalità deve prevalere sul pubblico interesse ad acquisire le informazioni contenute nel documento.

Proprio per approfondire più in dettaglio gli aspetti che riguardano le procedure legislative, il Parlamento europeo, preso atto della giurisprudenza della Corte di giustizia in materia¹⁴, ha più volte fatto

¹⁴ Corte di Giustizia dell'Unione europea, Cause riunite C-39/05 P e C-52/05 P, Regno di Svezia, Maurizio Turco/Consiglio dell'Unione europea, Regno di Danimarca, Repubblica di Finlandia, Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord, Commissione delle Comunità europee, 1 luglio 2008. V. anche, Prima Sezione, caso C-350/12 P, Consiglio c. Sophie in 't Veld, 3 luglio 2014, ECLI:EU:C:2014:2039; Prima sezione, caso C-280/11 P, Consiglio dell'Unione europea c. Access Info Europe, 17 ottobre 2013, ECLI:EU:C:2013:671. Per una ricostruzione generale del contributo offerto dalla Corte nell'affermazione del principio di trasparenza, v. I. Spahiu, «An Effective Venue to Promote Government Transparency? The Case of

presente la necessità di revisionare il regolamento 1049/2001¹⁵. Tuttavia, le posizioni delle tre istituzioni sulle modifiche da apportare restano ancora molto distanti. Il Parlamento, infatti, insiste su una revisione di ampio respiro, mirata soprattutto a rafforzare la trasparenza del processo legislativo, inclusi i triloghi, mentre il Consiglio e la Commissione propendono per cambiamenti circoscritti, che non stravolgerebbero l'impianto normativo esistente. Il Parlamento quindi, attraverso recente risoluzione del 28 aprile 2016, ha espresso rammarico per il fatto che le raccomandazioni contenute nella sua risoluzione sull'accesso del pubblico ai documenti non abbiano avuto un seguito adeguato e per il fatto che la revisione del regolamento sia ancora bloccata e non sia stata nemmeno discussa in sede di Consiglio¹⁶.

La procedura informale dei triloghi

I triloghi sono riunioni tripartite informali, che si svolgono a porte chiuse, alle quali partecipano i rappresentanti del Parlamento, del Consiglio e della Commissione, con l'obiettivo di trovare rapidamente un accordo su un insieme di emendamenti da apporre ad una proposta legislativa, così che le due istituzioni co-legislatrici la possano adottare nei tempi più rapidi possibili. Le discussioni condotte durante questi

the Court of Justice of the European Union», in *Utrecht Journal of International and European Law*, 2015, pp. 5-25; V. Abazi – M. Hillebrandt, «The Legal Limits to Confidential Negotiations: Recent Case Law Developments in Council Transparency: Access Europe and In 't Veld», in *Common Market Law Review*, 2015, pp. 825-845.

¹⁵ Risoluzione del Parlamento europeo sulla relazione speciale del Mediatore europeo a seguito del progetto di raccomandazione al Consiglio dell'Unione europea sulla denuncia 2395/2003/GG sull'apertura al pubblico delle deliberazioni del Consiglio in qualità di legislatore (2005/2243(INI)), 4 aprile 2006, in *Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee* del 2 dicembre 2006, C 293 E/147; Risoluzione del Parlamento europeo del 14 settembre 2011 sull'accesso del pubblico ai documenti, in *Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea* del 22 febbraio 2013, C 51 E/72.

¹⁶ Risoluzione del Parlamento europeo del 28 aprile 2016 sull'accesso del pubblico ai documenti (articolo 116, paragrafo 7, del regolamento) per gli anni 2014-2015, P8_TA(2016)0202.

incontri, quindi, riguardano principalmente questioni politiche, anche se talvolta possono avere ad oggetto aspetti tecnico-giuridici. In quest'ultimo caso, può accadere che i servizi giuridici delle tre istituzioni siano coinvolti per discutere e accordarsi su una posizione.

Tale procedura si è sviluppata in maniera quasi spontanea per favorire un efficace coordinamento nei settori in cui le istituzioni si sono trovate a decidere congiuntamente. Al rafforzamento, quindi, dei procedimenti decisionali condivisi fra più istituzioni, è conseguito un'affermazione di procedure informali, come i triloghi, tese a migliorare l'efficacia del sistema¹⁷. Il loro obiettivo, infatti, è quello di trovare un compromesso fra gli attori interessati, in modo da evitare che eventuali posizioni divergenti sugli atti da adottare possano portare ad un *impasse* decisionale¹⁸.

Coerentemente con l'evoluzione del processo di integrazione europea, quindi, i triloghi sono stati inizialmente utilizzati, nel 1980, nell'ambito della procedura di bilancio, proprio per trovare un compromesso fra Consiglio e Parlamento in una situazione di contrapposizione che ne stava bloccando l'adozione. Dopo quella circostanza, le due istituzioni, insieme alla Commissione europea, hanno adottato una "Dichiarazione comune concernente varie disposizioni volte a migliorare la procedura di bilancio", nella quale è stata formalizzata l'idea delle riunioni informali di "dialogo a tre". Questa, infatti, prevedeva che qualora uno dei detentori dell'autorità di bilancio non avesse potuto accettare la proposta di classificazione della Commissione,

¹⁷ E. Bressanelli – A. Héritier – C. Koop – C. Reh, «The Informal Politics of Codecision: Introducing a New Data Set on Early Agreements in the European Union», in *European University Institute Working Paper RSCAS*, 2014/64, pp. 1-31.

¹⁸ G. Rugge, «Il ruolo dei triloghi nel processo legislativo dell'UE», in *Il Diritto dell'Unione europea*, 2015, pp. 809-838; A. Rasmussen – C. Reh, «The consequences of concluding co-decision early: trilogues and intra-institutional bargaining success», in *Journal of European Public Policy*, 2013, pp. 1006-1024; R. Kardasheva, «Trilogues in the EU Legislature», *King's College of London, Department of European and International Studies Research Papers*, 2012, pp. 1-24; L. Obholzer – C. Reh, «How to negotiate under co-decision in the EU: reforming trilogues and first-reading agreements», in *Centre for European Policies Studies (CESP) Policy Brief n. 270*, 2012, pp. 1-9.

la controversia sarebbe stata discussa in una riunione dei presidenti del Parlamento, del Consiglio e della Commissione, la quale avrebbe assunto la presidenza. In quella sede i tre presidenti si sarebbero adoperati per risolvere eventuali casi di divergenza prima che il progetto di bilancio fosse stato stabilito. La riunione di concertazione fra le istituzioni avrebbe dovuto avere luogo precedentemente alla prima lettura da parte del Consiglio. Al "Presidente del dialogo a tre", sarebbe spettato un compito di mediatore, in quanto doveva presentare la sua relazione durante la riunione di concertazione fra le istituzioni e, se necessario, avrebbe potuto essere presente nei dibattiti del Consiglio e del Parlamento in prima lettura¹⁹.

In ambito legislativo, il ricorso ai triloghi è aumentato proporzionalmente al consolidamento della procedura di co-decisione. A seguito dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, quindi, con la trasformazione della co-decisione nella procedura legislativa ordinaria, attraverso la quale è adottata la larga maggioranza della normativa europea, i triloghi sono diventati una procedura quasi *standard*, che può essere svolta in qualsiasi fase del processo legislativo. Infatti, sebbene la loro funzione principale sia stata finora quella di favorire l'adozione degli atti legislativi in prima lettura, tali riunioni informali fra le tre istituzioni possono essere tenute anche prima della seconda lettura o del comitato di conciliazione, in base alle esigenze che emergono di volta in volta e possono anche essere preceduti dai c.d. "triloghi informali", cioè riunioni tecniche preparatorie condotte da un membro di ciascuna istituzione.

Da un punto di vista procedurale, infatti, nell'ambito della procedura legislativa ordinaria, una volta che la Commissione presenta una proposta, questa viene preliminarmente presa in esame dalle Commissioni parlamentari e dai Gruppi di lavoro competenti del Consiglio. Durante questa fase, la Presidenza del Consiglio o della Commissione parlamentare competente può decidere di prendere i contatti in

¹⁹ Dichiarazione comune del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione concernente varie disposizioni volte a migliorare la procedura di bilancio, in *Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee*, del 28 luglio 1982, C 194, pp. 1-38.

forma di “triloghi informali”, per chiarire i rispettivi punti di vista, identificare i punti essenziali di divergenza ed effettuare così una prima valutazione delle possibilità di giungere ad una conclusione del fascicolo in prima lettura. In tal caso si può decidere di organizzare il trilogio, cioè una più approfondita riunione informale di negoziazione, nella quale si tenta di raggiungere un compromesso su un pacchetto di emendamenti alla proposta della Commissione, il c.d. *four-column document*²⁰, che possano essere adottati da entrambe le istituzioni senza ulteriori modifiche²¹.

Trattandosi di riunioni informali, per le quali non è previsto uno specifico regolamento, a ciascuna istituzione è demandato il compito di decidere un proprio sistema di regole per organizzare e condurre tali riunioni. Quanto più dettagliato e orientato alla trasparenza sarà tale meccanismo regolatore, tanto minore sarà il rischio che i triloghi possano diventare uno strumento sul quale i cittadini non hanno nessun potere di controllo, in contrasto con i valori fondamentali della democrazia rappresentativa. In tal senso, da un esame della prassi di entrambe le istituzioni, emerge chiaramente un differente approccio alla questione della trasparenza del processo legislativo fra Parlamento europeo e Consiglio. In seno al Consiglio, infatti, non è prevista una disciplina specifica, né per la formazione della sua squadra negoziale che parteciperà al trilogio, né per la pubblicazione dei documenti discussi in quella sede. Ne consegue che l'intera procedura è caratterizzata da un ampio grado di flessibilità e segretezza. Diversamente, il Parlamento, essendo l'istituzione che per eccellenza rappresenta i cittadini europei, si è sempre mostrato più sensibile alla questione legata alla trasparenza, e quindi democraticità, dei triloghi. Ai sensi

²⁰ Il principale strumento di lavoro durante un trilogio è il c.d. documento a quattro colonne: le prime tre colonne presentano ciascuna delle rispettive posizioni delle tre istituzioni e l'ultima è riservata alle proposte di compromesso.

²¹ Nel corso delle riunioni di trilogio, che sono presiedute dal co-legislatore che ospita la riunione, cioè il Parlamento o il Consiglio, ciascuna Istituzione illustra la propria posizione e ne segue un dibattito. La Commissione funge da mediatore al fine di facilitare un accordo tra i co-legislatori. I partecipanti ai triloghi agiscono in osservanza dei mandati di negoziato che sono stati conferiti dalle rispettive istituzioni.

dell'articolo 73 del suo regolamento, infatti, «i negoziati con le altre istituzioni al fine di pervenire ad un accordo nel corso di una procedura legislativa sono condotti sulla base del Codice di condotta stabilito dalla Conferenza dei presidenti»²². Questo, nel definire i principi generali sul modo in cui portare avanti negoziati durante tutte le fasi della procedura legislativa ordinaria, soprattutto quelle che si tengono prima che la Commissione voti in prima lettura, al fine di aumentarne la trasparenza e la responsabilità democratica, precisa che *a)* la squadra negoziale deve essere rappresentativa di tutti i gruppi politici; *b)* gli emendamenti approvati in commissione o in Aula costituiscono la base del mandato della squadra negoziale del Parlamento; *c)* i triloghi devono essere annunciati; *d)* dopo ogni triloquio la squadra negoziale riferisce alla commissione sul risultato dei negoziati e mette a disposizione della commissione tutti i testi distribuiti. L'obiettivo, quindi, oltre a quello di standardizzare le procedure di formazione della delegazione parlamentare che parteciperà al triloquio, è anche quello di ridurre il suo margine negoziale. Il suo operato, infatti, è legato a un mandato preventivo e ad un'approvazione successiva della Commissione competente e, in alcuni casi, anche dell'Aula.

Naturalmente, si tratta di una disciplina che, sebbene apprezzabile, non è sufficiente a garantire un adeguato livello di trasparenza alle negoziazioni informali. Il controllo dei cittadini, infatti, non dipende solo da quanto i partecipanti al triloquio siano responsabili davanti alla Commissione parlamentare competente o all'Aula, ma dalla possibilità di conoscere ciò che avviene durante tali negoziazioni. In altri termini, i cittadini europei devono essere in grado di comprendere le ragioni, le tecniche o le politiche che inducono le istituzioni a trovare un compromesso piuttosto che un altro.

Questa posizione, d'altronde, sembra condivisa dallo stesso Parlamento, il quale, attraverso una recente risoluzione, ha chiesto alle istituzioni di rendere disponibili i documenti che sono parte del processo

²² Parlamento europeo, Regolamento, 8a legislatura, 2014. Disponibile on line su <http://www.europarl.europa.eu/sipade/rulesleg8/Rulesleg8.IT.pdf>. Ultimo accesso il 25 ottobre 2016.

legislativo o ad esso collegati e ha espresso rammarico per il fatto che i cittadini non abbiano nessun potere di controllo sui negoziati di trilogia. A tal proposito, ha manifestato preoccupazione per agli abusi che tale prassi legislativa potrebbe comportare, in particolare per quel che riguarda l'introduzione, durante i triloghi, di nuovi elementi legislativi che non poggiano né su una proposta della Commissione né su un emendamento del Parlamento, cosa che può avere come effetto l'elusione della procedura legislativa ordinaria e del controllo pubblico²³.

Prima di procedere, quindi, all'esame dell'indagine del Mediatore, che si pone in linea di continuità con la giurisprudenza della Corte di giustizia e con le posizioni in materia assunte dal Parlamento europeo, si possono fare alcune preliminari considerazioni sulla procedura dei triloghi. Occorre, innanzitutto, rilevare che per garantire l'efficacia di una procedura che prevede due co-legislatori profondamente differenti fra loro per natura e composizione, i quali devono votare gli stessi emendamenti a un atto proposto dalla Commissione, è necessario che gli attori interessati possano disporre di meccanismi che li aiutino a entrare in contatto per trovare un punto di incontro. D'altronde, gli stessi Trattati prevedono la possibilità di istituire un Comitato di conciliazione nel quale Parlamento e Consiglio operino congiuntamente per raggiungere un compromesso sulle modifiche da apporre alla proposta della Commissione. Oltre a queste soluzioni formali, in alcuni casi, come è normale che avvenga nel corso di un processo legislativo, può anche essere opportuno far ricorso ad incontri informali, nei quali le istituzioni possano esprimere il loro parere e venire a conoscenza delle reciproche posizioni. Tuttavia, possono sorgere preoccupazioni sul carattere aperto della procedura legislativa nel momento in cui le negoziazioni informali, come i triloghi, diventano il mezzo comunemente utilizzato per raggiungere il consenso tra i co-legislatori e accelerare la procedura legislativa. In questo caso, in assenza di una regolamentazione che ne garantisca la trasparenza, si crea il rischio che l'informalità favorisca la segretezza della procedura, precludendo ai cittadini il diritto di valutare l'operato delle istituzioni.

²³ Risoluzione del Parlamento europeo del 28 aprile 2016, cit., parr. 20 ss.

L'inchiesta strategica avviata dal mediatore europeo

Le problematiche legate alla mancanza di trasparenza dei triloghi sono state poste all'attenzione dell'ufficio del Mediatore europeo in diverse circostanze, da parte di membri del Parlamento europeo, di organizzazioni non governative e di privati cittadini. Tenendo conto, quindi, delle numerose segnalazioni pervenute e dell'importanza della questione, a maggio 2015 la Mediatrix europea ha avviato un'indagine strategica di propria iniziativa, «concerning the European Parliament, the Council of the EU, and the European Commission as regards the disclosure of documents relating to so-called “trilogies” and transparency of trilogues in general»²⁴, che si è conclusa a luglio 2016. Secondo la Mediatrix, infatti, sebbene si siano dimostrati molto efficaci, consentendo l'adozione di più dell'80 per cento degli atti normativi in prima lettura, i triloghi rischiano di compromettere la trasparenza e la democraticità del processo legislativo europeo, soprattutto perché sono uno strumento che viene comunemente utilizzato durante la procedura legislativa ordinaria. Per questo motivo, sin dal momento in cui ne ha comunicato l'avvio, ha precisato che l'obiettivo dell'indagine sarebbe stato quello di offrire un supporto alle istituzioni interessate affinché queste, nello svolgimento dei triloghi, possano garantire, così come sancito nell'art. 10 del TUE, un adeguato rispetto dei principi di democrazia rappresentativa, secondo cui i legislatori devono essere responsabili delle loro scelte davanti ai cittadini²⁵, e di democrazia partecipativa, in virtù del quale le decisioni devono essere prese «as openly as possible and as closely as possible to the citizens». Più precisamente, ha chiarito quali documenti riguardanti un triloquio devono essere resi pubblici, attraverso quali mezzi e in quale momento del percorso legi-

²⁴ Ombudsman opens investigation to promote transparency of “trilogues”, press release n. 9, 28 maggio 2015. Disponibile on line su <http://www.ombudsman.europa.eu/it/press/release.faces/it/59975/html.bookmark>.

²⁵ Per quanto riguarda il principio di *accountability*, il Mediatore ha precisato che «the members of the European Parliament are directly accountable to the citizens who elected them while the Ministers comprising the Council of the European Union are democratically accountable to their National Parliaments and to the citizens of their member States».

slativo. Il presupposto da cui origina l'inchiesta, quindi, non è quello di valutare la legittimità di processi legislativi informali, sebbene questi non siano previsti e disciplinati dai trattati, ma quella di fornire le raccomandazioni necessarie per renderli conformi ai valori democratici su cui si fonda l'ordinamento giuridico dell'Unione europea. In tal senso, infatti, il Mediatore ha manifestato il proprio favore rispetto alla possibilità di ricorrere a strumenti che consentano di rendere più efficace il *law-making* europeo, in quanto il sistema attuale, in base al quale è necessario che Consiglio e Parlamento trovino una posizione comune sulle modifiche da apportare alle iniziative della Commissione, è molto rigido e rischia di rallentare eccessivamente l'adozione degli atti normativi. Gli stessi incontri formali fra i co-legislatori, cioè i Comitati di conciliazione, intervenendo in una fase finale della procedura decisionale, non risultano particolarmente utili a velocizzare le procedure. Tali meccanismi di incontro fra le istituzioni, tuttavia, non possono essere privi di una regolamentazione e svolgersi in totale segretezza, altrimenti si verificherebbe un ingiustificabile squilibrio fra la necessità di rendere efficace il processo legislativo e quella di assicurare la legittimità democratica delle istituzioni europee.

Le diverse fasi della procedura: la replica delle istituzioni interessate e il coinvolgimento di soggetti terzi

Per svolgere l'inchiesta, il Mediatore ha preso ad esame due triloghi svolti nel 2014, grazie ai quali sono state adottate una direttiva sul contratto di credito ai consumatori²⁶ e un regolamento sulla sperimentazione clinica di medicinali²⁷. Tali procedure sono state scelte per il

²⁶ Direttiva 2014/17/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 febbraio 2014, in merito ai contratti di credito ai consumatori relativi a beni immobili residenziali e recante modifica delle direttive 2008/48/CE e 2013/36/UE e del regolamento (UE) n. 1093/2010, in *Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea* del 28 febbraio 2014, L 60/34.

²⁷ Regolamento (UE) n. 536/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, sulla sperimentazione clinica di medicinali per uso umano e che abroga la direttiva 2001/20/CE, in *Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea* del 27 maggio 2014, L 158/1.

semplice fatto che riguardano «matters of wide public interest» e non perché «there is any particular concern in relation to either of these file»²⁸. Parallelamente allo studio di questi casi specifici, il Mediatore ha sottoposto una serie di quesiti alle istituzioni interessate, fra cui *a)* se i triloghi sono pubblicamente annunciati con un ragionevole margine di anticipo; *b)* se esiste o meno un elenco pubblico che indichi i triloghi in cui sono impegnate le istituzioni; *c)* qual è il metodo attraverso il quale viene redatto la c.d. “quarta colonna”; *d)* se vengono creati dei verbali delle riunioni, indicanti i documenti discussi, le posizioni espresse e i partecipanti alle riunioni; *e)* se i documenti riguardanti le singole procedure di triloگو vengono pubblicati e, in caso affermativo, dopo quanto tempo; *f)* in quale lingua vengono solitamente condotte queste negoziazioni informali²⁹.

Nelle loro risposte, le istituzioni coinvolte hanno manifestato un certo disappunto per l’iniziativa avviata ed hanno sostenuto, anche se con toni e fermezza differente, che la Mediatrice sia andata oltre le competenze previste nel suo mandato. L'utilizzo, quindi, di un cauto approccio non “accusatorio” nell’avvio dell’indagine non è stato sufficiente ad evitare reazioni polemiche, anche da chi, come il Parlamento europeo, ha apprezzato il fatto che l’inchiesta «does not seem to be based on a suspicion of maladministration»³⁰, ma piuttosto a fini col-

²⁸ Letter to the European Parliament opening the European Ombudsman’s own-initiative inquiry OI/8/2015/FOR concerning transparency of trilogues, disponibile on line su <http://www.ombudsman.europa.eu/it/cases/correspondence.faces/it/59976/html.bookmark>; Letter to the Council of the EU opening the European Ombudsman’s own-initiative inquiry OI/8/2015/FOR concerning transparency of trilogues, disponibile on line su <http://www.ombudsman.europa.eu/it/cases/correspondence.faces/it/59978/html.bookmark>; Letter to the European Commission opening the European Ombudsman’s own-initiative inquiry OI/8/2015/FOR concerning transparency of trilogues; disponibile on line su <http://www.ombudsman.europa.eu/it/cases/correspondence.faces/it/59977/html.bookmark>. Ultimo accesso il 31 ottobre 2016.

²⁹ *Ibidem*

³⁰ Secondo il Parlamento, l’indagine del Mediatore persegue due finalità, una di natura amministrativa, quindi nell’ambito del suo mandato, e una di natura politica, che non rientra fra le sue competenze. Nonostante ciò, si è dichiarato disponibile a collaborare su entrambe le questioni. Cfr. Opinion of the European Parliament

laborativi per fornire un contributo al rafforzamento della trasparenza del processo legislativo europeo.

Delle obiezioni particolarmente articolate sono state sollevate, soprattutto, dalla Commissione europea. Questa ha sostenuto che «the organisation and practice of trilogues, as such, does not fall within the remit of the Ombudsman. Trilogues are a practical tool used by the co-legislators to facilitate the progress of inter-institutional negotiations. They are a preparatory step in negotiations of a purely legislative nature and it is hard to see how any aspect of their conduct, such as whether or when to hold trilogue meetings, the choice of representatives by each institution to attend trilogue meetings, whether or which supporting documents to produce etc., can give rise to maladministration, except as regards questions related to public access to the documents used during trilogue meetings»³¹. Il Mediatore, in-

in the European Ombudsman's own-initiative inquiry OI/8/2015/JAS concerning transparency of trilogues, 22 October 2015, disponibile on line su <http://www.ombudsman.europa.eu/it/cases/correspondence.faces/it/61591/html.bookmark>. Ultimo accesso il 3 novembre 2016. In questa risposta viene affermato: «The present inquiry concerns to a large extent the *legislative* work of the Parliament, the Council and the Commission. The organisation of the legislative process, including the negotiation of legislative files with the other institutions, cannot be considered an administrative activity. It rather has to be understood as an essential aspect of the legislator's prerogatives. Substantive choices on the preferable legislative options and on the way the political interaction is organised through a legislative procedure pertain to the political responsibility of the co-legislators. Parliament's organisation of the legislative process is governed by its Rules of Procedure which are equally the result of a political decision as they are drafted, discussed and adopted by its Members. Nevertheless, a series of *administrative* decisions are undoubtedly taken in the framework of handling of documents, including trilogue documents. These decisions concern in particular, but not exclusively, requests for access to documents in the framework of Regulation 1049/2001».

³¹ Opinion of the European Commission in the European Ombudsman's own-initiative inquiry OI/8/2015/JAS concerning transparency of trilogues, Disponibile on line su <http://www.ombudsman.europa.eu/it/cases/correspondence.faces/it/61590/html.bookmark>. Ultimo accesso il 3 novembre 2016. A tal proposito, si veda anche la replica del Consiglio, che, in linea con quanto affermato dalle altre due istituzioni interessate, ha precisato che: «The organization of the legislative process cannot be considered an administrative activity – and therefore cannot give rise to possible instances of maladministration – but ought rather to

vece, avrebbe una competenza limitata «in the area of the administrative handling of any existing documents held by the EU institutions and relating to legislative files, including requests for public access under Regulation 1049/2001»³². Inoltre, ha sottolineato l'assenza del presupposto necessario, ai sensi dei trattati, per avviare un'indagine, cioè il «suspicion o maladministration». Nel caso di specie, infatti, nel richiedere i documenti relativi ai due specifici atti normativi oggetto di esame, lo stesso Mediatore avrebbe riconosciuto che «she has no reason to believe that there is any particular concern in relation to either of these files»³³.

Riassumendo, quindi, le diverse opinioni presentate, secondo le tre istituzioni interessate il Mediatore non può avviare indagini di carattere generale sulla natura e l'organizzazione dei triloghi, perché agirebbe oltre le competenze previste dal proprio mandato, prendendo in esame un'attività di natura non amministrativa, il cui svolgimento rientra nelle prerogative delle istituzioni quando agiscono in qualità di legislatore. L'unico aspetto, invece, su cui potrebbe investigare il Mediatore consisterebbe nelle eventuali violazioni del regolamento 1049/2001 commesse dalle istituzioni, qualora queste negassero l'accesso ai documenti prodotti o discussi durante i triloghi. Nel formulare questo ragionamento, tuttavia, ignorano che la trasparenza del processo legislativo sia uno dei principi fondamentali sanciti dal regolamento 1049/2001 da esse richiamato, come più volte ribadito anche dalla Corte di giustizia. Inoltre, trascurano il fatto che l'assenza di una qualsiasi regolamentazione nello svolgimento dei triloghi costituisce in se un possibile caso di cattiva amministrazione. Ai cittadini, infatti, soprattutto nell'ambito di procedure che incidono sulla democraticità dell'ordinamento, come quelle legislative, non deve essere garantito

be regarded as an essential aspect of the exercise of the legislators' prerogatives». Opinion of the Council of the EU in the European Ombudsman's own-initiative inquiry OI/8/2015/JAS concerning transparency of trilogues, disponibile on line su <http://www.ombudsman.europa.eu/it/cases/correspondence.faces/it/61592/html.bookmark>.

³² *Ibidem*.

³³ *Ibidem*.

semplicemente il diritto di ricevere i documenti di cui fanno richiesta, ma deve essere riconosciuto il diritto di poter conoscere le circostanze che portano all'adozione di un atto. In altri termini, se i triloghi vengono svolti a porte chiuse, senza che sia previsto un ordine del giorno o una lista dei documenti discussi e, soprattutto, senza che venga redatto un verbale contenente i diversi interventi e le discussioni svolte, i cittadini non avrebbero nessun documento a cui poter accedere, per il semplice fatto che l'unico documento che viene prodotto durante questi negoziati informali è il testo dell'atto che si intende sottoporre a votazione in seno al Parlamento e al Consiglio. Tuttavia, in un sistema democratico i cittadini devono essere a conoscenza non solo del contenuto degli atti deliberati, ma dell'intero processo che ha portato alla loro adozione. Fra l'altro, proprio in osservanza del regolamento 1049/2001, i documenti che riguardano le procedure legislative dovrebbero essere "direttamente" accessibili e non su richiesta di eventuali interessati.

Andrebbe poi precisato che, nonostante le istituzioni continuino a ritenere i triloghi come una procedura di supporto all'attività legislativa, che ha l'obiettivo di favorire un compromesso fra le istituzioni, nella prassi legislativa europea questi sono diventati una fase comune, e non eccezionale, del processo legislativo. Nella larga maggioranza dei casi, fra l'altro, il testo del documento approvato in sede di triloggo viene successivamente adottato dai due co-legislatori senza alcuna modifica.

Per questo motivo, non possono essere considerate soddisfacenti le risposte fornite al Mediatore. Le tre istituzioni coinvolte, infatti, nelle loro repliche hanno dato risposte molto vaghe, dalle quali si può semplicemente confermare che i triloghi sono uno strumento estremamente flessibile e privo di una regolamentazione precisa, sia per quanto riguarda la loro organizzazione che lo svolgimento delle negoziazioni. Anche per quanto concerne l'accesso ai documenti discussi ed elaborati nel corso delle riunioni, è stata semplicemente manifestata una generale volontà, soprattutto da parte del Parlamento europeo, di rafforzarne la pubblicità, senza, tuttavia, che siano stati presi impegni concreti in merito. D'altronde, l'approccio diffidente mostrato dalle

istituzioni dopo l'avvio dell'inchiesta, lasciavano facilmente presagire una limitata collaborazione da parte loro con il Mediatore.

L'inchiesta sui triloghi ha, invece, ricevuto un'ampia e proficua partecipazione da parte di diverse istituzioni nazionali, ONG, associazioni e singoli individui, che hanno risposto all'invito pubblico a presentare osservazioni promosso dal Mediatore. In termini riassuntivi, è stato chiesto loro di *a)* descrivere la loro percezione di trasparenza dei triloghi; *b)* indicare come avrebbero rafforzato la trasparenza del processo legislativo.

In generale, gli attori intervenuti si sono pronunciati a favore di una maggiore pubblicità dei triloghi, introducendo anche nuovi elementi di discussione. Ad esempio, l'*European Union Committee of the House of Lords* del Regno Unito, dopo aver definito i triloghi come un "black box", che oltre a non offrire la possibilità di partecipazione dei cittadini, non consentono neanche ai parlamenti nazionali di valutare l'operato dei propri rappresentanti di governo nel Consiglio dell'Unione europea. Tali procedure informali, quindi, precluderebbero l'*accountability* sia delle istituzioni di fronte ai cittadini europei che dei governi nazionali di fronte ai loro parlamenti³⁴.

Ancor più duro il giudizio di alcune ONG, fra cui la *Access Info Europe*, già parte in causa davanti alla Corte di giustizia nel caso contro il Consiglio del 2013, secondo la quale i triloghi violano norme fondamentali dei trattati e, pertanto, le istituzioni «should act immediately to comply with their legal obligations to transparency and openness of the legislative process»³⁵.

Non è mancato poi chi, come l'Assemblea Nazionale Francese, ha sostenuto che i triloghi, oltre a contravvenire lo spirito stesso dei Trattati, dai quali non emerge la necessità che le istituzioni debbano

³⁴ Submission to the public consultation from the European Union Committee of the UK House of Lords. Disponibile on line su <http://www.ombudsman.europa.eu/en/cases/correspondence.faces/it/67631/html.bookmark>. Ultimo accesso il 3 novembre 2016.

³⁵ Submission to the public consultation from Access Info Europe. Disponibile on line su <http://www.ombudsman.europa.eu/it/cases/correspondence.faces/it/67629/html.bookmark>. Ultimo accesso il 3 novembre 2016.

sempre adottare gli atti legislativi in prima lettura, non hanno nemmeno reso più efficace e rapido il processo legislativo. Nel documento presentato dall'*Assemblée Nationale*, infatti, viene richiamato un dato diffuso dal *Centre d'études européennes de Sciences Po*, secondo il quale «la durée moyenne d'adoption des actes n'a pas cessé d'augmenter. Cette durée est passée de 441 jours sous la Commission Prodi à 549 jours sous la Commission Barroso»³⁶.

Altri intervenuti, invece, hanno adottato un approccio più moderato, invocando la necessità di una maggiore trasparenza, lasciando, comunque, alle istituzioni un certo margine di negoziazione. Fra questi, ad esempio, il Coordinamento nazionale difensori civici delle regioni e delle province autonome italiane, dopo aver riconosciuto che le istituzioni stanno compiendo uno sforzo per rafforzare la trasparenza dei triloghi, ha affermato che i documenti discussi durante le negoziazioni informali dovrebbero diventare pubblici solo quando il processo decisionale si trovi in una determinata fase, definibile come intermedia, che potrebbe considerarsi raggiunta nel momento in cui «opinions and compromise are consolidated, even if not closed», in modo che «when document has been made transparent there is still room to negotiate for external stakeholders, but a first step has been reached among the three main actors»³⁷.

In generale, comunque, anche chi ha riconosciuto l'importanza di negoziazioni informali durante il processo legislativo, per migliorarne l'efficacia e la velocità decisionale, ha manifestato una certa preoccupazione per l'attuale sistema di organizzazione e svolgimento dei triloghi, in quanto sono caratterizzati da un eccessivo grado di segretezza, che non consente ai cittadini di acquisire sufficienti informazioni per giudicare l'operato dei loro rappresentanti.

³⁶ Submission to the public consultation from the Assemblée nationale française. Disponibile on line su <http://www.ombudsman.europa.eu/it/cases/correspondence.faces/it/67657/html.bookmark>. Ultimo accesso il 3 novembre 2016.

³⁷ Submission to the public consultation from the Italian National Coordination of Regional and Autonomous Provinces Ombudsman Institutions. Disponibile on line su <http://www.ombudsman.europa.eu/it/cases/correspondence.faces/it/67621/html.bookmark>. Ultimo accesso il 3 novembre 2016.

Le conclusioni del mediatore

Nonostante la diffidenza mostrata dalle istituzioni interessate, le quali hanno anche sostenuto la parziale incompetenza del Mediatore nel caso in esame, l'inchiesta ha seguito un approccio abbastanza ampio e approfondito, giungendo a conclusioni certamente incisive.

In primo luogo, ha chiarito la questione riguardante la sua competenza, precisando che l'indagine ha avuto a oggetto solo «the proactive transparency of Trilogues». Nello specifico, «it examines which information and documents may be made proactively available to the public and at what point in time. It is not concerned with how the institutions structure the legislative process nor with how they organize trilogues»³⁸. Ad essere valutati quindi, non sono i triloghi in generale, ma solo il grado di trasparenza e pubblicità garantito durante il loro svolgimento, in modo da fornire alle istituzioni le raccomandazioni necessarie per non compiere atti di cattiva amministrazione.

Per quanto concerne l'esame del merito, il Mediatore ha individuato tre questioni principali attorno alle quali sviluppare la propria inchiesta: «a) citizens need to know if Trilogue negotiations are taking place on a legislative proposal; b) they need general information about the content of those negotiations; c) they need to know who is taking part in the negotiations»³⁹.

In merito al primo punto, quindi, ha innanzitutto proposto la creazione di un calendario pubblico dei triloghi che indichi le date delle riunioni in programma. Inoltre, ha suggerito che venga sistematicamente diffusa la posizione iniziale che ciascuna istituzione, prima che abbiano inizio il trilogio, ha adottato rispetto alla proposta legislativa della Commissione. Secondo il Mediatore, infatti, «If citizens are to scrutinize how their representatives performed, they need to be able to compare the outcome of the process with their representatives' ini-

³⁸ Decision of the European Ombudsman setting out proposals following her strategic inquiry OI/8/2015/JAS concerning the transparency of Trilogues, par. 10. Disponibile on line su <http://www.ombudsman.europa.eu/it/cases/decision.faces/it/69206/html.bookmark>. Ultimo accesso il 3 novembre 2016.

³⁹ *Ivi*, par. 32.

tial position, so that, if necessary, they can ask why positions changed and be reassured that the process took all interests and considerations into account»⁴⁰. Questo ragionamento che è alla base del processo legislativo di qualsiasi ordinamento democratico non può, ovviamente, essere trascurato nel caso dei triloghi per il semplice fatto che questi vengono considerati come procedure informali tese a velocizzare l'adozione di atti normativi.

Per quanto concerne il secondo punto, cioè la necessità di pubblicizzare ciò che avviene nel corso delle negoziazioni, la proposta principale riguarda il documento a quattro colonne. Il Mediatore, infatti, per permettere agli interessati di conoscere le diverse fasi del processo legislativo, ha invitato le istituzioni a pubblicare le diverse versioni del documento prodotte in fase di negoziazione, non solo quella finale contenente il testo del compromesso raggiunto che sarà votato in seno al Parlamento e al Consiglio. A tal proposito, infatti, ha fatto presente che «a new version of the four-column document is usually produced for each Trilogue meeting» e che, pertanto, «citizens could, by examining these versions of the four-column documents, understand where and when representatives reached a compromise by agreeing to wording that differed from their initial position. The document also enables representatives to present and explain their negotiating positions and successes. The document will show where compromises have been reached, including where win-win solutions have been found»⁴¹. Su quest'aspetto, viene mostrata una certa flessibilità riguardo il momento in cui devono essere pubblicate le varie versioni del documento a Quattro colonne. Il Mediatore, infatti, riconosce che nel corso di negoziazioni particolarmente complesse si possa decidere di renderli pubblici in "*a later stage*", magari dopo che le negoziazioni si sono concluse, ma sempre prima che l'atto venga adottato dai co-legislatori. Inoltre, sempre per rendere più trasparente lo svolgimento delle riunioni, ha proposto «that the institutions make proactively available four-column documents,

⁴⁰ *Ivi*, par. 42.

⁴¹ *Ivi*, par. 50.

including the final agreed text, as soon as possible after the negotiations have been concluded»⁴².

Infine, nell'ambito del terzo *core issue* preso in considerazione, cioè la possibilità che i cittadini sappiano chi prende parte alle riunioni in forma di trilogia, il Mediatore ha proposto che «the institutions make proactively available a list of the representatives who are politically responsible for decisions taken during a Trilogue, such as the MEPs involved, the responsible Minister from the Council Presidency and the Commissioner in charge of the file. If the power to take decisions is delegated to civil servants, their identities should also be disclosed proactively»⁴³.

In termini riassuntivi, quindi, si può ritenere che, nonostante la diffidenza nei suoi confronti palesata dalle istituzioni nel caso in esame, il Mediatore, in continuità con la giurisprudenza della Corte di giustizia in materia, abbia fornito un insieme di proposte abbastanza articolate e dettagliate che potrebbero realmente contribuire a fornire maggior trasparenza ad un meccanismo legislativo che, in nome dell'efficacia, continua a mantenere, per un ordinamento di natura democratica, eccessivi caratteri di segretezza, sebbene ormai sia diventato lo strumento attraverso il quale vengono comunemente adottati gli atti legislativi. Sarà, quindi, interessante vedere quale seguito daranno le istituzioni. In tal senso, si deve constatare che, mentre l'inchiesta era ancora in corso, è stato già adottato un accordo inter-istituzionale per favorire "*a better law-making*", del quale, quindi, è opportuno esaminare brevemente i contenuti.

L'Accordo inter-istituzionale sul miglioramento del processo legislativo concluso durante lo svolgimento dell'inchiesta

Sebbene sia ancora presto per valutare l'impatto che l'inchiesta conclusa dal Mediatore avrà sulla futura legislazione europea in materia di trasparenza legislativa e, in particolar modo, sulla questione legata

⁴² *Ivi*, par. 58.

⁴³ *Ivi*, par. 61.

ad una maggiore regolamentazione dei triloghi, un primo risultato apprezzabile è stato l'Accordo inter-istituzionale sul miglioramento legislativo, concluso proprio mentre l'indagine era in corso. Per esattezza, l'accordo legislativo "legiferare meglio" è entrato in vigore il 13 aprile 2016, tre mesi prima che fosse conclusa l'inchiesta sui triloghi, a seguito della firma dei Presidenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione. Attraverso questo strumento, le tre istituzioni si impegnano a cooperare in modo leale e trasparente, con l'obiettivo di migliorare la qualità della legislazione dell'Unione e per garantire che tale legislazione si concentri sui settori in cui apporta il massimo valore aggiunto ai cittadini europei, consegua gli obiettivi politici comuni dell'Unione nel modo più efficiente ed efficace possibile, sia quanto più semplice e chiara, eviti l'eccesso di regolamentazione⁴⁴. L'intento, quindi, non è circoscritto alla questione della trasparenza, ma ad un miglioramento generale della legislazione e ad un rafforzamento della cooperazione fra le istituzioni. Naturalmente, il raggiungimento di un siffatto proposito è condizionato all'esistenza di un processo legislativo aperto e democratico. Proprio al punto I dell'Accordo, infatti, le istituzioni concordano, nell'esercizio dei poteri loro conferiti e nel rispetto delle procedure previste dai Trattati, di osservare i principi generali del diritto dell'Unione, quali la legittimità democratica, la sussidiarietà, la proporzionalità e la certezza del diritto. Inoltre, convengono di promuovere la semplicità, la chiarezza e la coerenza nella normativa dell'Unione europea, nonché di promuovere la massima trasparenza nel processo legislativo. Per quanto concerne, quindi, nello specifico, quest'ultimo aspetto, al punto VI dell'Accordo sono previsti alcuni impegni, di carattere abbastanza generico. Viene, infatti, semplicemente affermato che le tre istituzioni garantiscono la trasparenza delle procedure legislative sulla base della legislazione e della giurisprudenza pertinenti, inclusa una gestione adeguata dei negoziati trilaterali. Inoltre, si impegnano a migliorare la comunicazione

⁴⁴ Accordo inter-istituzionale «legiferare meglio» tra il Parlamento europeo, il Consiglio dell'Unione europea e la Commissione europea, 13 aprile 2016, in *Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea* del 12 maggio 2016, L 123/1.

al pubblico durante l'intero ciclo legislativo e ad annunciare, una volta raggiunto un accordo, l'esito positivo dell'*iter* legislativo nell'ambito della procedura legislativa ordinaria, segnatamente mediante conferenze stampa congiunte o qualunque altro mezzo ritenuto adeguato. Infine, allo scopo di favorire la tracciabilità delle varie fasi del percorso legislativo, le tre istituzioni si impegnano a individuare, entro il 31 dicembre 2016, modalità per sviluppare ulteriormente piattaforme e strumenti a tal fine, nell'ottica di costituire una banca dati dedicata congiunta sullo stato di avanzamento dei fascicoli legislativi.

Riguardo al contenuto dell'accordo, occorre fare alcune brevi riflessioni. Innanzitutto, si deve mettere in evidenza che gli impegni presi dalle istituzioni sono di tenore ben differente rispetto alle raccomandazioni del Mediatore, oltre che discostanti dalla giurisprudenza della Corte di giustizia. Non viene, infatti, indicata nessuna azione concreta che intendono assumere per favorire la trasparenza del processo legislativo, ma solo un impegno di carattere generale. Soprattutto, non viene fatto alcun richiamo alla necessità di rafforzare la trasparenza delle fasi preparatorie ed intermedie del processo legislativo, su cui esiste ormai una consolidata giurisprudenza della Corte. Per quanto riguarda quest'aspetto, inoltre, non sono completamente chiamati in causa i triloghi, se non indirettamente quando si promette una maggiore trasparenza delle negoziazioni trilaterali. Nessun cenno viene fatto, nemmeno all'inchiesta avviata dal Mediatore e che, al momento dell'attuazione dell'Accordo, si trovava in fase avanzata. Tuttavia, forse anche in attesa della pronuncia del Mediatore, le tre istituzioni hanno dichiarato di impegnarsi a riunirsi entro sei mesi dall'entrata in vigore dell'Accordo al fine di negoziare migliori disposizioni pratiche per la cooperazione e la condivisione di informazioni nel quadro dei trattati, secondo l'interpretazione della Corte di giustizia dell'Unione europea.

Considerazioni conclusive

Dall'esame fin qui svolto possono essere tratte alcune brevi considerazioni conclusive sul grado di trasparenza del processo legislativo euro-

peo e sul contributo che, in prospettiva di un suo rafforzamento, può offrire l'inchiesta del Mediatore europeo sui triloghi.

Innanzitutto, occorre ribadire che, come più volte riconosciuto dalla Corte di giustizia e ribadito anche dal Mediatore, in un ordinamento democratico, qual è l'Unione europea, retto dal principio di *accountability* delle istituzioni, i cittadini devono poter giudicare l'operato dei legislatori durante l'intero processo decisionale. Per questo motivo, non è sufficiente la semplice pubblicazione degli atti adottati, ma si devono rendere accessibili tutti i documenti che riguardano l'*iter* legislativo. Anzi, come sancito nel regolamento 1049/2001, tali documenti non devono essere semplicemente accessibili, ma devono essere resi direttamente pubblici.

In questo contesto assumono un ruolo di primo piano i triloghi. Questi, da un lato, hanno il pregio di aver accelerato considerevolmente il processo legislativo, visto che più dell'85% delle norme viene oggi adottato in prima lettura, ma, da un altro punto di vista, hanno creato il rischio di inficiare la legittimità democratica dei legislatori. Svolgendosi, infatti, a porte chiuse, senza che venga prodotto alcun tipo di verbale delle riunioni, ed essendo privi di una precisa regolamentazione, come la semplice indicazione delle date previste per ogni triloquio, non mettono i cittadini nelle condizioni di giudicare l'operato delle istituzioni, in contrasto con i principi di democrazia rappresentativa e partecipativa sancita dai trattati. Sebbene, quindi, come ribadito dallo stesso Mediatore, può essere utile prevedere dei meccanismi informali che compensino la rigidità della procedura legislativa ordinaria, al fine di renderla più efficace, non si possono trascurare i principi di trasparenza che devono caratterizzare il processo legislativo europeo, così come interpretati anche dalla Corte di giustizia. In tal senso, le raccomandazioni del Mediatore possono costituire un importante punto di riferimento per le istituzioni nella loro futura attività tesa a rendere più trasparenti le negoziazioni trilaterali in forma di triloquio. Naturalmente, occorrerà vedere se Parlamento, Consiglio e Commissione, che finora hanno mantenuto un approccio piuttosto diffidente rispetto a questa specifica indagine, accoglieranno concretamente tali raccomandazioni o se si limiteranno ad impegni di

carattere generale come quelli inseriti nell'accordo inter-istituzionale "legiferare meglio".

A tal proposito, non possono essere ignorati i risultati positivi che in diverse circostanze ha ottenuto il Mediatore per migliorare la normativa europea. Ad esempio, nel caso dell'ultima modifica del regolamento FRONTEX il Mediatore ha esercitato un'efficace pressione politica sulle istituzioni, riuscendo ad incidere sul loro operato. Per tale motivo, è auspicabile che anche in questo caso le istituzioni mettano in atto le raccomandazioni ricevute, garantendo così quel maggiore grado di democraticità all'ordinamento dell'Unione che tutti i cittadini europei richiedono.

MEDITERRANEI

Riflessioni critiche intorno alla risposta di Ankara al fallito colpo di Stato del 15 luglio 2016, tra stato di eccezione e torsione autoritaria di una democrazia “minacciata”¹

Antonio J. Palma

Introduzione. Il fallito colpo di Stato del 15 luglio e la questione del “doppio” stato di eccezione e della relativa conformità agli standards internazionali

Il problema dello stato di eccezione quale paradigma di governo², implicante il trasferimento – in chiave autoritaria – di poteri e funzioni dal Legislativo all'Esecutivo, in costanza di una situazione emergenziale di tale gravità da porre consistentemente a rischio i fondamenti costituzionali ultimi dello Stato interessato, sembrerebbe essere tornato prepotentemente alla ribalta in seno al panorama internazionale coevo: diversi paesi, infatti, peraltro connotati da un sostrato socio-giuridico democratico (o tendenzialmente tale!), hanno provveduto, in tempi relativamente recenti, ad istituire ed attuare rigidi regimi emergenziali in risposta a più o meno effettive minacce terroristiche – caratterizzate da natura, consistenza ed obiettivi alquanto differenti tra di loro – cagionando una minorazione dei diritti fondamentali dei consociati talvolta sproporzionata rispetto alle concrete dinamiche eccezionali fronteggiate. Ai casi dell'Ucraina e della Francia, i cui governi hanno proclamato lo stato di eccezione, in risposta alla minaccia terroristica scaturente, rispettivamente, dalla pretesa aggressione patita ad opera della Federazione russa e dalle attività del c.d. “Califfato islamico”³, si è aggiunto, poco tempo addietro, quello della Turchia, lì dove

¹ Il presente contributo è stato ultimato il 22 ottobre 2016.

² Si veda C. Rossiter, *Constitutional dictatorship. Crisis government in the modern democracies*, Transaction Publishers, New York 1948.

³ Sullo stato di eccezione recentemente proclamato in Ucraina ed in Francia ne

il governo di Ankara ha deliberato di istituire un articolato regime emergenziale per fare fronte all'attività di repressione e prevenzione socio-politica conseguente al fallito tentativo di colpo di Stato, perpetratosi, in questo paese, nella notte tra il 15 ed il 16 luglio 2016, ad opera di taluni corpi armati dell'esercito turco.

Ora, senza ripercorrere dettagliatamente, in questa sede, tutte le – sia pur brevi – vicende che hanno condotto al fallimento del *coup d'État* qui in discussione⁴, ne basti rammentare come la sera del 15 luglio diversi reparti armati dell'esercito turco si siano mossi – senza autorizzazione governativa – all'interno delle città di Istanbul ed Ankara, mentre, al contempo, taluni velivoli militari – anch'essi parimenti privi di autorizzazione – sorvolavano le due città in discorso. In siffatto contesto, i militari golpisti erano anche riusciti ad occupare le sedi della televisione di Stato turca TRT ed a proclamare la propria presa del potere a scapito del Presidente Recep Tayyip Erdoğan, loro principale bersaglio politico, che, in quel momento, si trovava in volo nei cieli della Turchia, per questioni di sicurezza nazionale, e faceva richiesta – sistematicamente disattesa – a vari Stati europei di asilo politico. Tuttavia, la resistenza opposta nelle strade all'avanzata dei militari ribelli, sia da parte delle forze di polizia locali, sia da parte della popolazione civile, riversatasi in massa nelle piazze a difesa del governo costituito, proprio in seguito ad un videomessaggio del Presidente, diffuso dalla CNN turca, in cui egli invitava i propri concittadini alla resistenza attiva contro i golpisti, ha fatto sì che questi ultimi, nella notte, perdessero gradualmente terreno, fino a proclamare la propria resa – avvenuta, peraltro, non senza spargimento di sangue anche tra i civili – tanto che il Presidente, atterrato

sia consentito rimandare a A.J. Palma, «Da Luhansk a Parigi: riflessioni comparative sulla conformità all'art. 15 CEDU e all'art. 4 del Patto internazionale sui diritti civili e politici dello stato di eccezione recentemente proclamato in Ucraina e in Francia», in *Federalismi.it, Focus Human Rights*, n. 1/2016, p. 2 ss.

⁴ Per la qual cosa si vedano A. Custodero, «Turchia, fallito il colpo di Stato contro Erdoğan. Ore di caos nel paese: almeno 90 morti e 1563 golpisti arrestati», in *repubblica.it*, 15-16 luglio 2016; C. Narayan – F. Karimi – S. Pavlak, «Turkey coup attempt: how a night of death and mayhem unfolded», disponibile sul sito internet *edition.cnn.com*, 17 luglio 2016; nonché «Turkey timeline: here's how the coup attempt unfolded», in *aljazeera.com*, 16 luglio 2016.

a tarda ora nell'aeroporto Atatürk di Istanbul ha potuto riprendere il controllo del paese in maniera relativamente agevole.

Nell'ambito del contesto fattuale, così succintamente delineato, sembrerebbe inserirsi la questione del c.d. doppio stato di emergenza istituito in Turchia, in primo luogo, ad opera della giunta militare golpista, durante quelle (poche) ore in cui essa pareva avere assunto il controllo del paese ed, in secondo luogo, da parte del governo costituito, qualche giorno dopo i fatti del 15 luglio, come risposta giuridica all'osteso tentativo di illegittima sovversione degli organi costituzionali. Per la verità con precipuo riferimento al primo, menzionato regime emergenziale, sembrerebbe oltremodo arduo poter svolgere considerazioni critiche tendenzialmente complete: trattasi, infatti, di uno stato di emergenza istituito, come accennato, dalla giunta militare ribelle, con attuazione della legge marziale ed imposizione del coprifuoco, quantunque accompagnato dal proferito impegno degli organi militari temporaneamente al potere a rispettare tutti gli accordi e gli obblighi internazionali incombenti sullo Stato. Ora, il fatto che, da un canto, codesto regime eccezionale sia stato connotato da una limitatissima durata diacronica e, dall'altro, esso sia stato puntualmente disatteso dalla popolazione turca, riversatasi nelle piazze e nelle strade per fermare il tentativo di *coup d'État*, cui si aggiungono i più che fondati dubbi che si possono nutrire intorno all'effettiva presa del potere da parte della giunta militare golpista, sembrerebbe indurre considerevoli perplessità intorno alla relativa consistenza ed effettività, tanto da spingerci a tralasciare, in questa sede, ogni ulteriore approfondimento.

Profili di criticità ben più preoccupanti, invece, ne sembrerebbero scaturire dal regime emergenziale istituito dal governo di Ankara, una volta ristabilito il proprio controllo effettivo sul paese, inteso proprio a "reprimere" il fallito tentativo di colpo di Stato, a mezzo della Decisione 2016/9064 del 20 luglio 2016⁵, implementata da una serie di

⁵ Si veda la Decisione n. 2016/9064 del Consiglio dei Ministri turco del 20 luglio 2016, depositata presso il Segretariato Generale del Consiglio d'Europa in data 21 luglio 2016 ed ivi registrata il medesimo giorno, nonché notificata al Segretariato Generale delle Nazioni Unite sempre il 20 luglio 2016 ed ivi registrata il 2 agosto 2016, disponibile, come anche i testi di tutti i correlati decreti emergenziali, sul

Decreti con forza di legge⁶, forieri di un'ampia gamma di misure emergenziali intese ad eradicare dalle strutture statali il movimento golpista, responsabile – a detta del governo – dei fatti del 15 luglio ed ascrivibile, in ultima analisi, all'egida di Fethullah Gülen, predicatore e studioso turco, residente negli Stati Uniti, accusato di essere a capo di una vasta e ramificata organizzazione di taglio terroristico, interessata ad assurgere al potere nell'ambito dello Stato turco. Peraltro, siffatto regime eccezionale, lungi dall'essere rimesso integralmente alla sovrana discrezionalità del paese interessato, deve – o, quantomeno, dovrebbe – conformarsi non solo alla disciplina costituzionale – e legale – dello stato di emergenza, prevista dall'ordinamento turco, ma anche a due rilevanti parametri giuridici internazionali, rinvenibili nell'art. 15 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (d'ora innanzi anche, semplicemente, "CEDU"), e nell'art. 4 del Patto internazionale sui diritti civili e politici (d'ora innanzi anche, semplicemente, il "Patto"), entrambi vincolanti per la

sito internet istituzionale della Corte europea dei diritti dell'uomo (d'ora innanzi anche, semplicemente "Corte EDU") www.echr.coe.int, nonché sul sito internet istituzionale del Comitato per i diritti umani (d'ora innanzi anche, semplicemente "il Comitato") www.ohchr.org.

⁶ Trattasi del decreto con forza di legge n. KHK/667 del 22 luglio 2016, notificato presso il Segretariato Generale del Consiglio d'Europa con nota del 28 luglio 2016 (ivi registrata in pari data); del decreto con forza di legge n. KHK/668 del 25 luglio 2016, notificato presso il Segretariato Generale del Consiglio d'Europa con nota del 2 agosto 2016 (ivi registrata in pari data); del decreto con forza di legge n. 669 del 31 luglio 2016, notificato presso il Segretariato Generale del Consiglio d'Europa con nota del 5 agosto 2016 (ivi registrata in pari data); del decreto con forza di legge n. 670 del 17 agosto 2016, notificato presso il Segretariato Generale del Consiglio d'Europa con nota del 29 agosto 2016 (ivi registrata in pari data); del decreto con forza di legge n. 671 del 17 agosto 2016, notificato presso il Segretariato Generale del Consiglio d'Europa con nota del 29 agosto 2016 (ivi registrata in pari data); del decreto con forza di legge n. 672 del 1 settembre 2016, notificato presso il Segretariato Generale del Consiglio d'Europa con nota del 12 settembre 2016 (ivi registrata in pari data); del decreto con forza di legge n. 673 del 1 settembre 2016, notificato presso il Segretariato Generale del Consiglio d'Europa con nota del 12 settembre 2016 (ivi registrata in pari data); e del decreto con forza di legge n. 674 del 1 settembre 2016, notificato presso il Segretariato Generale del Consiglio d'Europa con nota del 12 settembre 2016 (ivi registrata in pari data).

Turchia e concretantisi nelle c.d. clausole derogatorie dei diritti umani⁷, disposizioni internazionali pattizie che consentono ad uno Stato, preda di una situazione di crisi emergenziale, di sospendere interinalmente la tutela di taluni (non tutti!) diritti fondamentali degli individui, nel rispetto di determinati principi sostanziali e condizioni procedurali, così limitando quel pur insopprimibile margine di discrezionalità sovrana di cui lo Stato gode sia nell'individuazione degli stati di eccezione rilevanti, sia nella conseguente adozione di misure straordinarie. Alla luce di quanto or ora esposto, appare, pertanto, necessario raffrontare le iniziative eccezionali adottate dal governo turco alla disciplina legale, costituzionale e convenzionale dello stato di emergenza, al fine di comprendere se la reazione posta in essere da quest'ultimo avverso il movimento golpista possa qualificarsi come proporzionata – e, dunque, giuridicamente legittima – rispetto alle concrete istanze dell'emergenza. A tal fine, nelle pagine a venire, dopo una breve premessa di approfondimento dei profili contenutistici e sistematici dei parametri legali, costituzionali e convenzionali di riferimento, si tenterà di esaminare il regime emergenziale turco attualmente in vigore, analizzandone dapprima i profili generali, con precipuo riferimento alla relativa dimensione spazio-temporale, ed alle motivazioni politico-istituzionali ad esso sottese e prendendo, in seguito, in considerazione le principali misure straordinarie assunte dal governo in restrizione dei diritti fondamentali per fornire una risposta alle concrete istanze dell'emergenza.

I parametri convenzionali, costituzionali e legali di legittimità dello stato di eccezione turco

Come accennato in precedenza, è, ora, necessario muovere ad un breve esame dei parametri di legittimità, cui risulta necessario raffrontare lo stato di eccezione recentemente istituito in Turchia, prendendo le mosse proprio a partire dalle summenzionate clausole derogatorie dei

⁷ Sulle c.d. clausole derogatorie dei diritti umani ne sia concesso rimandare a A.J. Palma, «Da Luhansk a Parigi», cit., pp. 5-6 e, in particolare, ai riferimenti bibliografici contenuti nella nota n. 6.

diritti umani di cui all'art. 15 CEDU ed all'art. 4 del Patto. Se *nulla quaestio* sembrerebbe porsi in riferimento agli adempimenti procedurali prescritti nel terzo alinea delle ostese norme – ed intesi a porre al corrente dell'avvenuta istituzione del regime emergenziale tanto le organizzazioni internazionali di riferimento, quanto i relativi altri paesi membri – giacché il governo turco, come osservato in precedenza, ha debitamente provveduto a notificare la proclamazione dello stato di emergenza di cui trattasi tanto al Consiglio d'Europa, quanto alle Nazioni Unite, un maggiore approfondimento ne parrebbero meritare i principi sostanziali, definiti nel primo alinea delle menzionate norme, che presiedono all'esercizio del potere di sospensione emergenziale delle guarentigie ivi sancito.

In primo luogo è, dunque, necessario chiarire quale sia la nozione di pubblica emergenza inquadrata dalla clausola derogatoria universale e da quella eurocontinentale, anche perché entrambe le norme non provvedono alla sua positivizzazione. A tal fine, la prassi ascrivibile ad entrambe le clausole ha enucleato taluni profili ricostruttivi comuni, idonei a qualificare gli stati di eccezione rilevanti: *in primis* deve trattarsi di situazioni di pericolo particolarmente gravi e fondate, dovendo esse superare una certa soglia di gravità⁸, essendo, difatti, necessario

⁸ La Corte EDU ha definito la pubblica emergenza come «*an exceptional situation of crisis or emergency which affects the whole population and constitutes a threat to the organized life of the community of which the State is composed*» (si veda la sentenza della Corte EDU del 1 luglio 1968, *Lawless c. Irlanda*, p. 28, disponibile, come ogni altra pronunzia della Corte e della Commissione europea dei diritti dell'uomo sul sito internet istituzionale www.echr.coe.int), peraltro in sostanziale riconferma della nozione enucleata dalla Commissione europea dei diritti dell'uomo nell'ambito del rapporto reso sul medesimo caso (si veda il rapporto della Commissione europea dei diritti dell'uomo del 19 dicembre 1959, *Lawless c. Irlanda*, p. 90). Inoltre, la stessa Commissione ha elaborato un vero e proprio test identificativo degli stati di eccezione inquadrabili in seno all'art. 15 (si veda il rapporto della Commissione europea dei diritti dell'uomo del 5 novembre 1969 sul c.d. *caso greco*, p. 153 ss.). Tanto risulta, nella sostanza, confermato in seno alla prassi ascrivibile al Comitato per i diritti dell'uomo: si veda il *General Comment n. 29* del Comitato per i diritti umani del 30 agosto 2001, pp. 3 e 5, disponibile, come ogni altro rapporto o commento generale del Comitato sia sul sito internet istituzionale www.cprcentre.org, sia sul sito internet www1.umn.edu.

che lo stato di pubblico pericolo ponga in discussione i fondamenti costituzionali ultimi dell'ordinamento giuridico dello Stato interessato; *in secundis*, lo stato di eccezione, rilevante ai fini delle clausole derogatorie in discorso, dovrebbe denotare il carattere dell'attualità o dell'imminenza⁹, quantunque in riguardo – e fermo restando il divieto di proclamazione preventiva del regime emergenziale¹⁰ – accreditata dottrina¹¹ evidenzi come la prassi ascrivibile al Comitato tenda ad escludere la rilevanza di stati di eccezione meramente imminenti ai fini dell'art. 4 del Patto; il terzo elemento, idoneo ad identificare le situazioni di pubblico pericolo riassumibili sotto le clausole derogatorie, parrebbe consistere nella delimitazione territoriale di queste ultime, vale a dire nell'eventualità che esse risultino circoscritte a determinate aree del paese interessato, pur essendo, ad un tempo, idonee a porne globalmente in discussione i fondamenti costituzionali ultimi¹²; infine, il quarto elemento connotante gli stati di eccezione, rilevanti ai fini delle norme qui considerate, si sostanzia nell'obbligo di relativa proclamazione a mezzo di un apposito atto di diritto domestico, obbligo – distinto da quello di notifica internazionale, cui s'è fatto cenno in precedenza – che si appalesa previsto *expressis verbis* solo in seno all'art. 4 del Patto, ma accolto anche nella prassi della Corte EDU¹³. Sulla scorta di quanto sin qui osservato, può, dunque, affer-

⁹ A tal proposito la Corte EDU ha osservato che «*the requirement of imminence cannot be interpreted so narrowly as to require a State to wait for disaster to strike before taking measures to deal with it*». Si veda la sentenza della Grande Camera della Corte EDU del 19 febbraio 2009, *A. ed altri c. Regno Unito*, p. 177.

¹⁰ Si vedano J. Oraá, *Human rights in states of emergency in international law*, Clarendon Press, Oxford 1992, p. 27; V. Eboli, *La tutela dei diritti umani negli stati d'emergenza*, Giuffrè Editore, Milano 2010, p. 22; G. Cataldi, *Art. 15*, in S. Bartole – P. De Sena – V. Zagrebelsky (a cura di), *Commentario breve alla convenzione europea dei diritti dell'uomo*, CEDAM, Padova 2012, p. 557.

¹¹ Si veda V. Eboli, *La tutela*, cit., pp. 24-25.

¹² Trattasi di profilo consolidato sia nella prassi degli organi di Strasburgo che in quella del Comitato. Si vedano la sentenza della Corte EDU del 26 novembre 1997, *Sakik ed altri c. Turchia*, pp. 34-38 e la sentenza della Corte EDU del 26 maggio 1973, *Brannigan e McBride c. Regno Unito*, opinione dissenziente del giudice Walsh, nonché il *General Comment n. 29* del Comitato per i diritti umani, cit., p. 4.

¹³ La Corte, infatti, ha osservato che l'art. 15 «*requires a formal and public act of*

marsi che lo stato di eccezione, rilevante ai fini dell'attivazione degli artt. 15 CEDU e 4 del Patto, sembrerebbe consistere in una situazione di grave e fondato pericolo, di carattere attuale e/o imminente, che sia tale da non essere riassorbibile nelle dinamiche consuete dell'ordinamento giuridico statale e sia, pertanto, suscettibile di incidere sui fondamenti costituzionali di quest'ultimo, che concerna l'intero territorio nazionale – od anche solo talune quote dello stesso – e che, infine, formi oggetto di un'apposita proclamazione ufficiale tramite un atto di diritto domestico.

Ma le clausole derogatorie dei diritti umani – e la relativa prassi – oltre a definire gli estremi della nozione di pubblica emergenza, enucleano una serie di principi sostanziali che devono presiedere all'esercizio del potere di sospensione emergenziale delle guarentigie ivi disciplinato, a partire dal principio di proporzionalità della deroga, il quale impone, *sic generaliter*, agli Stati interessati di attagliare il più possibile le misure eccezionali alle concrete istanze dell'emergenza, derivandone non solo l'obbligo di limitare nel tempo – e, se possibile, nello spazio – l'estensione del regime derogatorio, ma anche quello di sottoporre quest'ultimo ad una revisione continua che consenta di ridefinirlo – od estinguerlo – in consonanza dell'evoluzione dell'emergenza¹⁴, nonché il divieto di sospendere la tutela dei diritti derogabili fino ad intaccarne il nucleo essenziale¹⁵.

Ulteriore principio comune sia all'art. 4 del Patto che all'art. 15 della CEDU è quello che importa la conformità della deroga agli altri obblighi internazionali dello Stato interessato, inteso ad impedire che quest'ultimo possa invocare lo stato di eccezione per sciogliersi fraudolentemente dagli altri vincoli giuridici dai quali risulta gravato: siffatto principio, oltre ad implicare la reciproca integrazione dei contenuti precettivi da parte della clausola derogatoria universale e di quella regiona-

derogation, such as declarations of martial law or state of emergency» e che «where no such act has been proclaimed [...] art. 15 cannot apply». Si veda la sentenza della Corte EDU del 26 maggio 1976, *Cipro c. Turchia*, p. 556.

¹⁴ Si veda la sentenza della Corte EDU, *Brannigan e McBride c. Regno Unito*, cit., pp. 43 e 54.

¹⁵ Si veda il *General Comment n. 29* del Comitato per i diritti umani, cit., pp. 4 e 6.

le¹⁶ – beninteso, in esclusivo riferimento a quei paesi, come, appunto, la Turchia, che siano membri, ad un tempo, della CEDU e del Patto – si appalesa parimenti idoneo a garantire il rispetto del diritto internazionale umanitario¹⁷, ove lo stato di eccezione si concreti in un conflitto armato interno e/o internazionale, nonché delle norme in tema di trattamento degli stranieri e degli organi di Stati stranieri¹⁸.

Altrettanto rilevante, poi, parrebbe essere il principio di non-discriminazione, destinato a proibire, per lo Stato che adotti delle misure emergenziali, che queste ultime importino differenziazioni di trattamento per i consociati arbitrarie ed irragionevoli: peraltro, per quanto siffatto principio sia enucleato esclusivamente dall'art. 4 del Patto, esso è destinato ad operare anche nel contesto eurocontinentale, non solo per via della relativa prassi¹⁹ ma anche in applicazione del suesposto principio di conformità.

Da ultimo, entrambe le clausole derogatorie qui considerate qualificano come inderogabili taluni diritti fondamentali degli individui, anche a fronte degli stati di eccezione da esse inquadrati²⁰, ponendo,

¹⁶ Si veda la sentenza della Corte EDU, *Brannigan e McBride c. Regno Unito*, cit., pp. 72-73, ove la Corte ha dimostrato di esigere il rispetto dell'obbligo di proclamazione ufficiale disposto dall'art. 4 del Patto, non presente nel testo dell'art. 15 CEDU, giusta applicazione del principio di conformità.

¹⁷ Si veda il *General Comment n. 29* del Comitato per i diritti umani, cit., pp. 9-10.

¹⁸ Si veda G. Cataldi, *Art. 15*, cit., p. 559.

¹⁹ Si veda, per tutti, la sentenza della Corte EDU del 18 gennaio 1978, *Irlanda c. Regno Unito*, p. 225.

²⁰ Per quel che concerne la CEDU, trattasi del diritto alla vita (art. 2), del divieto di tortura e di altre pene o trattamenti inumani e degradanti (art. 3), del divieto di riduzione in istato di schiavitù e/o servitù (art. 4), del principio *nullum crimen ac nulla poena sine lege* (art. 7), del divieto di pena di morte (art. 3, Protocollo sesto, art. 2 Protocollo decimoterzo), e del principio *ne bis in idem* (art. 4, Protocollo settimo). Con riferimento al Patto, invece, il catalogo dei diritti inderogabili si appalesa più nutrito, annoverando il diritto alla vita (art. 6), il divieto di tortura e di altre pene o trattamenti inumani e degradanti (art. 7), il divieto di riduzione in istato di schiavitù e/o servitù (art. 8), il divieto di imprigionamento per debiti (art. 11), il principio *nullum crimen ac nulla poena sine lege* (art. 15), il diritto al riconoscimento della personalità giuridica (art. 16) ed il diritto alla libertà di pensiero, coscienza e religione (art. 18). Peraltro, giusta applicazione del principio di conformità, tutti i diritti elencati devono ritenersi,

pertanto, un relevantissimo limite alle misure straordinarie che lo Stato può adottare a fronte dell'emergenza.

Tanto premesso in sede internazionale, sembrerebbe, ora, necessario svolgere qualche considerazione intorno al regime giuridico domestico inteso alla disciplina dello stato di eccezione, prendendosi le mosse dal piano costituzionale. A tal fine, un ruolo assolutamente centrale deve essere attribuito all'art. 15 della Costituzione turca del 1982, che si appalesa modellato proprio sui relativi contrappunti in sede universale ed eurocontinentale, sancendo il potere di sospensione emergenziale delle guarentigie «*in time of war, mobilisation, martial law or a state of emergency*», limitando siffatta facoltà discrezionale con i principi di proporzionalità della deroga e di conformità di quest'ultima agli obblighi internazionali gravanti sullo Stato ed enucleando, infine, una gamma di diritti inderogabili, anche a fronte dell'emergenza, che include il diritto alla vita e quello all'integrità psicofisica (con la rilevante eccezione delle morti cagionate da atti legittimi di guerra), il diritto a non essere costretti a rivelare la propria religione, la propria posizione di coscienza, il proprio pensiero o la propria opinione ed a non essere posti sotto accusa penale a motivo di ciò, il principio *nullum crimen ac nulla poena sine lege* ed il diritto alla presunzione d'innocenza fino alla decisione di una corte. A siffatta disposizione che, in buona sostanza, riproduce il suesposto dettato convenzionale, si affianca l'art. 120²¹, il quale, in ipotesi di diffusi atti di violenza intesi alla distruzione del libero ordine democratico, garantito dalla Costituzione, e dei diritti fondamentali od, ancora, dell'ordine pubblico, dispone che sia il Consiglio dei Ministri, presieduto dal Presidente della Repubblica, a dichiarare lo stato di emergenza – previa consultazione del Consiglio Nazionale di Sicurezza – in una o più regioni del paese – ovvero sul suo intero territorio – per un periodo non eccedente la durata di sei mesi. In tal caso, secondo il disposto dell'art. 121 della

per lo Stato turco, assolutamente inderogabili, essendo quest'ultimo parte del Patto, della CEDU e dei relativi e menzionati Protocolli addizionali.

²¹ L'art. 119 fa riferimento agli stati di eccezione dovuti a disastri naturali, epidemie e gravi crisi economiche e, pertanto, non si appalesa rilevante per quel che qui ne cale.

Costituzione, codesta decisione dovrà essere immediatamente pubblicata sulla gazzetta ufficiale e deferita alla Grande Assemblea Nazionale turca – immediatamente riunita, ove necessario – per la relativa approvazione, fermo restando il potere del Parlamento di estinguere il regime emergenziale ovvero di prolungarne la durata, volta per volta, per un massimo di quattro mesi, a richiesta del Consiglio dei Ministri. Inoltre, se il secondo alinea dell'art. 121 impone che l'atto istitutivo del regime straordinario predetermini – per lo meno *sic generaliter* – i contenuti essenziali delle misure d'urgenza, il terzo paragrafo di siffatta norma stipula che, in costanza di uno stato di eccezione così proclamato, siffatte misure potranno essere adottate tramite decreti con forza di legge, assunti dal Consiglio dei Ministri, sotto l'egida del Presidente della Repubblica. Ancora, l'art. 121 dispone che siffatti decreti dovranno, da un canto, essere pubblicati in gazzetta ufficiale e, dall'altro, essere deferiti senza indugio alla Grande Assemblea Nazionale per l'approvazione, la quale ultima, secondo il dettato dell'art. 128 delle relative regole di procedura, dovrà porli in discussione al più tardi entro 30 giorni, riservandosi, peraltro al *plenum* assembleare, il dibattito sugli stessi, qualora questo si sia dimostrato improduttivo, per almeno 20 giorni in sede di commissione.

Peraltro, l'ostesa disciplina interna di taglio apicale dello stato di eccezione ne parrebbe rinvenire sostanziale conferma a livello legislativo, lì dove l'art. 3 della Legge n. 2953 del 25 ottobre 1983, precipuamente deputata a regolamentare lo stato di emergenza, riproduce fedelmente il dettato costituzionale or ora esaminato. In ogni caso, codesta legge-quadro stipula una disciplina articolata e complessa dei regimi emergenziali, che non è possibile esaminare dettagliatamente in questa sede, giacché obiettivo precipuo di questo scritto è lo studio della compatibilità tra lo stato di eccezione turco attualmente operativo – e le relative misure straordinarie – ed i parametri normativi internazionali all'uopo disponibili.

Dunque, una volta delineato il contesto giuridico – domestico e non – di riferimento, ne pare giunto il momento di muovere ad un'analisi più diffusa dell'attuale regime emergenziale turco, prendendo le mosse dai suoi caratteri generali e dalle motivazioni ad esso sottese.

I motivi posti a fondamento del regime emergenziale ed il relativo assetto spazio-temporale

Il primo profilo di tenore generale nell'analisi dell'attuale regime emergenziale vigente in Turchia ne parrebbe concernere le motivazioni poste a fondamento di quest'ultimo e, più nello specifico, la relativa sussumibilità sotto la nozione di pubblica emergenza. A tal fine, posto che il primo decreto istitutivo del regime eccezionale in parola (la decisione del Consiglio dei Ministri n. 2016/9064, attuativa della Legge n. 2935/1983) non ostende un profilo motivazionale in merito a quest'ultimo, se non per qualche fugace riferimento al fallito tentativo di *golpe* del 15 luglio, contenuto nel correlato strumento di notificazione presso il Consiglio d'Europa del 21 luglio 2016, il più significativo atto di riferimento, sul punto, ne parrebbe essere costituito dalla nota depositata dal governo di Ankara presso il Consiglio d'Europa in data 24 luglio 2016, con la quale si è inteso depositare tre documenti esplicativi, tali da fondare la decisione sovrana turca intorno all'emergenza: se nessuna indicazione sostanziale può essere desunta dalla dichiarazione congiunta della Grande Assemblea Nazionale turca del 16 luglio 2016²², qualche elemento di rilievo ne parrebbe, invece, espresso nel documento esplicativo intitolato «*State of emergency declared in Turkey following the coup attempt on 15 July 2016*»²³, in seno al quale non solo si attribuisce espressamente alla c.d. FETÖ («*Fethullah Gülen terrorist organisation*») la paternità del tentativo di colpo di Stato del 15 luglio²⁴, ma si provvede anche a proferire solenne impegno governativo intorno alla garanzia del funzionamento delle

²² Si veda la *joint declaration by the Grand National Assembly of Turkey* del 16 luglio 2016, depositata presso il Consiglio d'Europa con nota del 24 luglio 2016, disponibile sul sito internet istituzionale www.echr.coe.int, con la quale il Parlamento – con toni pomposi e, financo, autocelebrativi – rivendica il proprio ruolo storico nell'opporsi ad ogni tentativo di sovvertimento delle istituzioni democratiche nazionali.

²³ Si veda il documento «*State of emergency declared in Turkey following the coup attempt on 15 July 2016*», depositato presso il Consiglio d'Europa con nota del 24 luglio 2016, disponibile sul sito internet istituzionale www.echr.coe.int.

²⁴ Del quale, peraltro, il governo provvede ad ufficializzare il "bilancio" in termini di 246 vittime e 2.185 feriti.

istituzioni democratiche, anche nel contesto del proclamato regime emergenziale ed a rimarcare il carattere di *extrema ratio* della misura istitutiva di quest'ultimo, dimostrato, stando a quanto asserito dal governo, dal fatto che le autorità di Ankara, già per se stesse impegnate nel fronteggiare due gravi e consistenti minacce all'ordine costituito (le attività sovversive del PKK e la lotta al c.d. Califfato islamico), non potessero, a fronte dell'osteso e mancato *golpe*, che ricorrere allo stato di eccezione per ristabilire l'equilibrio ordinamentale perduto ed il consueto funzionamento dei circuiti democratici. Ma il *corpus* motivazionale più significativo è stato fornito dalle autorità di Ankara tramite il documento intitolato «*Information on the terrorist attempt on 15 July 2016 and the investigation conducted against the judges and public prosecutors*», anch'esso depositato presso il Segretariato Generale del Consiglio d'Europa mediante la nota del 24 luglio 2016²⁵, in seno al quale, dandosi conto delle indagini condotte dalle pubbliche autorità in merito alla FETÖ – senza, peraltro, che vi si accludano gli elementi di prova rinvenuti! – si riconferma non solo l'ascrivibilità a siffatta, supposta organizzazione di taglio terroristico/sovversivo dei fatti del 15 luglio, ma si asserisce anche come questa denoti una struttura ramificata e complessa, foriera di variegata e penetranti infiltrazioni a tutti i livelli del corpo sociale turco, nonché dei relativi apparati amministrativi e giudiziari (ad esempio nell'Alto Consiglio dei Giudici e dei Procuratori, organo di autogoverno della magistratura turca, ma anche nella Corte costituzionale ed in altre Corti di ultima istanza), e come anche essa, pur agendo sotto il sembiante di un'apparente legalità, avrebbe compiuto rilevanti tentativi di "sabotaggio" del governo democraticamente eletto, non da ultimo il noto scandalo-corruzione che si abbatté sul paese nel 2013²⁶.

²⁵ Si veda il documento «*Information on the terrorist attempt on 15 July 2016 and the investigation conducted against the judges and public prosecutors*», depositato presso il Segretariato Generale del Consiglio d'Europa mediante la nota del 24 luglio 2016, anch'essa disponibile presso il relativo sito internet istituzionale.

²⁶ Si vedano, *inter alia*, V. Da Rold, «Scandalo corruzione in Turchia: bufera su Erdoğan che cambia dieci Ministri dopo le dimissioni di tre ministri indagati», in *www.ilsole24ore.com*, 26 dicembre 2013; «La Turchia travolta da un caso di corru-

Tanto premesso – e senza prestare credito, in questa sede, alle controaccuse (non suffragate da elementi di prova) rivolte dallo stesso Fethullah Gülen al Presidente Erdoğan, ritenuto il vero responsabile del tentativo di colpo di Stato del 15 luglio, organizzato per precostituirsi un pretesto per poi poter procedere alle epurazioni dell'*establishment* turco non in linea con la relativa impostazione politica²⁷, circostanza, questa che, peraltro, precluderebbe in radice il ricorso alle clausole derogatorie qui in analisi²⁸ – parrebbe opportuno evidenziare come le motivazioni poste dal governo di Ankara a fondamento del regime emergenziale di cui trattasi – a prescindere dall'ostesa carenza di elementi di prova, sulla quale spetterà, eventualmente, alla Corte EDU ed al Comitato pronunziarsi – configurino la funzionalizzazione dello stesso alla repressione di un fenomeno terroristico – cosa, peraltro, piuttosto consueta nell'ambito della prassi ascrivibile tanto all'art. 15 CEDU²⁹, quanto all'art. 4 del Patto³⁰ – senza che si riproponga, in questo caso, quell'ambiguità di fondo tra terrorismo e conflitto armato che, di recente, già ne aveva fatto *aliqua ex parte* dubitare della legittimità dell'istituzione dello stato d'assedio in Ucraina³¹. D'altro canto, però, proprio come accaduto in quest'ultimo paese, anche nel caso turco si registra una discutibile discrepanza diacronica tra l'atti-

zione», in *archivio.internazionale.it*, 19 dicembre 2013; K. Ulusoy, «Turkey's fight against corruption: a critical assessment», *Commentary* n. 19, novembre 2014, in *www.iai.it*.

²⁷ Si vedano R. Binelli, «Gülen: Erdoğan si è fatto il *golpe* da solo», in *www.ilgiornale.it*, 17 luglio 2016; «Fethullah Gülen: Erdoğan si è fatto il *golpe* da solo», in *www.buffingtonpost.it*, 17 luglio 2016.

²⁸ Si veda G. Cataldi, *Art. 15*, cit., p. 557.

²⁹ Si veda il rapporto della Commissione europea dei diritti dell'uomo sul caso *Lawless c. Irlanda*, cit., p. 81 ss., nonché la sentenza della Corte EDU sul medesimo caso, cit., p. 23 ss.; ma anche le sentenze della Corte EDU del 29 novembre 1988, *Brogan ed altri c. Regno Unito*; *Brannigan e McBride c. Regno Unito*, cit., p. 36 ss.; del 18 dicembre 1996, *Aksoy c. Turchia*, pp. 69-70; del 23 settembre 1988, *Demir ed altri c. Turchia*, pp. 42-45; dell'11 giugno 2003, *Nuray Sen c. Turchia*, pp. 25-29; *A ed altri c. Regno Unito*, cit., pp. 175-181.

³⁰ Si vedano, *inter alia*, le *views* del Comitato per i diritti umani del 24 marzo 1982, *Salgar de Montejó c. Colombia*, p. 1 ss.

³¹ Si veda A.J. Palma, «Da Luhansk a Parigi», cit., pp. 11-12.

vazione delle misure repressive *post golpe* – iniziate già a partire dal 16 luglio 2016 – e l’istituzione del regime emergenziale – avutasi, invece, in data 21 luglio 2016 – cosa che potrebbe indurne a postulare l’illegittimità radicale dello stato di eccezione in discorso, per violazione della principale finalità perseguita dalle clausole derogatorie, quella cioè, di predeterminare – per quanto possibile – il regime eccezionale attraverso una serie di gangli normativi destinati ad operare *ex ante*: eppure, anche in tal caso parrebbe preferibile – e, comunque, più rispettosa di quel margine di apprezzamento discrezionale di cui il governo domestico gode nella gestione dell’emergenza – la medesima soluzione ermeneutica avanzata in merito al caso ucraino e consistente nel negare valore retroattivo al regime d’assedio in parola, considerandosi, al contempo, lo Stato turco pienamente ed integralmente soggetto agli obblighi assunti sotto il dominio della CEDU e del Patto, nella finestra temporale che procede dal 15 luglio (data del fallito *golpe*) al 21 luglio (momento di attuazione dello stato di emergenza), il tutto, ovviamente, al netto degli impressionanti “numeri” della repressione³² e di quanto si dirà, a breve, intorno alla legittimità convenzionale delle misure eccezionali.

Sempre discorrendo di quanto attiene ai profili generali dello stato di eccezione turco, relativamente pochi dubbi ermeneutici ne potrebbero sorgere intorno alla conformità del relativo assetto spazio-temporale rispetto al principio di proporzionalità della deroga, incorporato in entrambe le clausole qui esaminate: sul piano squisitamente geografico, infatti, lo stato d’assedio turco si appalesa *ab origine* esteso all’intero territorio nazionale, in coerenza, d’altronde, con il carattere altrettanto totalizzante della minaccia fronteggiata, sostanziandosi in un attacco globale alle istituzioni governative del paese – per giunta

³² Si veda Amnesty International, «Turkey: intensified crackdown on *media* increases atmosphere of fear», 28 luglio 2016, disponibile, come ogni altro *post* o rapporto della ONG in parola sul sito internet www.amnesty.org, ove si fa menzione della chiusura di 131 tra redazioni giornalistiche e case editrici, della detenzione di almeno 15.000 persone sin dal momento del fallimento del *golpe*, del *dismissal* di oltre 45.000 persone dai rispettivi posti di lavoro e della chiusura di più di 1.000 tra scuole private e centri di educazione.

attuato nelle due città-chiave di Ankara ed Istanbul – e tale da precludere, logicamente e giuridicamente, una risposta eccezionale circoscritta a determinate porzioni del territorio nazionale.

Non altrettanta aderenza al principio di proporzionalità della deroga sembrerebbe predicabile in relazione all'assetto diacronico del regime di assedio, la cui durata è stata originariamente stabilita, ad opera della decisione n. 2016/9064 del Consiglio dei Ministri, in 90 giorni a decorrere dal 21 luglio 2016, garantendosi, per lo meno in un primo momento, il pieno rispetto dell'estensione diacronica massima semestrale, sancita sia dall'art. 120 della Costituzione turca, sia dall'art. 3 della Legge n. 2935/1983 sullo stato di emergenza. Peraltro, la durata del regime d'assedio di cui trattasi è stata recentemente prorogata attraverso la decisione n. 1130 dell'11 ottobre 2016 del Consiglio dei Ministri (depositata presso il segretariato Generale del Consiglio d'Europa con nota del 17 ottobre 2016)³³, che ne ha prolungato la vigenza di ulteriori tre mesi, a partire dal 19 ottobre 2016, senza motivare siffatta scelta politico-giuridica, ingenerandosi, in tal modo, un potenziale timore d'istituzionalizzazione in via permanente delle misure d'urgenza, palesemente confliggente con lo spirito e la *ratio* delle clausole derogatorie in esame, come, d'altronde, sembrerebbe stia accadendo in riferimento al caso francese, lì dove le continue proroghe delle misure emergenziali hanno implicato uno stato di eccezione dalla spropositata durata di quasi un anno!

Alla luce di siffatte considerazioni, lo stato di eccezione proclamato in Turchia il 21 luglio scorso non sembrerebbe ostendere peculiari profili di attrito con la disciplina convenzionale applicabile, sia per quanto concerne la rispondenza della minaccia emergenziale alla nozione di pubblica emergenza definitasi nella prassi maturata intorno all'art. 15 CEDU ed all'art. 4 del Patto, sia in relazione al carattere di *extrema ratio* insito nella regolamentazione che si esplica in siffatte clausole derogatorie, sia, infine, in merito al rispetto del principio di

³³ Si veda la decisione n. 1130/2016 del Consiglio dei Ministri turco dell'11 ottobre 2016, depositata presso il Segretariato Generale del Consiglio d'Europa con nota del 17 ottobre 2016.

proporzionalità della deroga nello spazio, lì dove, invece, non può che preoccupare l'estensione diacronica trimestrale dello stato d'assedio appena approntata. Peraltro, perplessità e preoccupazioni ancor più fondate parrebbero occorrere dalle singole misure emergenziali adottate dal governo di Ankara.

Le misure restrittive dei diritti fondamentali: la c.d. "repressione culturale"

Non è possibile, in questa sede, esaminare nei dettagli tutte le innovazioni apportate all'ordinamento giuridico turco dalla decretazione d'urgenza "a cascata" con la quale il governo ha affrontato lo stato di emergenza e che, *sic generaliter*, sembrerebbero aver ridefinito in senso autoritario il sistema giuridico domestico, intensificando e capillarizzando il controllo governativo sugli altri poteri dello Stato e sulla vita organizzata della comunità sociale. Pertanto, nelle pagine a venire, si tenterà di svolgere un'analisi delle sole misure eccezionali propriamente dette, ovverosia di quelle che, secondo l'*intentio* politica perseguita dal governo di Ankara, dovrebbero costituire la risposta giuridica immediata dell'ordinamento allo stato di crisi, al cui superamento entro brevi termini esse si appalesano preordinate. E per fare ciò, ne parrebbe opportuno svolgere la presente indagine con precipuo riferimento, più che alle singole misure emergenziali, alle macrocategorie dei destinatari delle stesse, dato che l'anorganicità degli interventi d'urgenza approntati dal governo turco, testimoniata sia dalla decretazione "fluviale" con cui essi sono stati attuati, sia dai continui aggiustamenti e modificazioni di queste misure disposti nei segnalati strumenti normativi, ne parrebbe tradire l'assenza di un preordinato e sistematico disegno politico-normativo, dalla quale occorre l'impossibilità di impostare uno schema analitico/espositivo fondato su parametri obiettivi.

Un primo filone di interventi emergenziali ne parrebbe, dunque, riportabile alla categoria della c.d. "repressione culturale", avendo questi ultimi quali destinatari qualificati le istituzioni e fondazioni

scolastiche, universitarie ed educative, le case editrici, i giornali, le emittenti radiotelevisive private ed altri *media*, nonché istituti sanitari e case di cura private, con il precipuo intento politico di eradicare ogni infiltrazione della FETÖ nel sistema educativo-culturale e socio-assistenziale del paese³⁴: nonostante l'estrema varietà delle situazioni trattate, le misure d'urgenza adottate dal governo di Ankara ne parrebbero perseguire uno schema operativo comune, che muove dalla soppressione governativa – o, quantomeno, operata da istituende commissioni amministrative – degli enti operanti nei summenzionati settori e sospettati di legami con la FETÖ, appositamente indicati negli *annexes* acclusi ai precitati decreti emergenziali, per poi procedere al *dismissal* – sempre per decisione governativa diretta – di tutti coloro che prestassero opera lavorativa alle dipendenze o sotto la direzione di siffatti enti, cui, peraltro, risulta proibito, *pro futuro*, tanto lavorare al servizio dello Stato, quanto avvalersi dei relativi titoli professionali, alla confisca di tutti i beni mobili ed immobili dei precitati enti e fondazioni, con contestuale acquisizione degli stessi da parte dello Stato³⁵, per giunta senza costi e con contestuale estinzione immediata di ogni altro diritto vantato da terzi sugli stessi ed, infine, alla ricollocazione di tutti i fruitori (ad es. studenti, pazienti, etc.) delle prestazioni precedentemente assicurate dagli enti in questione presso analoghi contrappunti pubblici, posti sotto il diretto controllo delle autorità governative.

Le misure emergenziali, così sintetizzate, ne sembrerebbero porsi in evidente conflitto con diverse disposizioni contenute tanto nella CEDU, quanto nel Patto ed, in particolare, con il diritto alla tutela della proprietà privata (art. 1, Protocollo primo, CEDU)³⁶, con il di-

³⁴ Siffatti interventi normativi sono precipuamente contenuti e disciplinati nel decreto n. KHK/667, nel decreto n. KHK/668, nel decreto n. 670/2016, nel decreto n. 671/2016 e nel decreto n. 673/2016.

³⁵ E, più precisamente, da parte del *General Directorate of Foundations*, per quel che concerne, nello specifico, le fondazioni e da parte della Tesoreria di Stato, con riferimento a tutti gli altri enti soppressi.

³⁶ Si veda, per tutti, M.L. Padelletti, *Art. 1, Prot. 1*, in S. Bartole – P. De Sena – V. Zagrebelsky (a cura di), *Commentario breve*, cit., p. 791 ss.

ritto alla libertà di espressione (art. 10 CEDU, art. 19 Patto)³⁷, con il diritto alla libertà di riunione (art. 11 CEDU, art. 22 Patto)³⁸ ed, infine, con il diritto alla libertà di pensiero, coscienza e religione (art. 9 CEDU, art. 18 Patto)³⁹. Peraltro, quest'ultima norma incorpora, tra le disposizioni segnalate, l'unico diritto proclamato insospensibile, anche a fronte degli stati di eccezione, da parte dell'art. 4 del Patto e da considerarsi, dunque, insopprimibile anche secondo i dettami dell'art. 15 CEDU, giusta applicazione del principio di conformità della deroga agli altri obblighi del diritto internazionale. Ne consegue che le ostese misure emergenziali, molto probabilmente, saranno qualificate come convenzionalmente illegittime ove dovessero pervenire all'attenzione della Corte EDU o del Comitato, avendo esse violato un diritto inderogabile anche in costanza degli stati di eccezione, attraverso ostacoli e restrizioni, posti specialmente all'insegnamento scolastico ed universitario, tali, probabilmente, da intensificare il controllo governativo di carattere ideologico sull'istruzione in Turchia.

Il discorso, invece, ne parrebbe appalesarsi *aliqua ex parte* più complesso per quel che concerne le altre menzionate disposizioni che, invece, costituiscono predicati giuridici sospendibili in base alle clausole derogatorie oggetto della presente indagine ed in riferimento alle quali, dunque, si rende necessario un giudizio di carattere prognostico intorno alla proporzionalità delle misure emergenziali restrittive: anche in questo caso, tuttavia, sembrerebbe probabile che i precitati *treaty-bodies* opinino per l'illegittimità convenzionale delle iniziative d'urgenza in parola, specialmente a motivo delle gravi carenze procedurali che paiono informarle. Infatti, da un canto, lo *shutdown* di

³⁷ Si vedano, per tutti, A. Cardone – M. Oetheimer, *Art. 10*, in S. Bartole – P. De Sena – V. Zagrebelsky (a cura di), *Commentario breve*, cit., p. 397 ss.; S. Joseph – M. Castan, *The international covenant on civil and political rights*, Oxford University Press, Oxford 2014, p. 590 ss.

³⁸ Si vedano, per tutti, A. Guazzarotti, *Art. 11*, in S. Bartole – P. De Sena – V. Zagrebelsky (a cura di), *Commentario breve*, cit., p. 420 ss.; S. Joseph – M. Castan, *The international covenant*, cit., p. 651 ss.

³⁹ Si vedano, per tutti, Guazzarotti A., *Art. 9*, in S. Bartole – P. De Sena – V. Zagrebelsky (a cura di), *Commentario breve*, cit., p. 370 ss.; S. Joseph – M. Castan, *The international covenant*, cit., p. 562 ss.

media, istituzioni scolastiche/educative e sanitarie ed il *dismissal* dei relativi prestatori di lavoro sono stati stabiliti con decreto a seguito di una procedura inquisitoria intragovernativa poco chiara, che non consentiva alcun tipo di partecipazione dei soggetti e degli enti interessati, mentre, dall'altro, a questi ultimi non risulta neppure garantito alcun sistema di ricorso – giurisdizionale e non – *ex post*, idoneo a contestare la legittimità delle delibere preclusive del governo. Né, rispetto a siffatte e gravi carenze di ordine procedurale sembrerebbe costituire rimedio sufficiente il parziale riesame governativo – attestato dall'art. 1 del decreto n. 673/2016 – della posizione di talune istituzioni ed organizzazioni educative private, riabilite dopo essere state colpite dai provvedimenti di scioglimento di cui al decreto n. KHK/667, essendosi trattato, ancora una volta, di un procedimento scevro dalla partecipazione degli enti interessati. Alla luce di siffatte considerazioni e tenendo presente che ai soggetti ed agli enti coinvolti non solo risulta preclusa ogni genuina possibilità di tutela – giudiziaria od amministrativa – dei relativi diritti, ma non è neppure consentito di prendere parte ai procedimenti governativi che portano alla privazione totale delle rispettive posizioni giuridiche subiettive, deve ritenersi che lo stesso nucleo essenziale dei menzionati diritti sia stato pervasivamente intaccato dai provvedimenti emergenziali adottati dal governo turco e che, dunque, questi ultimi non possano fondatamente ritenersi proporzionali ai sensi dell'art. 15 CEDU e dell'art. 4 del Patto, *a fortiori* lì dove si consideri che le riferite violazioni risultano perpetrate dalle autorità di Ankara su vasta scala ed in maniera sistematica, come, peraltro, attestato nei rapporti elaborati, sul punto, da *Amnesty International*⁴⁰ e *Human Rights Watch*⁴¹, che denunciano con fermezza gli abusi perpetrati dal governo nell'attuazione di siffatta repressione di ordine culturale.

⁴⁰ Si veda Amnesty International, «Turkey: intensified crackdown», cit.

⁴¹ Si veda Human Rights Watch, «Turkey: rights protection missing from emergency decree», 26 luglio 2016, nonché «Turkey: *media* shutdown, journalists detained», 28 luglio 2016, entrambi disponibili sul sito internet www.hrw.org.

La repressione nei confronti degli apparati amministrativi, militari e di polizia

Misure emergenziali di tenore analogo a quelle esaminate in seno al precedente paragrafo sono, poi, state adottate dal governo di Ankara nei confronti di pubblici ufficiali impiegati nelle amministrazioni pubbliche, nell'esercito, nella guardia costiera e nelle forze dell'ordine⁴², molti dei quali sono andati incontro a *dismissal* forzoso – accompagnato, se del caso, anche dalla revoca del porto d'armi e della licenza di pilotaggio, oltre che dal divieto di riassunzione al servizio dello Stato e degli enti pubblici, nonché dal divieto di avvalersi dei relativi titoli professionali – appunto agli esiti di una procedura di taglio essenzialmente intragovernativo che se, da un canto, riconosceva un generico potere di proposta del licenziamento all'organo di vertice dell'amministrazione di competenza, dall'altro, tuttavia, conferiva in via esclusiva al ministro degli Interni la decisione finale sul provvedimento.

Anche in questo caso, la totale assenza di partecipazione degli interessati ai procedimenti di *dismissal*, unita alla carenza di rimedi *ex post* idonei a questionare della legittimità degli ostesi provvedimenti, sembrerebbero andare al di là di quanto esatto – giusta applicazione del principio di proporzionalità della deroga – dalla gestione dell'emergenza, definendosi, in tal modo, ad opera del governo di Ankara, una sorta di ristrutturazione in chiave fidelizzatrice degli apparati dello Stato.

Peraltro, le misure d'urgenza in parola sembrerebbero incidere su diritti fondamentali degli individui – come quelli di matrice laburistica – altri rispetto a quelli tutelati dalla CEDU e dal Patto e, pertanto, non possono essere ulteriormente approfondite in questa sede.

Le misure adottate nei confronti di giudici e procuratori

Anche il potere giudiziario turco non è rimasto immune alle epurazioni compiute dal governo di Ankara, il quale, tramite alcuni dei propri

⁴² Le misure in parola sono state implementate tramite il decreto n. KHK/667, il decreto n. KHK/668, il decreto n. 669/2016, il decreto n. 670/2016 ed il decreto n. 672/2016.

provvedimenti emergenziali⁴³, ha definito un compiuto sistema idoneo ad individuare giudici e procuratori collusi – od, anche, semplicemente in contatto – con la FETÖ ed a dismetterli dall'esercizio delle relative funzioni, affidando, peraltro, la relativa competenza decisionale alle rispettive corti di riferimento – beninteso, a patto che si tratti di tribunali di unica o di ultima istanza, come la Corte di Cassazione o la Corte Costituzionale – ovvero all'Alto Consiglio dei Giudici e dei Procuratori, sempre su proposta del Consiglio Nazionale di Sicurezza, investito del compito di ricostruire i legami tra i magistrati e la presunta organizzazione sovversivo-terroristica.

Ciò che più preoccupa, tuttavia, non è solo il massiccio *dismissal* di magistrati operati in questi mesi e solo in parte temperato dal meccanismo di reintegro definito dall'art. 2 del decreto n. 673/2016, che consente il *reappointment* del magistrato dimesso – o dimessosi – su approvazione della competente camera dell'Alto Consiglio dei Giudici e dei Procuratori, quanto, piuttosto, il profluvio di provvedimenti di carcerazione preventiva che hanno colpito numerosi togati, già dichiarati cessati dalle relative funzioni: già al 5 agosto 2016, *Human Rights Watch* dava conto di 1.684 magistrati sottoposti a custodia cautelare⁴⁴, per giunta, nella maggior parte dei casi, fondata su motivazioni generiche e/o incomplete.

È da dirsi, peraltro, che tutte le misure d'urgenza esaminate nei paragrafi precedenti si sono accompagnate a massicci e sistematici provvedimenti di custodia cautelare a carico di molti degli individui sottoposti a dismissione forzata dalle rispettive professioni; provvedimenti che portano alla luce quello che – forse – può considerarsi il più grave ed allarmante motivo di attrito tra lo stato di eccezione turco e la relativa disciplina convenzionale: la sistematica lesione delle guarentigie giudiziarie individuali.

⁴³ Trattasi del decreto n. KHK/667, del decreto n. 671/2016, del decreto n. 673/2016 e del decreto n. 674/2016.

⁴⁴ Si veda Human Rights Watch, «Turkey: judges, prosecutors unfairly jailed» 5 agosto 2016, disponibile sul sito internet www.hrw.org.

Le restrizioni alle garanzie giudiziarie

Il diritto ad un processo equo⁴⁵, sovente oggetto di pervasive restrizioni in costanza degli stati d'emergenza, ponendo esso un limite rilevante alle attitudini inquisitorie degli Stati interessati, non risulta espressamente assunto tra le guarentigie individuali insospensibili da parte della clausola derogatoria eurocontinentale e di quella universale, eccezion fatta per il principio di irretroattività del precetto penale incriminatore e della relativa sanzione e, in sede regionale, per la regola del *ne bis in idem*. Cionondimeno, la prassi conformata ad opera degli organi di Strasburgo e del Comitato per i diritti umani, superando il silenzio delle ostese norme sul punto, ha contribuito a qualificare numerosi aspetti del diritto ad un processo equo – rivalutato alla stregua di un imprescindibile predicato giuridico della persona umana, sia *ex se*, sia in quanto indefettibilmente strumentale alla salvaguardia di tutti gli altri diritti inderogabili – quali elementi insospensibili, anche in costanza di uno stato di eccezione. E così, nell'ambito eurocontinentale, sono venuti a maturare due filoni giurisprudenziali e paragiurisprudenziali, concernenti, rispettivamente, la legittimità dell'istituzione di tribunali *ex post facto* in seno a contesti emergenziali⁴⁶ e la conformità alla CEDU di misure d'urgenza straordinarie restrittive della libertà

⁴⁵ Sul punto ne sia concesso rimandare a A.J. Palma, «Da Luhansk a Parigi», cit., p. 24 ss. ed, in particolare, alla bibliografia segnalata nella nota n. 45. Ma l'imprescindibile nodalità delle guarentigie giudiziarie e del relativo efficiente funzionamento ai fini del giudizio di proporzionalità *ex art. 15 CEDU* è stata rimarcata con vigore, di recente, da N. Colacino, «Stato d'urgenza "permanente" contro il terrorismo e garanzie giurisdizionali: osservazioni sulle deroghe francesi alla CEDU», in corso di pubblicazione in *I diritti dell'uomo, cronache e battaglie*, n. 2/2016, ove l'Autore, con specifico riferimento allo stato di eccezione attualmente in essere in Francia, esamina puntualmente le ragioni – teoriche e pratiche – dell'insufficienza dei rimedi giurisdizionali amministrativi domestici, esperibili avverso le misure emergenziali, per garantirne la proporzionalità e, quindi, la legittimità convenzionale.

⁴⁶ Si vedano i rapporti della Commissione europea dei diritti dell'uomo sul caso *Lawless c. Irlanda*, cit., p. 97 ss. e sul c.d. *caso greco*, cit., p. 202 ss. Si veda, inoltre, la sentenza della Corte EDU del 25 settembre 2001, *Yalgin c. Turchia*, 25/09/2001, p. 33 ss.

personale dei consociati⁴⁷, dai quali ne parrebbe emergere – al netto di qualche inevitabile oscillazione – l'insospensibilità *ex art. 15 CEDU* di taluni rilevanti profili del processo equo, tra i quali il diritto ad un giudice indipendente, imparziale, competente e costituito per legge, il diritto all'assistenza legale, il diritto a fruire di adeguati tempi e mezzi di difesa, il principio di eguaglianza dinnanzi alla legge, al processo ed al giudice ed, infine, il diritto ad un ricorso interno effettivo, *sub specie* del rimedio di *habeas corpus*, giusta applicazione del principio di proporzionalità della deroga. Al contempo, nel contesto universale, il Comitato per i diritti umani ha contribuito a sostenere l'inderogabilità emergenziale di numerosi profili del diritto ad un processo equo non solo attraverso i propri *General Comments n. 29, 32 e 35*⁴⁸, ma anche nell'ambito delle rispettive *views* espresse sulla casistica di origine individuale che ha dovuto affrontare⁴⁹, grazie ai quali esso ha potuto concludere per l'insospensibilità, pur a fronte degli stati d'assedio, di una vasta gamma di guarentigie processuali, tra cui il principio della presunzione d'innocenza, il diritto ad un giudice indipendente, imparziale, competente e costituito per legge, il diritto all'assistenza legale, il diritto alla prova, il principio di eguaglianza dinnanzi alla legge, al processo ed al giudice, il principio del duplice grado di giurisdizione in materia penale, il principio della ragionevole durata dei processi ed il diritto ad un ricorso interno effettivo, *sub specie* dei rimedi di *am-*

⁴⁷ Si vedano le sentenze della Corte EDU sui casi *Lawless c. Irlanda*, cit., pp. 1-38; *Irlanda c. Regno Unito*, cit., p. 188 ss.; *Brannigan and McBride c. Regno Unito*, cit., p. 36 ss.; *A. ed altri c. Regno Unito*, cit., p. 137 ss.

⁴⁸ Si veda il *General Comment n. 29* del Comitato per i diritti umani, cit., p. 6 ss.; il *General Comment n. 32* del Comitato per i diritti umani del 23 agosto 2007, *Art. 14: right to equality before courts, tribunals and to a fair trial*, p. 6 ss.; il *General Comment n. 35* del Comitato per i diritti umani del 16 dicembre 2014, *Article 9: liberty and security of persons*, p. 15 ss.

⁴⁹ Si vedano le *views* del Comitato per i diritti umani sui casi *Salgar de Montejó c. Colombia*, cit., pp. 10.1-12; le osservazioni del Comitato per i diritti umani del 27 luglio 1982, *Orlando Fals Borda ed altri c. Colombia*, p. 9.2 ss.; le osservazioni del Comitato per i diritti umani del 2 novembre 1992, *González del Río c. Perù*, p. 5.1; le osservazioni del Comitato per i diritti umani del 4 aprile 2001, *Kavanagh c. Irlanda*, p. 10.1 ss.; le osservazioni del Comitato per i diritti umani del 31 luglio 2003, *Busyo ed altri c. Repubblica democratica del Congo*, p. 5.1 ss.

paro ed *habeas corpus*, peraltro radicando le proprie valutazioni non solo sul principio di proporzionalità della deroga, ma anche sull'applicazione dello *ius cogens*, del diritto umanitario, della teoria funzionalistica (che configura l'inderogabilità per estensione delle garanzie giurisdizionali strumentali alla salvaguardia dei diritti insospensibili), spingendosi insino ad affermare l'inderogabilità *ex se* di alcune delle garanzie esaminate.

Alla luce di siffatte considerazioni evolutive è, dunque, possibile valutare le misure emergenziali adottate dal governo di Ankara nel contesto della repressione *post golpe*, restrittive del diritto ad un processo equo dei consociati, peraltro già rimarchevolmente menomato dalle epurazioni patite dall'ordine magistratuale turco, che non possono che incidere in senso deteriore sulla garanzia di un giudice indipendente, imparziale, competente e costituito per legge. Prendendo le mosse dal primo decreto emergenziale adottato dal governo, si segnalano talune misure, contenute nel relativo art. 6, ove si prevede, in relazione ai procedimenti penali destinati a perseguire i presunti responsabili dei reati contro l'ordine pubblico e la Costituzione correlati al *golpe* mancato del 15 luglio, l'estensione fino a 30 giorni della durata della carcerazione preventiva sprovvista di convalida giurisdizionale, la possibilità di registrare su supporti audio/video, nonché di monitorare in remoto i colloqui dei detenuti in via preventiva con i rispettivi difensori, ove solo si sospetti che da siffatti colloqui possano scaturire indicazioni, istruzioni o messaggi criptici per la reprimenda organizzazione terroristica. A tutto questo si aggiungono, peraltro, la facoltà di proibire del tutto gli incontri tra il detenuto ed il rispettivo avvocato (su proposta del procuratore incaricato delle indagini, convalidata dall'ufficio del magistrato competente) ai fini della nomina di un nuovo difensore d'ufficio ed, infine, la possibilità – in base ad analoghe condizioni – che possa essere parimenti destituito, per i medesimi motivi, il consigliere di difesa eletto dall'indagato, ovvero assegnatogli d'ufficio, secondo gli artt. 149 e 150 del Codice di procedura penale turco, legge n. 5271/2004. A siffatte prescrizioni, destinate ad incidere in profondità sull'effettiva fruizione della difesa tecnica da parte dei presunti golpisti, gli artt. 9 e 10 del decreto n. KHK/667 aggiungono, da un canto, l'esclusione

di ogni responsabilità di carattere legale, amministrativo, finanziario e penale per tutti coloro che abbiano assunto decisioni ed operato ai fini dell'attuazione dell'ostesa normativa emergenziale e, dall'altro, il divieto assoluto di ottenere la sospensiva dell'esecuzione dei provvedimenti adottati sotto l'egida del decreto in esame. A codeste misure emergenziali limitative delle salvaguardie processuali, l'art. 3 del decreto n. KHK/668 aggiunge la possibilità che, in casi di non meglio specificato ritardo nelle indagini, il mandato d'arresto possa essere validamente emesso con la sola approvazione del *public prosecutor* incaricato delle indagini e che, in ipotesi analoghe, quest'ultimo possa legittimamente disporre l'effettuazione di ispezioni e perquisizioni, che dovranno pervenire all'attenzione della competente autorità giudiziaria per la convalida, entro 5 giorni; la possibilità, sempre per i procuratori incaricati delle indagini, di disporre ispezioni e perquisizioni negli studi legali dei difensori degli indagati, ove ci sia il rischio di ritardi nello svolgimento delle indagini; il potere, ancora dei procuratori, di ordinare il sequestro o l'estrazione di copia di supporti informatici e/o telematici e intercettazioni di sua autonoma iniziativa, salvo deferimento dei relativi provvedimenti alla competente autorità giudiziaria per la convalida, entro 5 giorni; ed, infine, il potere – sempre appannaggio dei *public prosecutors* – di interdire per 5 giorni ogni contatto tra l'indagato ed il relativo *legal counsel*. Alle ostese misure eccezionali, poi, si aggiungono: l'abolizione dei termini previsti dall'ordinamento turco per effettuare le indagini amministrative a carico dei pubblici ufficiali che siano stati sottoposti a custodia cautelare, giusta applicazione delle iniziative emergenziali (art. 3 del decreto n. 669/2016); l'acquisizione forzosa, da parte dei soggetti incaricati delle indagini di ogni tipo di informazione – da ogni tipo di fonte, anche intercettiva – in merito agli indagati per tutta la durata dello stato d'assedio (art. 3 del decreto n. 670/2016); nonché la facoltà del procuratore capo di imporre restrizioni sui permessi temporanei per motivi familiari e di lavoro dagli istituti penitenziari, a carico di coloro che siano stati condannati – od anche solo che siano attualmente sotto indagine – per crimini di terrorismo (art. 16 del decreto n. 674/2016).

Tanto premesso, non si appalesa particolarmente difficoltoso esprimere un avviso prognostico negativo sulla conferenza delle ostese

norme con le guarentigie disposte dalla clausola derogatoria eurocontinentale e da quella universale. A parte, infatti, l'ipotesi, piuttosto clamorosa, dell'estensione fino a 30 giorni della durata massima della detenzione preventiva, sfornita della convalida giurisdizionale, rispetto alla quale ricorre un relevantissimo precedente diretto della Corte europea dei diritti dell'uomo⁵⁰ che, sempre con riferimento alla Turchia, aveva qualificato come non proporzionale – e, dunque, convenzionalmente illegittima – l'estensione fino a 14 giorni della durata massima della misura restrittiva della libertà personale in parola, quantunque attuata nel contesto di un regime emergenziale proclamato *ex art. 15 CEDU*, inducendone, così, a postulare *a fortiori* l'incompatibilità del provvedimento d'urgenza in esame con il trattato internazionale in discorso, deve, in ogni caso, rilevarsi come le misure emergenziali esplicate in precedenza si appalesino oltremodo restrittive del diritto ad un processo equo – financo ad intaccarne quel nucleo indefettibile salvaguardato, in ultima analisi, dal principio di proporzionalità della deroga – e, dunque, con ogni probabilità, non conformi al dettato normativo della CEDU e del Patto. E ciò specialmente ove si consideri che, da un canto, risulta clamorosamente menomato il diritto ad un giudice indipendente, imparziale, competente e costituito per legge, dato non solo il *dismissal* forzoso di un amplissimo numero di magistrati, ma anche il trasferimento – ancorché parziale – di rilevanti funzioni giudicanti in capo ai *public prosecutors* incaricati delle indagini e, dall'altro, si appalesa sottoposto ad intollerabili restrizioni il diritto di ogni indagato/imputato alla difesa tecnica, considerandosi le pervasive ingerenze che le autorità procedenti possono esercitare sulla stessa, financo a determinare la destituzione – e la sostituzione – del collegio difensivo. A tutto ciò, peraltro, si aggiungono, sul piano eminentemente concreto, le gravi violazioni dei diritti fondamentali documentate da *Amnesty International*⁵¹ e da *Human Rights Watch*⁵², secondo le quali non solo sono stati perpetrati atti di tortura ed altri maltrattamenti (ad es., la pri-

⁵⁰ Si veda la sentenza della Corte EDU, *Aksoy c. Turchia*, cit., p. 76 ss.

⁵¹ Si veda Amnesty International, «Turkey: independent monitors must be allowed to access detainees amid torture allegations», 24 luglio 2016.

⁵² Si veda Human Rights Watch, «Turkey: judges, procurators unfairly jailed», cit.

vazione di cibo, acqua e sonno) ai danni degli individui sottoposti a misure – anche interinali – restrittive della libertà personale, ma la stessa detenzione di questi ultimi risulta fondata su provvedimenti carenti di motivazioni, spesso generiche ed inadatte a dimostrare un legame individuale tra la FETÖ ed il destinatario del provvedimento medesimo, senza contare le denunziate pressioni esercitate dalle autorità precedenti sui difensori degli indagati/imputati, spesso coartati ad abbandonare il proprio ministero legale sotto la minaccia di un'apposita incriminazione. Se a tutto ciò si somma l'esclusione normativa di ogni forma di responsabilità giuridica in capo agli organi dello Stato che abbiano agito in conformità dei decreti emergenziali esaminati or ora e, dunque, l'impossibilità di far valere, anche *ex post*, la violazione dei diritti individuali patita giusta applicazione delle ostese misure d'urgenza, allora difficilmente l'interprete potrà concludere per la conformità di queste ultime al meccanismo di sospensione interinale delle gaurentigie delineato dall'art. 15 CEDU e dall'art. 4 del Patto.

Ritorno alla pena di morte?

L'ultimo profilo problematico schiuso dallo stato di eccezione attualmente proclamato in Turchia, quantunque, allo Stato, confinato in una dimensione più virtuale che reale, ne parrebbe essere quello concretantesi nella reintroduzione, in seno all'ordinamento giuridico domestico, della pena capitale, quale antidoto monitorio nei confronti del reprimendo movimento golpista, per più fiate prefigurata dal presidente Erdoğan⁵³, ma, ad oggi, non ancora posta in essere dalle autorità governative di Ankara.

⁵³ Si vedano S. Gandolfi, «Turchia, folla oceanica ad Istanbul “per la democrazia”. Erdoğan: “Siate orgogliosi della nostra libertà”», in *corriere.it*, 7 agosto 2016; «Turchia, ad Istanbul un milione con Erdoğan: “Pena di morte se il popolo la vuole”», in *repubblica.it*, 7 agosto 2016; «Turkey coup: Erdoğan backs return of death penalty at most Istanbul rally», in *bbc-com*, 8 agosto 2016; H. Cockburn, «Turkey coup: President Erdoğan backs reintroduction of death penalty», in *www.independent.co.uk*, 8 agosto 2016; M. Daou, «Death penalty in Turkey would spell the end of EU membership bid», in *www.france24.com*, 8 agosto 2016.

Ora, sul piano internazionale, né la CEDU, né il Patto *ex se*, nel disporre la garanzia della tutela del diritto individuale alla vita, rispettivamente nei loro artt. 2 e 6, menzionano *expressis verbis* il principio del divieto di pena di morte, limitandosi, per converso, a prescrivere una serie di limitazioni all'imposizione della sanzione capitale che, peraltro, non ne parrebbe opportuno esaminare in questa sede. Quel che più viene in rilievo, però, è che lo Stato turco ha provveduto a prestare la propria adesione a taluni Protocolli addizionali ai menzionati strumenti pattizi, appositamente intesi alla definitiva espunzione della pena di morte dagli ordinamenti giuridici dei paesi paciscenti: trattasi, più nello specifico, del secondo Protocollo addizionale al Patto internazionale sui diritti civili e politici del 1989, firmato dalla Turchia nel 2004 e dalla stessa ratificato nel 2006, nonché del sesto Protocollo addizionale alla CEDU, deputato all'abolizione della pena di morte, del 1983 che il paese in parola ha deliberato di sottoscrivere e ratificare nel 2003 e del decimoterzo Protocollo addizionale alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali del 2002, firmato dal governo di Ankara nel 2004 e ratificato nell'anno 2006.

Tanto premesso, parrebbe assolutamente necessario evidenziare come l'art. 3 del Protocollo sesto e l'art. 2 del Protocollo decimoterzo dispongano, in termini perentori, il divieto di introdurre ed applicare la pena di morte in violazione/elusione del relativo dettato precettivo, anche in costanza di uno stato di eccezione correttamente attivato *ex art. 15 CEDU*, sancendosi, in tal modo, per la Turchia l'assoluto divieto di pena di morte ed, oltretutto, l'inderogabilità emergenziale di codesto principio. Altrettanta previsione d'insospensibilità eccezionale difetta, invece, in seno al secondo Protocollo addizionale al Patto, senza, peraltro, che ciò comporti conseguenze pratiche di sorta, giacché il precetto in parola dovrebbe ritenersi, in ogni caso, operativo in capo alla Turchia, giusta applicazione del principio di conformità della deroga agli altri obblighi del diritto internazionale – esaminato in precedenza – parimenti incorporato nell'art. 4 del Patto, oltre che nell'art. 15 CEDU.

Alla luce di siffatte considerazioni, l'eventuale reintroduzione della pena capitale nell'ordinamento turco in risposta al fallito colpo di Stato

del 15 luglio – ad oggi rimasta, peraltro, sulla carta – oltre ad appalesarsi convenzionalmente illegittima, costituirebbe una radicale ed intollerabile violazione del meccanismo di sospensione interinale delle garanzie definito dalla clausola derogatoria universale e da quella eurocontinentale, cui, invece, le autorità di Ankara devono ritenersi sottoposte ai fini della legittima e corretta gestione dell'emergenza di cui trattasi.

Conclusioni. Quando una (incompleta?) democrazia, dinnanzi all'emergenza, si volge in autoritarismo

La rivitalizzazione dell'istituto dello stato di emergenza, quale risposta giuridica qualificata ai fenomeni terroristici coevi, sembrerebbe costituire un dato oramai non più ignorabile nell'ambito delle odierne relazioni internazionali, come, d'altronde, attestato dalla sussistenza di tre regimi emergenziali, istituiti in tempi relativamente recenti, in Ucraina, in Francia ed in Turchia, tutti, peraltro, parimenti forieri di rilevanti profili di criticità in relazione alla disciplina internazionale pattizia degli stati d'assedio, quale definita dall'art. 15 CEDU e dall'art. 4 del Patto.

Alla luce di quanto precedentemente esposto, può sostenersi che difficilmente lo stato di eccezione turco potrà essere – un giorno – ritenuto conforme alla disciplina dettata all'uopo dai rilevanti strumenti internazionali, quantunque, su di un piano generale, esso possa anche appalesarsi rispondente alle rilevanti clausole derogatorie dei diritti umani, sia quanto al presupposto operativo (la repressione di un *golpe* quale atto – di ritenuta matrice terroristica – di sovversione del potere costituito dello Stato), sia con riferimento alla relativa proporzionalità geografica (dubbi sussistono, invece, quanto a quella diacronica, data la recente estensione di ulteriori tre mesi del regime emergenziale).

Cionondimeno, è sul piano delle concrete misure d'urgenza che i decreti emergenziali turchi falliscono nel conformarsi alla prescritta disciplina internazionale, giacché esse non solo comportano restrizioni pervasive, ingiustificate e, sovente, arbitrarie dei diritti subiettivi dei destinatari, ma denotano anche una preoccupante carenza sia di

apposite modalità di partecipazione degli interessati alle procedure di irrogazione, sia dei meccanismi rimediali *ex post* – giurisdizionali e non – idonei ad ovviare agli effetti perniciosi di un eventuale provvedimento limitativo illegittimo. Peraltro, se globalmente considerate, le misure d’urgenza assunte dalle autorità di Ankara nella gestione dell’emergenza *post golpe* del 15 luglio sembrano ispirate ad un’*intention* di ristrutturazione in chiave fidelizzatrice degli apparati operativi dello Stato (informativi, educativi, sanitari, amministrativi, militari, giudiziari e di polizia), che riduca il dissenso politico nei confronti del governo costituito e prevenga minacce interne alla sua stabilità.

Difficile non scorgere in siffatto orientamento politico i segni premonitori di una ridefinizione in senso autoritario dell’ordinamento turco, il quale, peraltro, già procedeva da una (labile) forma di democrazia tendente ad una dimensione plebiscitaria. Siccome è parimenti difficile credere che le massicce e sistematiche epurazioni perpetrate dal governo di Ankara siano state concepite e deliberate nei pochi giorni intercorrenti tra il fallimento del colpo di Stato e l’entrata in vigore del decreto n. KHK/667, istitutivo del regime emergenziale in parola, è, *ex adverso*, più verisimile che il fallimento del (maldestro) *golpe* del 15 luglio abbia fornito un’occasione indispensabile per procedere ad un’azione di forza nei riguardi degli individui non allineati alle politiche governative, senza, peraltro, volersi, in questo modo, prestare credito alla tesi sostenuta da Fethullah Gülen, fondata sulla presunta – ma non comprovata – auto-organizzazione dei fatti del 15 luglio da parte delle autorità di Ankara.

Quel che è certo, comunque, è che l’esperimento democratico turco, complice anche la repressione culturale attuata dal governo, sembra essersi arrestato, in preda ad una deriva autoritaria che rischia seriamente di inficiarne i progressi compiuti insino ad oggi. E tale deriva non può che riflettersi perniciosamente sulla tutela dei diritti umani, garantita – anche alla prova dell’emergenza – dall’ordinamento domestico, anche – e, forse, soprattutto – a causa dell’indebolimento del *corpus* magistratuale e delle guarentigie giudiziarie idonee a scongiurare/riparare ad eventuali violazioni delle situazioni giuridiche soggettive perpetrate sotto il vessillo dell’emergenza.

Sulla presenza ebraica a Sigilmassa

Angelo Iacovella

Chiunque si sia anche minimamente occupato della storia dei rapporti commerciali tra il Maghreb e il Sahara occidentale in epoca medievale sa bene che a dir poco cruciale fu il ruolo giocato in tale ambito dalla città di Sigilmassa (arabo: *ةساملجس*), capitale indiscussa del Tafilālet berbero e insieme snodo carovaniero di primissima importanza.¹

Prescindendo dalle leggende, relativamente vetuste, che la vogliono edificata «da un capitano de Romani, il quale partito di Mauritania, acquisto tutta la Numidia»², per dirla con le parole di Leone l'Africano, se non addirittura eretta da Alessandro Magno, secondo l'opinione ancor più malsicura e fantasiosa di al-Bakrī³, è senz'altro legittimo affermare che fu proprio allo sviluppo prepotente degli scambi mercantili tra il sud del Marocco e il *Bilād al-Sudān*, propiziati dalla conquista musulmana del Nord Africa, che un centro altrimenti periferico e all'apparenza arretrato come Sigilmassa dovette la sua inusitata

¹ Sigilmassa fu anche e a lungo, con Fès, uno dei due principali centri di raccolta dei pellegrini marocchini diretti alla Mecca per lo svolgimento dei riti del pellegrinaggio o *hajj*. Vedasi S. Colin, *Sidjilmāsa*, in *Encyclopédie de l'Islam*, IV, Leyde-Paris 1934, p. 421.

² Cit. in G.B. Ramusio, *Primo volume delle nauigationi et viaggi nel qual si contiene la descrizione dell'Africa, et del paese del Prete Ianni, con vari viaggi, dal mar Rosso a Calicut & infin all'isole Molucche, dove nascono le Spetiere et la navigatione attorno il mondo*, Appresso gli heredi di Lucantonio Giunti, Venezia 1550, p. 80. Conserviamo l'ortografia originale cinquecentesca.

³ *Ibidem*: «Un'altra oppenione è quasi del vulgo, & del Bicri nostro cosmografo, che la detta città fosse edificata da Alessandro Magno per gli ammalati, & storpiati del suo campo, laquale al mio giudizio è falsa: percioche non si trova fra gli historici, che Alessandro arrivasse mai à tali paesi». Il corsivo è nostro.

fortuna, prima economica e poi politica, che ne fece per molti secoli, fino alle soglie dell'evo moderno, la località più florida e popolosa dell'intera regione.⁴

Dell'antica città di Sigilmassa – situata a sud di Erfoud, nel cuore di una verdeggiante oasi che ingloba l'attuale borgo di Rissani (al-Risānī), sulle sponde dello wādī Zīz, che la percorre in senso in senso longitudinale – non restano oggidì che sparse vestigia e resti monumentali di porte d'ingresso e di mura di cinta, le quali, ancorché parzialmente coperte da una spessa coltre di sabbia e di sterpaglie, lasciano comunque presagire l'enorme estensione di quello che doveva esserne l'originario tracciato urbano, il cui perimetro, stando all'affermazione del geografo Shams al-Dīn al-Ansārī al-Dimashqī (vissuto a cavallo tra il XIII e il XIV secolo) si attestava intorno alle «dodici parasanghe»⁵. Non per nulla, tra i viaggiatori e i geografi dell'epoca, non mancò chi, sempre favoleggiando in merito ai “mitici” bastioni di Sigilmassa, arrivò a sostenere che questi fossero così imponenti da far sì che due uomini a cavallo, uscendo al mattino da una porta per compiere un giro completo della città, non si ritrovassero al punto di partenza prima del «calar del sole»⁶.

Il fatto di trovarsi al crocevia di svariate piste carovaniere, che si snodavano attraverso il Sahara occidentale, al di sotto della linea ideale rappresentata dal 17° parallelo, assicurò a Sigilmassa – pur tra le non sempre felici vicende che la contraddistinsero – la indiscussa nomea di «città dell'oro», in virtù dell'ingente quantità di metallo nobile che vi transitava, insieme a una ancor più considerevole quota di schiavi, di merci e di prodotti agricoli tipici di quell'area, come già rilevava M. Terrasse:

⁴ Si stima che la città abbia raggiunto, intorno alla metà dell'anno Mille, un numero di abitanti pari a circa centomila. Cfr. M. Dumper – B.E. Stanley (eds.), *Cities of the Middle East and North Africa: a Historical Encyclopaedia*, ABC-CLIO, Santa Barbara 2007, p. 334.

⁵ Ed-Dimichqui [al-Dimashqī], *Nukhbat ad Dahr fī 'Adschā'ib al Barr wal Bahr*, Otto Harrassowitz, Leipzig 1923, pp. 238-239).

⁶ Cfr. *Extraits inédits relatifs au Maghreb (Géographie et Histoire)*, traduits de l'arabe et annotés par E. Fagnan, Jules Carbonel Imprimeur-Libraire-ÉDITEUR, ALGER 1924, P. 19.

Les textes abondent pourtant en notations sur ce commerce où l'or du Soudan fait rêver mais des esclaves africains apparaissent parmi les «marchandises» au Ve/XIe et VIe/XIIe siècles. De plus des produits issus de l'agriculture marocaine sont cités: Sidjilmasa reçoit des pistaches de la Tunisie mais, surtout, exporte des dates, du henné, des épices (carvi, cumin), de l'indigo, du coton, du sucre. L'un est apprécié mais aussi la galle tannante qui sert au tannage des cuirs.⁷

Il riconoscimento del primato commerciale della città emerge, in effetti, come una nota costante nei resoconti e nelle descrizioni dei principali autori arabi dell'età di mezzo, che non si astengono mai dal mettere in evidenza, parlando di Sigilmassa e della regione che le fa da corona (l'oasi di Dra'ah), la proverbiale abbondanza dei traffici che vi avevano luogo. Basti pensare, tra gli altri, alle ammirate considerazioni di un Ibn Hawqal che – scrivendo nella seconda metà del X secolo d.C. – non poteva, dal canto suo, fare a meno di notare come «tra Sigilmassa e il paese dei Neri si svolgessero continui e ingenti scambi commerciali [...]. Carovane vanno e vengono [...] e gli affari prosperano»⁸.

Il suo essere assurta ben presto a tappa obbligata del commercio trans-sahariano attirò a Sigilmassa una significativa e – ciò che più conta – durevole comunità ebraica, di ceppo sefardita, del cui insediamento *in loco* si sono conservate tracce evidenti, a cominciare dall'attuale ghetto – o *mellāh* – di Rissani, che occupa un'area corrispondente al quadrante nord-occidentale della città moderna e la cui costruzione

⁷ M. Terrasse, *Sidjilmasa*, in *Encyclopédie de l'Islam*, Leiden, Brill 1998, IX, p. 567.

⁸ *Viae et regna. Descriptio ditionis moslemicae auctore Abu'l-Kásim Ibn Haukal*, Brill, Lugduni Batavorum 1873, pp. 70 del testo arabo. Gli faceva eco, a distanza di svariati decenni, il meno stringato al-Bakrī che, oltre a diffondersi in preziosi dettagli sulle circostanze che portarono all'ascesa (e al declino) della dinastia berbera dei Banū Midrār, si soffermava sulle felici caratteristiche idrografiche del territorio, che garantivano alla città una notevole ricchezza anche in termini agricoli: «L'irrigazione dei terreni coltivati è assicurata dal fiume [Zīz], le cui acque si raccolgono all'interno di bacini, simili a quelli che ne alimentano i giardini. La città abbonda di datteri, d'uva e d'ogni altra specie di frutto» (*Description de l'Afrique septentrionale par Abou-Obeid-El-Bekri*, Typographie Adolphe Jourdan, Alger 1911, pp. 149 del testo arabo).

può farsi presumibilmente risalire al periodo merinide.⁹ Non è improbabile, per inciso, che la collocazione di questo tradizionale quartiere ebraico, oggi spopolato, sia rimasta grossomodo inalterata, malgrado le profonde trasformazioni urbanistiche e idrogeologiche sopravvenute nell'area, rispetto alla topografia del sito primigenio¹⁰.

Non tocca ovviamente a noi, in questa sede, ricostruire il lungo sviluppo storico di Sigilmassa, né le complicate dinamiche etniche, dinastiche e religiose da cui essa fu coinvolta; dinamiche che sono state oggetto di due recentissime monografie¹¹, alle quali si rimandano i lettori eventualmente interessati a una più puntuale ricostruzione del processo di islamizzazione e arabizzazione del sud del Marocco.

A parziale integrazione del nostro lavoro sulle fonti relative alla diffusione del “mito” di Sigilmassa nell'immaginario letterario e geografico del mondo musulmano pre-moderno, vogliamo piuttosto concentrarci, nel presente articolo, sulle rade – ma non per questo insignificanti – testimonianze scritte che dimostrano il consolidato radicamento di una componente ebraica nella “capitale” del Tafilalet. Tale presenza, benché giustificata dalla posizione strategica di Sigilmassa e dalla sua indubbia opulenza, non si limitò, tuttavia, alla sfera meramente economica, se è vero, come ci ricorda Nahum Slouschz, che, a partire dal decimo secolo in avanti, la città fu sede di un illustre collegio rabbinico (*beth din*)¹².

⁹ «Historical texts do not tell us when it was established, but it is quite possible that it was in the late Merinid period. The Merinids are well known for having established a *mellah* in most of their major cities» (R.A. Messier – J.A. Miller, *The Last Civilized Place. Sijilmasa and its Sabaran Destiny*, University of Texas, Austin 2015, p. 186).

¹⁰ «The *mellah* of Rissani, the “Jewish quarter”, which was inhabited by Jews until the early 1970s, is located on the northwestern edge of modern Rissani. We know that the eastern edge of medieval Sijilmasa overlaps the western edge of Rissani, making it impossible to find the precise border. It is possible, then, that the location of the *mellah* did not change as the city shifted in an easterly direction. The current *mellah* could be the original one». (Ivi, p. 120).

¹¹ Quella, per l'appunto, testé citata di R.A. Messier e J.A. Miller e la nostra: A. Iacovella, *Sigilmassa*, Bibliotheca Aretina, Roma 2015.

¹² «In this country there once flourished the great city of Sijilmasa, with a rabbinical college which was illustrious from the tenth century onwards»: N. Slouschz,

Già N. Levztion, nell'affrontare la questione più generale relativa agli albori di una presenza ebraica in Africa Occidentale, nel suo studio *Islam in West Africa*¹³, rilevava giustamente come non fossero da rigettarsi come leggendarie le pur vaghe tradizioni locali, riecheggiate dai geografi arabi, relative all'esistenza *in loco* di sparute e poche note popolazioni che avrebbero professato il giudaismo. Il più antico tra questi gruppi, successivamente sopraffatto dall'avvento della confederazione delle tribù berbere dei Sanhāja, sarebbe da identificarsi con i Bāfūr, una popolazione stanziata in origine nelle due località di Adrar e di Tagant, oggi rispettivamente inglobate all'interno dei confini dell'Algeria e della Mauritania.¹⁴ Non è improbabile che, a loro volta, i Bāfūr – noti per la loro perizia nello scavo dei pozzi e nella piantumazione delle palme – coincidano con gli ebrei Qamnūriyah, di cui l'illustre viaggiatore e cartografo al-Idrīsī riferisce, agli inizi del dodicesimo secolo, di aver sentito discorrere dai mercanti della regione¹⁵.

L'antichità della presenza ebraica nel territorio del Tafilālet, oggi costellato di «villaggi fortificati» (*qsūr*), esce ulteriormente rafforzata da una saga locale, che si è continuata fino ai giorni nostri, secondo la quale una «regina-veggente» (*kāhinah*) di religione ebraica, asserra-

Travels in North Africa, 1927, p. 347). Che la prima comunità sefardita di Sigilmassa, i cui membri provenivano perlopiù da Touat, risalga con certezza a non più tardi del secolo X, è confermato anche da Z. Hirschberg, *A History of the Jews in North Africa*, Brill, Leiden 1974, p. 352: «A Jewish community undoubtedly existed in Sijilmasa at least as early as the 10th century».

¹³ N. Levztion, *Islam in West Africa. Society and Politics to 1800*, Variorum, Aldershot, 1994, p. 254. Dello stesso autore, i cui contributi sono imprescindibili per quanto attiene alla storia di quella regione nell'età di mezzo, segnaliamo altresì: *The Sahara and the Sudan from the Arab Conquest of the Maghrib to the Rise of the Almoravids*, in J.D. Fage – R. Oliver (eds.), *The Cambridge History of Africa*, Cambridge University Press, Cambridge 1978, vol. II, pp. 639-684.

¹⁴ «All over the Western Sahara Arab and Znaga speaking tribes remember the Bafur among the old inhabitants of Adrar e Tagant who were later eliminated by the Sanhaja tribes»: Così, ancora, N. Levztion, *Islam in West Africa...* cit., p. 254.

¹⁵ «As early as the twelfth century al-Idrisi knew about the ancient inhabitants of the Western Sahara (which he called Qamnuriya) who had been uprooted and scattered by the Sanhaja. Al-Idrisi adds: "according to what the merchants relate, the people of the country of Qamnuriya claim that they are Jews» (*ibidem*).

gliatasi in uno di questi castelli, avrebbe guidato la resistenza berbera contro gli invasori arabi¹⁶.

Conosciamo, in ogni caso, troppo poco sulla situazione etnica e antropologica del Marocco meridionale e sui legami commerciali tra quest'ultimo e i paesi del Sahara occidentale prima della conquista araba, per poterci avventurare in altre congetture. Quel che è certo è che, a seguito dell'assoggettamento musulmano del Maghreb, completatosi alla fine del primo decennio del secolo VIII, e in virtù della fondazione di Sigilmassa, avvenuta nell'anno 140 dell'egira (757-758 d.C.), tutta l'area fu interessata da una notevolissima crescita economica e demografica, frutto del già ricordato monopolio esercitato dai musulmani del Tafilālet nel commercio dell'oro e del sale e dalla correlativa trasformazione della città, ultimo avamposto civilizzato ubicato alle soglie del Sahara, «in uno degli empori più ricchi e vivaci dell'intero continente nero»¹⁷.

Non desta alcuna sorpresa, pertanto, la circostanza che il nome di Sigilmassa, malgrado la (relativa) lontananza dall'Egitto, ricorra più volte nelle celebri corrispondenze tra mercanti ebrei, i cui originali sono stati fortunatamente rinvenuti nella *Geniza* del Cairo e pubblicati, in una magistrale traduzione inglese annotata e commentata, da S.D. Goitein.¹⁸

Quest'ultimo studioso, pur segnalando la pressoché totale assenza di documenti in suo possesso che attestino il passaggio di viaggiatori e/o mercanti di religione ebraica lungo le piste carovaniere dell'Africa Occidentale, si perita tuttavia di sottolineare la frequenza con la quale la “città dell'oro” viene evocata nelle lettere da lui esaminate, segno che i contatti intercorsi con la stessa Sigilmassa dovevano essere tutt'altro che sporadici:

Several of the countries and regions most vital to the medieval trade are represented here mostly by reference only, or even solely by implication. Sudanese gold fed the entire economy of the age, yet we do not have a single letter

¹⁶ Cfr. A. Iacovella, *op. cit.*, p. 107.

¹⁷ Ivi, p. 14.

¹⁸ S.D. Goitein, *Letters of Medieval Jewish Traders*, Princeton 1973.

from the Sudan nor even report of a voyage made there. But Sijilmasa, the Moroccan "desert port" and terminal for the caravans going south to the Sudan and east via Qayrawan to Cairo, is repeatedly mentioned in our letters.¹⁹

Durante il lungo periodo di governo dei Midrariti, che si interruppe bruscamente nell'anno 909, all'indomani della detronizzazione dell'emiro al-Yasa', per mano dei partigiani del *mahdī* 'Ubayd Allāh (m. 934 d.c.), animatore e fondatore della dinastia fatimide, in quel di Sigilmassa, come anche in altre località del Nord Africa controllate dal movimento ibādita-sufrita (Tāhert e Biskra Wargalān), si praticò, nei confronti degli Ebrei che vi si erano stanziati, una politica di grande tolleranza.²⁰ La popolazione berbera di Sigilmassa convertitasi alla nuova religione dominante aveva, infatti, sposato le tesi della scuola khārijita, un ceppo non ortodosso e minoritario dell'Islam del tempo, aderendo, in particolare, alla sua diramazione sufrita. La dinastia dei Banū Midrār, che aveva edificato Sigilmassa e imposto la sua egemonia nella regione, vide di buon occhio l'arrivo degli Ebrei e del loro contributo si avvalse senza meno nella costruzione di una valida rete commerciale trans-sahariana.

Questa iniziale e nondimeno lunga fase di coesistenza pacifica tra Ebrei e Musulmani si interruppe bruscamente nell'anno 909 d.C., a seguito dell'invasione di Sigilmassa da parte delle milizie guidate dal fatimide Abū 'Abd Allāh. Costui era stato chiamato in soccorso dal suo men-

¹⁹ Ivi, p. 23 e 25.

²⁰ A proposito della condizione degli Ebrei durante la prima ondata di islamizzazione del Maghreb, con particolare riguardo agli Ibāditi, c'è chi si è spinto a parlare di una vera e propria «simbiosi» tra questi ultimi e il mondo giudaico: v. P. Shinar, *Réflexions sur la symbiose Judéo-Ibadite en Afrique du Nord*, in M. Abitolo (ed.), *Communautés Juives des marges Sahariennes du Maghreb*, Ben-Zvi Institute, Jerusalem 1993, pp. 383-390. J. Clancy-Smith, *North Africa, Islam and the Mediterranean World*, Routledge, London 2013, p. 34, mette giustamente in luce il nesso tra lo sviluppo commerciale di Sigilmassa e la diffusione reticolare del kharijismo nel Nord Africa: «Sijilmasa's founding Islamic ideology, Sufritic Kharijism, shaped the city's development and patterns of trade. As an independent Kharijite centre through the early 900s, the petty kingdom thrived on networks of trade with Kharijite settlements ringing the North African desert littoral and with Fez, which remained within the fold of Islamic orthodoxy. Kharijite Sijilmasa sought spiritual freedom and harboured all comers – Kharijite and non-Kharijites as well as Jews».

tore 'Ubayd Allāh al-*Mahdī*, il quale, dopo essersi autoproclamato *imām* e guida carismatica del nascente movimento ismailita, accompagnato dal figlio al-Qāsim, si era stabilito per l'appunto a Sigilmassa, dove – con l'assenso dell'emiro midrarita al-Yasa' – venne accolto presso una piccola comunità di residenti di origine mesopotamica e lasciato libero di circolare nelle oasi circostanti²¹. Il fatto che 'Ubayd Allāh, ritenuto dai suoi accesi e zelanti seguaci un sorta di «messia» (*mahdī*), l'avesse prescelta come luogo di rifugio, dopo un lungo e periglioso peregrinare attraverso l'Egitto e la Libia, contribuì a proiettare un'aura millenaristica su Sigilmassa, alimentando una curiosa profezia, secondo la quale proprio dal sud del Marocco si sarebbe manifestato colui al quale gli ismailiti guardavano come a colui che avrebbe rinnovato l'Islam su nuove basi.

La situazione precipitò allorquando, per bocca di un non meglio precisato ebreo di Sigilmassa, cominciò a circolare la voce che al-Qāsim, rampollo dell'*imām* 'Ubayd Allāh, aveva compiuto nientemeno che un miracolo, facendo zampillare dal nulla una sorgente. Intimorito dalla possibilità che intorno alla coppia dei suoi scomodi ospiti potesse fiorire un moto di incontrollabile entusiasmo escatologico, l'emiro al-Yasa', il quale nel frattempo aveva ricevuto dagli Abbasidi di Baghdad una chiara intimazione in tal senso, si decise a gettare entrambi in prigione, insieme alla loro cerchia più intima. Un eunuco al servizio dell'*imām*, scampato alla cattura, riuscì fortunatamente a raggiungere Kairouan e avvertì il comandante Abū 'Abd Allāh della mutata situazione. Quest'ultimo, messosi alla testa dei suoi, marciò su Sigilmassa, espugnandola e punendo con la morte l'ondivago emiro per l'affronto arrecato al futuro fondatore della dinastia fatimide. I partigiani di 'Ubayd Allāh, con l'occasione, si abbandonarono ai saccheggi, accanendosi in special modo contro gli Ebrei, ai quali si imputava, sia pur indirettamente, la responsabilità di aver causato, con le loro dicerie, l'ingiusta detenzione del *mahdī*.

²¹ Fu sotto l'emirato di al-Yasa' che la città venne assumendo una fisionomia "cosmopolita", con una popolazione che incorporava – accanto a una componente maggioritaria costituita da arabi colà affluiti da ogni parte del Maghreb – da appartenenti alla egemone tribù dei Miknāsah – un certo numero di berberi velati di etnia Sanhājah (Iznagen), neri africani, ebrei e andalusi.

L'episodio fu soltanto il primo di una serie di eventi che determinarono, in breve volgere di tempo, il venir meno dell'indipendenza di Sigilmassa, che – dopo la brevissima parentesi seguita alla conquista di 'Abū 'Abd Allāh e un effimero ritorno di fiamma dei Midrariti – cadde prima sotto l'influenza degli Omayyadi di Cordoba per essere successivamente assorbita dall'albeggiante dinastia degli Almoravidi (in arabo: *al-Murābitūn*).

La presa della città da parte dell'almoravide Abū Bakr, avvenuta nell'anno 450 dell'egira (1058 d.C.), in combinato disposto con l'occupazione di Awdaghust, consentì ai nuovi padroni il pieno controllo della cosiddetta "via dell'oro", di cui Sigilmassa continuava a costituire pur sempre il terminale più settentrionale.

La condizione degli Ebrei, nel frattempo, sembrava aver risentito – e non poco – dei contraccolpi determinatisi sull'onda dei vari rovesci militari e politici che si erano susseguiti. Ciò si può inferire dalla testimonianza del già citato geografo e viaggiatore al-Bakrī (m. nel 1094 d.C.), il quale – in un significativo passo di una sua opera dedicata alla descrizione dell'Africa settentrionale – ci ricorda come i membri della comunità ebraica di Sigilmassa esercitassero, ai suoi tempi, due mestieri: quello di «costruttori di recinti per cammelli» e di «muratori»²².

Malgrado la progressiva perdita di autonomia politica – coronata con l'assedio della città da parte dei Merinidi nel mese di *safar* dell'anno 653 dell'ègira (agosto-settembre del 1274)²³ – il volume

²² «Da quelle parti, i lebbrosi lavorano come spazzini, mentre i costruttori di recinti per cammelli e i muratori sono ebrei, essendo questo mestiere a loro riservato» (*Description de l'Afrique septentrionale par Abou-Obeïd-El-Bekri...* cit., p. 150 del testo arabo).

²³ Può essere curioso segnalare come chi prese parte a questo assedio, ebbe modo di assistere – per la prima volta nella storia della civilizzazione musulmana e umana in generale – all'uso dell'artiglieria, che la sopravvenuta applicazione dell'arte pirotecnica a scopi militari da parte degli Arabi aveva reso fattibile. «Abou Yousouf, sultan du Maroc, dit Ibn Khaldoun, forma le siège de Sidjilmessa l'an 1275 de notre ère. Il dresse, pour s'en rendre maître, des appareils tels que... des *bendam* à naphte qui jettent du gravier de fer, lequel est lancé de la chambre (du *bendam*) en avant du feu allumé dans du *baroud* (poudre à canon) par un effet étonnant, et dont les résultats doivent être rapportés à la puissance du Créateur...» (cit. in E. Hennebert, *L'artillerie*, Hachette, Paris 1887, pp. 16-17).

degli scambi intercettati da Sigilmassa non si illanguidì affatto, continuando a determinare un incremento della stessa comunità ebraica, la cui situazione sociale non era, come abbiamo visto, delle migliori.

Con l'avvento dell'era moderna, seguita alla scoperta delle Americhe, il Marocco è travolto dall'inarrestabile aumento del commercio oceanico. Altri itinerari, più remunerativi di quelli "classici", si dischiudono e con essi altre e più ghiotte opportunità di guadagno – virtualmente illimitate – si affacciano al di là dell'Atlantico. Il baricentro dei traffici si sposta sul litorale, dove i Portoghesi la fanno da padroni, mentre lungo le vecchie piste che attraversano il deserto, la frequenza delle carovane si dirada sempre più.

Un colpo mortale alle sorti della città sarà assestato, inoltre, nel XVI secolo, da una inondazione, che ne segnerà – anche simbolicamente – la decadenza, costringendo gli abitanti, sempre più poveri e marginalizzati, a distribuirsi nelle oasi vicine.

Saranno i viaggiatori occidentali europei dell'Ottocento, inoltrandosi in quelle lande, a notare la sopravvivenza di alcune compagini di Ebrei, mescolatesi ai musulmani e destinate a condividere con gli arabi del sud del Marocco lo stesso destino di marginalità e arretratezza.

L'esploratore René Caillié (1799-1838), che attraversò quella regione diretto a Timbuctù, ci ha lasciato pagine illuminanti sulla presenza e sulla situazione degli Ebrei residenti nei dintorni dell'ormai declinata Sigilmassa. Concludiamo questo articolo riproducendo il testo di questa importantissima testimonianza diretta del grande scrittore e africanista:

Dans tout le pays d'el-Drah et de Tafilet, il y a des Juifs qui habitent les mêmes villages que les musulmans; ils y sont très malheureux, vont presque nus et sont sans cesse insultés par les Maures; ces fanatiques vont jusqu'à les frapper indignement, et leur lancent des pierres comme à des chiens: le moindre petit enfant peut impunément les outrager, sans qu'ils puissent ni se faire justice eux-mêmes, ni compter sur la protection de l'autorité. J'ai eu souvent occasion de pourchasser de petits vauriens qui vilipendaient ces malheureux.

Les Juifs du Tafilet sont très sales, et ne vont que pieds nus, peut-être pour éviter l'inconvénient d'ôter trop souvent leurs sandales, en pas-

sant devant une mosquée ou devant la porte d'un chérif; obligation qui leur est imposée. Ils sont vêtus d'un mauvais coussabe, et d'un manteau blanc, très sale, qui ne vaut pas mieux; il leur passe sous l'aisselle gauche et vient s'attacher sur l'épaule droite. A l'exemple des Maures, ils se rasant la tête; mais ils y laissent une touffe de cheveux qui tombe sur le front. Les uns sont brocanteurs, les autres ouvriers; ils font des souliers, des nattes en feuilles de dattier; ils sont aussi forgerons. Ils prêtent leur argent à intérêt aux marchands qui font le commerce du Soudan, et n'y vont jamais eux-mêmes. Ils n'ont de fortune apparente que leur maison; mais souvent ils prennent des propriétés pour garantie des fonds qu'ils prêtent. Les Juifs ont toujours de l'argent à leur service: toutefois ils évitent de paraître riches; car les Maures, qui leur supposent beaucoup plus de fortune qu'ils n'en ont réellement, les tourmentent souvent pour les rançonner: enfin, non seulement ils paient tribute à ceux-ci et à l'empereur, mais ils sont encore harcelés par les Berbères.

La nourriture des Juifs est meilleur que celle des mahométans: ils mangent beaucoup de pain de froment, qu'ils pétrissent et font cuire eux-mêmes; ils consomment peu de couscous et de bouillie; ils font avec du grain de la bière qu'ils boivent en dépit des Arabes; et dans la saison du raisin, ils récoltent un peu de vin.

Les femmes juives ont, comme les Maures, un morceau d'étoffe de douze ou quinze pieds de long, qui leur passe autour des reins et sur la tête, près des oreilles, un gros paquet de cheveux qui leur descend sur les épaules, et qui a cinq pouces de longueur et trois de circonférence; elles se couvrent habituellement la tête avec un morceau d'étoffe de couleur, toujours sale, comme le reste de leurs vêtements.

Les Juives que j'ai vues au Tafilet son en général petites, vives et jolies: elles ont des yeux bleus, bien fendus, vifs et expressifs, un nez aquilin et une bouche moyenne; elles sont curieuses et aiment beaucoup à parler. Puiser de l'eau, laver le linge, aller chercher du bois pour faire la cuisine, enfin tout le travail du ménage est confié à leurs soins²⁴.

²⁴ *Journal d'un voyage à Temboctou et à Jenné dans l'Afrique centrale*, Imprimerie Royale, Paris 1830, III, pp. 86-90.

SOCIETÀ

Il magistero sociale di Leone XIII.

A 125 anni dalla *Rerum novarum*

Beniamino Di Martino

Nei 25 anni di pontificato, Leone XIII (1878-1903)¹ produsse un numero assai elevato di documenti. Solo le encicliche sono ben 86, dalla *Inscrutabili Dei consilio*, promulgata il 21 aprile 1878, alla *Dum multa*, che porta la data del 24 dicembre 1902. Sebbene il nome di papa Pecci² sia indissolubilmente legato alla *Rerum novarum*, sarebbe un errore concentrarsi sulla sola enciclica relativa alla “condizione operaia”, anche soltanto per ciò che concerne l’insegnamento sociale³.

¹ La mattina del 18 febbraio 1878 il cardinale Pecci, accettando il responso del conclave, dichiarò di voler chiamarsi Leone XIII. Si era, in questo modo, concluso un conclave molto breve (un solo giorno) che, nonostante le ipotesi contrarie avanzate in seno al collegio cardinalizio, si svolse a Roma (la contesa con lo Stato italiano aveva indotto non pochi porporati a ritenere più sicura ed opportuna una qualche sede alternativa, lontano dall'Italia).

² Gioacchino (esattamente Vincenzo, Gioacchino, Raffaele, Luigi) Pecci nacque il 2 marzo 1810 a Carpineto Romano, piccola località del Lazio (a sud di Roma), da una famiglia di piccola nobiltà, penultimo dei sette figli del conte Ludovico Domenico e della contessa Anna Prosperi. Uno dei fratelli maggiori di Gioacchino, Giuseppe (1807-1890), sarà non solo un dotto sacerdote, ma anche uno stimato cardinale (essendo stato chiamato a tale carica dal fratello papa, Giuseppe Pecci può essere considerato l'ultimo “cardinal nipote” della storia). I due fratelli, avviati verso il sacerdozio, studiarono presso i padri gesuiti, ma Gioacchino fu presto orientato verso il lavoro diplomatico e, dopo l'ordinazione sacerdotale avvenuta nel 1837, fu subito inviato come delegato pontificio prima a Benevento poi a Perugia. Già nel 1843 (quindi a soli 33 anni di età), venne consacrato vescovo ed inviato a Bruxelles quale nunzio apostolico. Agli inizi del 1846 venne nominato vescovo di Perugia; nella città umbra rimase per 32 anni sino al conclave apertosi a causa della morte di Pio IX, il pontefice che nel 1853 lo aveva insignito della porpora cardinalizia.

³ Cfr. B. Di Martino, *La Dottrina Sociale della Chiesa. Principi fondamentali*, Nerbini, Firenze 2016, pp. 26-32.

Anzi, esattamente per meglio avvicinare il documento che, quarant'anni dopo la sua pubblicazione, Pio XI non mancò di definire la «*Magna Charta*, sulla quale deve posare tutta l'attività cristiana nel campo sociale come sul proprio fondamento»⁴, è quanto mai utile provare ad abbracciare l'intero *corpus leonianum*.

Una prova di ciò fu offerta dallo stesso Leone XIII quando, sul finire del pontificato, volle ripercorrere il suo magistero richiamando nove sue encicliche. L'ormai novantaduenne papa, nel marzo del 1902, pubblicò una lettera in cui, celebrando il 25° anniversario di ministero petrino, ricordava il proprio intento di indicare nel ritorno alla fede cristiana e alla dottrina della Chiesa la soluzione ai mali che affliggevano il mondo⁵. Questo intento si era manifestato nei documenti magisteriali che Leone XIII enumerava in questo particolare modo: l'enciclica *Aeterni Patris* (1879) sulla filosofia cristiana, la *Libertas praestantissimum* (1888) sulla libertà umana, la *Arcanum divinae sapientiae* (1880) sul matrimonio cristiano, la *Humanus genus* (1884) sulla massoneria, la *Diuturnum illud* (1881) sui poteri pubblici, la *Immortale Dei* (1885) sulla costituzione cristiana degli Stati, la *Quod apostolici muneris* (1878) sul socialismo, la *Rerum novarum* (1891) sulla questione operaia, la *Sapientiae christianae* (1890) sui principali doveri dei cittadini cristiani⁶.

Come si può facilmente notare, Leone XIII forniva un peculiare ordine interpretativo, innanzitutto selezionando queste nove encicli-

⁴ Pio XI, Lettera enciclica *Quadragesimo anno* sull'instaurazione dell'ordine sociale cristiano, 15.5.1931, in *Enchiridion delle encicliche*/5. Pio XI (1922-1939), Edizioni Dehoniane, Bologna 1995, n. 620.

⁵ Leone XIII, Lettera apostolica *Annum ingressi* (*Vigesimo quinto anno*) nel venticinquesimo anniversario di assunzione al Pontificato, 19.3.1902, in *Enchiridion delle encicliche*/3. Leone XIII (1878-1903), Edizioni Dehoniane, Bologna 1999, nn. 2146-2184.

⁶ Scriveva il papa: «...Noi, fin dall'esordio del Nostro Pontificato, Ci siamo studiosamente adoperati a mettere in vista e in rilievo i benefici intendimenti della Chiesa, e ad estenderne il più possibile col tesoro delle sue dottrine la salutare azione. E a questo fine furono diretti gli atti precipui del Nostro Pontificato, segnatamente le Encicliche sulla filosofia cristiana, sulla libertà umana, sul matrimonio cristiano, sulla setta dei massoni, sui poteri pubblici, sulla costituzione cristiana degli Stati, sul socialismo, sulla questione operaia, sui principali doveri dei cittadini cristiani e sopra argomenti affini», *Ivi*, n. 2167.

che tra tutti i documenti da lui firmati; poi prediligendo non un'elencazione cronologica, ma una disposizione di natura logica. Commentando il magistero leoniano, il filosofo Augusto Del Noce (1910-1989) si chiedeva «perché nessuno [...] abbia pensato all'edizione delle nove encicliche secondo quell'ordine logico che il papa aveva fissato»⁷. La domanda è senz'altro legittima, ma neanche noi la evaderemo, intendendo procedere in altro modo. Sta di fatto, però, che il papa volle individuare nell'enciclica sulla filosofia cristiana (*Aeterni Patris*, 1879)⁸ il punto di partenza logico del suo insegnamento sociale⁹. Per quanto la *Aeterni Patris*¹⁰ non possa essere annoverata tra i documenti a tema sociale, pur tuttavia non può essere trascurata anche nell'ottica del magistero sociale di Leone XIII perché essa, ripromettendosi il ritorno alla filosofia di Tommaso d'Aquino, intendeva porre le basi anche del rinnovamento civile¹¹. Infatti – come ha sostenuto Étienne Gilson (1884-1978) commentando l'enciclica –, ogni programma di riforma sociale non può che partire da una buona riforma intellettuale¹².

Sin dall'avvio del ministero romano, papa Pecci si era dimostrato pienamente convinto della oscurità dei tempi e della necessità di spendere ogni sforzo per ristabilire l'ordine che la rivoluzione ave-

⁷ A. Del Noce, *Pensiero della Chiesa e filosofia contemporanea. Leone XIII, Paolo VI, Giovanni Paolo II*, a cura di L. Santorsola, Studium, Roma 2005, p. 77.

⁸ Per alcuni studiosi l'enciclica sul recupero del tomismo (4 agosto 1879) va addirittura considerata il documento più importante del pontificato di Leone XIII. Esperto conoscitore del pensiero di san Tommaso d'Aquino (1225-1274), Gioacchino Pecci non tardò ad indicare nella reintroduzione del pensiero del Dottore Angelico, la strada per il rinnovamento teologico. D'altra parte la *philosophia perennis* veniva indicata anche come il rimedio contro la rivoluzione delle idee; in questo modo, il ristabilimento della filosofia tomistica si poneva a fondamento della restaurazione morale, politica e sociale. Cfr. *Enciclica "Aeterni Patris" di Leone XIII. 1878-1978*, presentazione di S. Vanni Rovighi, Vita e Pensiero, Milano 1979.

⁹ Cfr. M. Introvigne, *La dottrina sociale di Leone XIII*, Fede & Cultura, Verona 2010, pp. 10-12.20.

¹⁰ Cfr. Leone XIII, Lettera enciclica *Aeterni Patris* sul rinnovamento della filosofia tomista nelle scuole, 4.8.1879, in *Enchiridion delle encicliche/3. Leone XIII (1878-1903)*, Edizioni Dehoniane, Bologna 1999, nn. 49-110.

¹¹ Cfr. S. Luppi, «La "Aeterni Patris" e la battaglia delle idee», in *Cristianità*, anno 7 (1979), n. 55 (novembre), pp. 4-6.

¹² Cfr. É. Gilson, *Le Philosophie et la Théologie*, Fayard, Paris 1960, p. 192.

va sovvertito. Sotto questo aspetto, "sovvertimento rivoluzionario" e "restaurazione dell'ordine" sono due concetti così presenti nel pontificato di Leone XIII che pongono questo in continuità con quello di Pio IX.

È stato fatto spesso notare che le due figure hanno espresso orientamenti differenti¹³; a volte sono state messe in luce vere e proprie contrapposizioni¹⁴. Tutto ciò non va certamente sottovalutato, ma va innanzitutto tenuto presente che, nonostante l'ampio arco di tempo abbracciato dai due pontefici¹⁵, entrambi si sono rigorosamente attenuti ad una medesima visione della storia.

Sono ben note le posizioni di Pio IX, ma sarebbero troppi i passi di Leone XIII che possono essere affiancati ai testi del suo predecessore. Ci limitiamo alle parole con cui papa Pecci diede avvio al pontificato e alle parole presenti nella lettera con cui, nel 1902, riassumeva il suo ministero. Nella *Inscrutabili Dei consilio*, scritta poche settimane dopo l'elezione, il nuovo papa così mostrava il suo stato d'animo: «Si presenta al Nostro sguardo il triste spettacolo dei mali che da ogni parte affliggono il genere umano: questo così universale sovvertimento dei principi dai quali, come da fondamento, è sorretto l'ordine sociale»¹⁶. E venticinque anni dopo, un anno prima della morte, l'anziano pontefice, con un medesimo tono, si domandava: «Chi può infatti ignorare quanto larga cospirazione di forze miri oggidì a rovesciare e disperdere la grande opera di Gesù Cristo, tentando con una pertinacia che

¹³ Cfr. G. De Rosa, *Il movimento cattolico in Italia. Dalla Restaurazione all'età giolittiana*, Laterza, Bari 1988, pp. 99-114.

¹⁴ Cfr. R. Aubert, *Leone XIII*, in F. Traniello – G. Campanini (diretto da), *Dizionario storico del movimento cattolico in Italia*, Marietti, Casale Monferrato (Alessandria) 1982, vol. II, p. 299.

¹⁵ Il pontificato di Pio IX si è protratto per oltre 31 anni e mezzo; quello di Leone XIII per quasi 25 anni e mezzo. Quello di Pio IX e quello di Leone XIII risultano essere, quindi, tra i pontificati più longevi della storia. In questo modo, la Chiesa ha avuto dal 1846 al 1903 (quindi in 57 anni) solo due guide, assicurando in anni assai tumultuosi una forte stabilità interna.

¹⁶ Leone XIII, Lettera enciclica *Inscrutabili Dei consilio*, 21.4.1878, in *Enchiridion delle encicliche/3. Leone XIII (1878-1903)*, Edizioni Dehoniane, Bologna 1999, n. 2.

non conosce confini di distruggere nell'ordine intellettuale il tesoro delle Celesti dottrine, sovvertire nell'ordine sociale le più sante, le più salutifere istituzioni cristiane?»¹⁷.

Certamente non mancavano i motivi per consolidare la sensazione di un assedio nel quale la Chiesa era costretta¹⁸. D'altra parte, nonostante alcuni tentativi "conciliatoristi", già a partire dal 1881, la "questione romana" si riacutizzò. Negli altri paesi europei, poi, la situazione non era di molto migliore (basti ricordare l'anticlericalismo della Francia della Terza Repubblica o il *kulturkampf* della Germania di Bismarck).

A fronte di tutto ciò, è pur vero che gli indirizzi seguiti sin da subito dal nuovo papa mostrarono una politica sensibilmente differente rispetto a quella coltivata dal suo predecessore. Lo storico Pietro Scoppola (1926-2007) così ne delineava i tratti: «Dopo gli [...] anni del pontificato di Pio IX così nettamente caratterizzato, sul piano religioso come sul piano politico, da un atteggiamento di difesa e di resistenza, il pontificato di Leone XIII appare dominato in ogni campo dall'evidente preoccupazione di una riconquista delle posizioni perdute dalla Chiesa, di un suo reinserimento nella nuova situazione storica»¹⁹. Altri studiosi hanno visto qualcosa in più ed hanno descritto il pontificato di papa Pecci come l'avvio di una maturazione "democratica" che ha

¹⁷ Leone XIII, *Annum ingressi (Vigesimo quinto anno)*, cit., n. 2146.

¹⁸ Erano gli anni in cui la massoneria giungeva a predicare l'abolizione del papato da essa definito «l'immonda arpia a cui taglieremo le unghie». Le fazioni anticlericali più estremiste non mancavano occasione per dimostrare tutto il loro viscerale odio nei confronti della Chiesa Cattolica. Sono molti gli episodi deprecabili che si susseguirono in quegli anni. Tra questi ricordiamo solo quello (con forti tinte simboliche) occorso nella notte tra il 12 e il 13 luglio 1881 quando venne traslata la salma di Pio IX dal Vaticano alla basilica di san Lorenzo fuori le mura, dove il papa avrebbe avuto sepoltura definitiva. Non pochi fedeli accompagnavano il corteo, che si preferì far svolgere nottetempo proprio per evitare disordini. Nonostante ciò, alcuni facinorosi si avventarono sul feretro e tentarono addirittura di far precipitare le spoglie del pontefice nel Tevere. La sortita fallì solo per la reazione della folla. Stranamente le autorità avevano "dimenticato" di provvedere alla scorta.

¹⁹ P. Scoppola, *Dal neoguelfismo alla democrazia cristiana*, Studium, Roma 1979, p. 61.

portato la Chiesa ad avvicinarsi – sebbene lentamente e timorosamente – verso le moderne concezioni politiche²⁰. A causa di queste aperture (significativo è il caso del cosiddetto e controverso “*ralliement*”²¹, cioè il tentativo di avvicinamento alla Francia repubblicana), Leone XIII non è stato molto apprezzato dai cattolici contro-rivoluzionari²². Per le ragioni contrarie (e cioè per la difesa intransigente della dottrina), papa Pecci è stato ancor meno amato dai cattolici democratici²³.

Dicevamo che in questo nostro approfondimento non avremmo seguito lo schema “logico” suggerito dallo stesso pontefice. Quell’ordine presupporrebbe un’organicità che – per quanto spesso evocata – non può essere data per scontato (anche se è lecito parlare di un *corpus leonianum*). Il modo di procedere di questo lavoro consisterà, piuttosto, nel selezionare alcuni temi ed intorno a questi sviluppare un’analisi che riguardi contestualmente sia la *Rerum novarum* sia gli altri documenti del pontificato.

I temi scelti per questo lavoro sono: il confronto tra liberalismo e socialismo, poi l’analisi dell’insegnamento circa la proprietà individuale e l’azione politica, infine il dibattito circa la questione operaia e la questione salariale. Sono temi che, per il loro carattere nevralgico, consentono una sufficiente visione d’insieme, ma impongono anche un adeguato allargamento ad altri rilevanti aspetti ad essi contigui.

²⁰ Cfr. A. Acerbi, *Chiesa e democrazia. Da Leone XIII al Vaticano II*, Vita e Pensiero, Milano 1991, pp. 3-83; cfr. G. Campanini, «La “*Rerum novarum*” come punto di svolta nel rapporto fra Chiesa e modernità», in *La Società*, anno 1 (1991), n. 2, pp. 152-170; cfr. M. Toso, *Welfare Society. La riforma del welfare: l’apporto dei pontefici*, Libreria Ateneo Salesiano, Roma 2003, pp. 51.54.

²¹ Cfr. R. de Mattei, *Il ralliement di Leone XIII. Il fallimento di un progetto pastorale*, Le Lettere, Firenze 2014; cfr. G. Candeloro, *Storia dell’Italia moderna. Volume VI. Lo sviluppo del capitalismo e del movimento operaio (1871-1896)*, Feltrinelli, Milano 1990, p. 335.

²² Cfr. M. Introvigne, *La dottrina sociale di Leone XIII*, cit., pp. 7-8.43.

²³ Cfr. *Ivi*, pp. 7.17.

Tra liberalismo e socialismo

Per quanto il magistero abbia poco gradito veder definita la propria Dottrina Sociale in relazione o in semplice contrapposizione al capitalismo liberista e al collettivismo marxista²⁴, pur tuttavia il confronto con i due grandi sistemi ha caratterizzato – direttamente o indirettamente – ogni enunciazione in materia sociale. La condanna sia del liberalismo²⁵ sia del socialismo²⁶ aveva preceduto Leone XIII²⁷, ma i documenti di papa Pecci consentirono di fornire un quadro più ampio e più ragionato anche su questo argomento così determinante per l'intero insegnamento sociale della Chiesa²⁸.

La questione ha senz'altro avuto un suo spazio particolare nella *Rerum novarum*, ma – anche in questo caso – non sarebbe giusto limitarsi alla sola enciclica sulla questione operaia.

Se la riprovazione per il socialismo fu precoce, ancora precedente è quella per il cosiddetto “liberalismo”. Già questo rilievo cronologico offre il senso di ciò che nei documenti ecclesiastici viene definito “liberalismo”. Infatti, con questo concetto, il magistero della Chiesa ha sovrapposto (ed indebitamente identificato) il capitalismo con il giacobinismo, il liberismo economico con il democraticismo politico²⁹. All'origine del pregiudizio cattolico per il liberalismo, quindi, vi

²⁴ Cfr. Giovanni Paolo II, Lettera enciclica *Sollicitudo rei socialis* nel ventesimo anniversario della *Populorum progressio*, 30.12.1987, n. 41b.

²⁵ Cfr. Pio IX, *Sillabo*, 8.12.1864, proposizioni 77-80, in *Enchiridion delle encicliche/2. Gregorio XVI, Pio IX (1831-1878)*, Edizioni Dehoniane, Bologna 2002, nn. 409-412.

²⁶ Cfr. *Ivi*, n. 348.

²⁷ Cfr. B. Di Martino, *La Dottrina Sociale della Chiesa. Principi fondamentali*, cit., pp. 54-55.

²⁸ Cfr. N. Mette, «Socialismo e capitalismo nella dottrina sociale dei papi», in *Concilium*, anno 27 (1991), n. 5, pp. 45-56.

²⁹ «Già sono assai numerosi gli emuli di Lucifero – che lanciò quell'empio grido “non servirò” –, i quali in nome della libertà praticano un'assurda e schietta licenza. Sono siffatti i seguaci di quella dottrina così diffusa e potente che hanno voluto darsi il nome di liberali traendolo dalla parola libertà» (Leone XIII, Lettera enciclica *Libertas* sulla libertà umana, 20.6.1888, in *Enchiridion delle encicliche/3. Leone XIII (1878-1903)*, Edizioni Dehoniane, Bologna 1999, n. 618).

è la confusione tra il portato ideologico della rivoluzione francese e la libertà economica propria dell'economia di mercato³⁰.

Considerando questo equivoco, origine di ogni successivo fraintendimento, ci sia consentito citare il termine liberalismo con le virgolette quando questo è richiamato nei passi magisteriali. In questo modo vogliamo sottolineare l'imprecisione con cui i documenti della Chiesa (e non meno quelli di Leone XIII³¹) intendono per pensiero liberale.

Per addentrarci nell'esame riservato al "liberalismo", è bene iniziare da quanto esposto nella enciclica sulla libertà umana, *Libertas praestantissimum* (1888)³². Significativamente, nella già menzionata lettera apostolica, in cui Leone XIII enumerava le sue nove principali encicliche dando ad esse una sorta di ordine logico, la *Libertas praestantissimum* è ricordata come seconda, subito dopo l'*Aeterni Patris* (1879), l'enciclica sulla filosofia cristiana³³.

Nell'importante documento del 1888, la libertà, dopo essere stata definita «nobilissimo dono di natura»³⁴, veniva identificata nel suo aspetto naturale (libertà naturale) e nel suo aspetto etico (libertà morale). Infatti, se il libero arbitrio «non è altro che la facoltà di scegliere i mezzi idonei allo scopo che ci si è proposti, in quanto chi ha la facoltà di scegliere una cosa tra molte, è padrone dei propri atti»³⁵, sotto l'aspetto morale la libertà significa scegliere il «bene conforme a ragione»³⁶.

³⁰ Cfr. B. Di Martino, *La Dottrina Sociale della Chiesa. Principi fondamentali*, cit., pp. 54-64.

³¹ In relazione al magistero di Leone XIII, Patrick De Laubier (1935-2016) ha identificato almeno tre principali tipi di liberalismo. Cfr. P. De Laubier, *Il pensiero sociale della Chiesa Cattolica. Una storia di idee da Leone XIII a Giovanni Paolo II*, Massimo, Milano 1986, pp. 32-33.

³² Durante il decimo anno di pontificato venne promulgata l'enciclica sulla libertà allo scopo, da un lato, di dimostrare che la Chiesa non è nemica di questa facoltà dell'uomo e, dall'altro, di mettere in guardia contro errori e pericoli che si annidano nelle false concezioni della libertà.

³³ Cfr. Leone XIII, *Annum ingressi (Vigesimo quinto anno)*, cit., n. 2167.

³⁴ Leone XIII, *Libertas*, cit., n. 590.

³⁵ *Ivi*, n. 599.

³⁶ *Ivi*, n. 600.

Leone XIII, qualche anno prima, nell'enciclica *Immortale Dei*, aveva già esposto la dottrina cattolica in relazione alla libertà. In quell'occasione aveva anche parlato delle libertà moderne mettendo in guardia i fedeli: «Occorre stare attenti a non farsi trarre in inganno dalla loro apparente onestà, tener presente da quali premesse traggono origine e da quali confuse passioni sono rinvigorite e alimentate. Ormai si sa abbastanza, per esperienza, quali effetti esse abbiano sulla società, poiché esse hanno ovunque prodotto frutti, dei quali i saggi e gli onesti a ragione si rammaricano»³⁷. In coerenza con queste affermazioni, si possono leggere anche le parole della lettera con cui si ricapitolavano i 25 anni di pontificato. In merito alla libertà, il papa scriveva: «Udimmo già esaltare al cielo i benefizi della libertà e magnificarla come farmaco sovrano e strumento incomparabile di pace operosa e di prosperità. Ma i fatti la chiarirono inefficace all'uopo. Conflitti economici, contese di classe, divampano da ogni parte, e di riposato vivere cittadino non si vedono pur gl'inizi. Che anzi ognuno può esser testimonio che la libertà, quale oggi la intendono, largita promiscuamente al vero e al falso, al bene e al suo contrario, non riuscì che ad abbassare quanto vi è di nobile, di santo, di generoso, e a spianare la via a delitti, a suicidi, ad ogni sfogo di volgari passioni»³⁸.

Una prima considerazione può essere accennata e riguarda, quindi, la concezione della libertà che emerge da questi documenti. Sebbene si affermi che la Chiesa abbia sempre tutelato la libertà («la Chiesa cattolica ha giovato e gioverà sempre a questo eccellente bene di natura, poiché è sua missione diffondere in tutto il corso dei secoli i benefici recati a noi da Gesù Cristo. Eppure sono molti coloro che considerano la Chiesa contraria alla libertà umana»³⁹) e sebbene an-

³⁷ Cfr. Leone XIII, Lettera enciclica *Immortale Dei* sulla costituzione cristiana degli Stati, 1.11.1885, in *Enchiridion delle encicliche/3. Leone XIII (1878-1903)*, Edizioni Dehoniane, Bologna 1999, n. 511.

³⁸ Leone XIII, Lettera apostolica *Annum ingressi* (Vigesimo quinto anno) nel venticinquesimo anniversario di assunzione al Pontificato, 19.3.1902, in *Enchiridion delle encicliche/3. Leone XIII (1878-1903)*, Edizioni Dehoniane, Bologna 1999, n. 2161.

³⁹ Leone XIII, *Libertas*, cit., nn. 692-693.

che nell'*Immortale Dei* si affermi che la Chiesa abbia sempre tenuto nella massima considerazione questa facoltà delle creature razionali («la Chiesa, più di chiunque altro, approva questa libertà onesta e degna dell'uomo, né ha mai cessato di adoperarsi e di lottare perché ai popoli fosse garantita salda e integra»⁴⁰), pur tuttavia, l'atteggiamento del magistero (della Chiesa in generale e di Leone XIII in particolare) permane sulla difensiva e rimane, comunque, sospettoso nei confronti dell'esercizio delle concrete libertà. Ed, infatti, contestualmente, il papa scriveva: «Non è assolutamente lecito invocare, difendere, concedere una ibrida libertà di pensiero, di stampa, di parola, d'insegnamento o di culto, come fossero altrettanti diritti che la natura ha attribuito all'uomo»⁴¹.

Ciò che Leone XIII non accoglieva era l'idea secondo cui la libertà è, di per sé, educatrice ed è causa di virtù quali la responsabilità personale, l'auto-educazione all'intraprendenza, il dovere all'auto-governo, la parsimonia e il rispetto per l'altrui libertà. Nel timore che la libertà potesse essere utilizzata male, la Chiesa ha ritenuto che la libertà individuale andasse attentamente controllata e, per far ciò, l'autorità politica è stata sempre considerata un elemento indispensabile di moralizzazione delle società. In fondo, l'alleanza tra Chiesa e Stato nasce da questo presupposto. L'enciclica *Libertas*, infatti, dedicava notevole spazio alla «funesta opinione» secondo cui «la Chiesa deve essere separata dallo Stato; è invece evidente che entrambi i poteri, dissimili nei doveri e diversi di grado, devono tuttavia essere tra loro consenzienti nell'agire concorde e nello scambio dei compiti. [...] Molte persone infatti vogliono lo Stato totalmente separato dalla Chiesa, in modo che in ogni norma che regola la convivenza umana, nelle istituzioni, nei costumi, nelle leggi, negli impieghi statali, nella educazione della gioventù, si debba considerare la Chiesa come se non esistesse, pur concedendo infine ai singoli cittadini la facoltà di dedicarsi alla religione in forma privata, se così piace»⁴².

⁴⁰ Cfr. Leone XIII, *Immortale Dei*, cit., n. 505.

⁴¹ Leone XIII, *Libertas*, cit., n. 662.

⁴² *Ivi*, nn. 656.657.

Storicamente, però, l'alleanza tra Chiesa e Stato non solo non ha impedito la progressiva marginalizzazione della Chiesa e la secolarizzazione della società, ma ha cooperato alla costante erosione delle libertà individuali, unica barriera al processo di statalizzazione dell'uomo moderno.

È, con tutta probabilità, in questo sospetto contro l'uso della libertà che si annida la ragione recondita dell'ostilità della Chiesa nei confronti del liberalismo.

Per la Chiesa – ed anche per Leone XIII – la libertà è essenzialmente quella controllata dalla retta ragione. Da ciò la condanna per un «perverso e confuso concetto di libertà, che viene snaturato nella sua essenza o allargato più del giusto, in modo da coinvolgere situazioni nelle quali l'uomo non può essere libero, se si vuol giudicare rettamente»⁴³. In realtà, all'autentico liberalismo questa accusa non si addice affatto. È propria del liberalismo, infatti, una concezione affatto estesa e per nulla confusa di libertà. Nella tradizione autenticamente liberale la libertà è semplicemente il contrario della violenza; è solo l'indipendenza dall'arbitraria volontà di un altro. Friedrich August von Hayek (1899-1992) descriveva «la libertà come l'assenza della coercizione»⁴⁴ e Murray Newton Rothbard (1926-1995) parlava di «libertà come *assenza di violazione* della persona o della proprietà di un uomo da parte di un altro uomo»⁴⁵.

Siamo, dunque, ben lontani dal sospetto di voler perseguire una libertà illimitata, sospetto che induceva Leone XIII a ritenere incompatibile il “liberalismo” con la libertà morale⁴⁶.

Confondendo il liberalismo con il giacobinismo (e le dottrine fisiocratiche con le teorie illuministiche), Leone XIII, inevitabilmente, considerava il primo come diretta conseguenza del razionalismo e del naturalismo. Affermava, infatti, il papa: «Là dove mirano in filosofia i naturalisti o i razionalisti, ivi mirano, in tema di morale e di politica, i

⁴³ *Ivi*, n. 593.

⁴⁴ F.A. von Hayek, *La società libera*, prefazione di Lorenzo Infantino, con scritti di Sergio Ricossa, Rubbettino, Soveria Mannelli (Catanzaro) 2011, pp. 74.75.260.

⁴⁵ M.N. Rothbard, *L'etica della libertà*, Liberilibri, Macerata 2000, p. 79.

⁴⁶ Cfr. M. Introvigne, *La dottrina sociale di Leone XIII*, cit., p. 47.

fautori del liberalismo i quali applicano nei costumi e nella condotta di vita i principi affermati dai naturalisti»⁴⁷.

Ma davvero il liberalismo è frutto del razionalismo? Solo a condizione di forzarne il concetto ed intenderlo come l'ideologia della rivoluzione francese. Nella *Immortale Dei*, Leone XIII dichiarava: «Quel pernicioso e deplorable spirito innovatore che si sviluppò nel sedicesimo secolo, volto dapprima a sconvolgere la religione cristiana, presto passò, con naturale progressione, alla filosofia, e da questa a tutti gli ordini della società civile. Da ciò si deve riconoscere la fonte delle più recenti [...] massime delle eccessive libertà [*a volte tradotto*: delle teorie sfrenatamente liberali, *ndr*], senza dubbio elaborate durante i grandi rivolgimenti del secolo passato e proclamate come principi e fondamenti di un nuovo diritto, il quale non solo era sconosciuto in precedenza, ma per più di un aspetto si distacca sia dal diritto cristiano, sia dallo stesso diritto naturale»⁴⁸.

Si trattava, però, di una conclusione imprecisa ed affrettata. Intanto, perché ciò che si è definita propriamente "liberale" è quella posizione che nella storia ha contrastato il giacobinismo e il socialismo da esso derivante, poi perché ogni autentico liberale non può sentirsi a proprio agio di fronte al razionalismo costruttivista. Un testo particolarmente rivelativo di questa distanza tra liberalismo e razionalismo è una delle principali opere del premio Nobel Friedrich von Hayek, *The Counter-Revolution of Science: Studies on the Abuse of Reason*⁴⁹.

Il fraintendimento sulla natura del liberalismo⁵⁰ era ancora più manifesto lì dove – ancora nella *Libertas* – veniva dichiarato che «i seguaci del liberalismo [...] considerano lo Stato padrone assoluto e onnipotente»⁵¹. Ora, è noto che la posizione liberale si contraddistingue

⁴⁷ Leone XIII, *Libertas*, cit., n. 619.

⁴⁸ Cfr. Leone XIII, *Immortale Dei*, cit., n. 483.

⁴⁹ Cfr. F.A. von Hayek, *L'abuso della ragione*, prefazione di Dario Antiseri, Rubettino, Soveria Mannelli (Catanzaro) 2008 (l'opera è del 1952).

⁵⁰ Cfr. B. Di Martino, *La Dottrina Sociale della Chiesa. Principi fondamentali*, cit., pp. 54-55.

⁵¹ Leone XIII, *Libertas*, cit., nn. 590-669.

precipuamente per l'opinione contraria, denunciando, cioè, i rischi dei sempre più estesi poteri politici. Oltretutto, nella *Rerum novarum*, Leone XIII prenderà, sì, ancora le distanze dalle teorie liberiste, ma questa volta per accusarle – all'opposto – di essere renitenti alle intromissioni dello Stato⁵².

Emerge, in altri termini, tutta l'indeterminatezza di cosa il magistero voglia davvero intendere quando richiama e condanna le idee dei «seguaci del liberalismo» accusati, per un verso, di pretendere «per sé e per lo Stato una licenza così eccessiva»⁵³, per l'altro, di «impedire [...] l'intervento dello Stato»⁵⁴.

Se l'enciclica *Libertas* del 1888 può essere considerata il testo più emblematico contro il liberalismo, la *Quod apostolici muneris*⁵⁵ può esserlo riguardo al socialismo. Trent'anni dopo il *Manifesto del Partito Comunista* di Karl Marx (1818-1883) e Friedrich Engels (1820-1895) e trentadue anni dopo l'enciclica *Qui pluribus* nella quale Pio IX condannava la «nefanda dottrina del comunismo»⁵⁶, Leone XIII, ai primordi del suo pontificato, si scagliava contro «la micidiale pestilenza che serpeggia per le intime viscere della società e la riduce all'estremo pericolo di rovina»⁵⁷.

⁵² Cfr. Leone XIII, Lettera enciclica *Rerum novarum* sulla condizione degli operai, 15.5.1891, in *Enchiridion delle Encicliche*/3. Leone XIII (1878-1903), Edizioni Dehoniane, Bologna 1999, nn. 887.907-908.

⁵³ Leone XIII, *Libertas*, cit., n. 647.

⁵⁴ Leone XIII, *Rerum novarum*, cit., n. 911.

⁵⁵ Dieci mesi dopo l'ascesa al soglio pontificio e prima che terminasse il 1878, venne pubblicata l'enciclica *adversus socialistarum sectas*. In realtà la terminologia è ancora volutamente indistinta (il documento è su socialismo, comunismo e nichilismo) ad indicare un'unica matrice che assume diverse forme. Benché la *Quod apostolici muneris* sia la prima enciclica di rilievo, Leone XIII la pone solo in settima posizione nell'ordine logico che diede ai suoi documenti; essa è seguita solo dalla *Rerum novarum* (1891) sulla questione operaia, e dalla *Sapientiae christianae* (1890), sui principali doveri dei cittadini cristiani.

⁵⁶ Pio IX, Lettera enciclica *Qui pluribus* sugli errori dell'epoca, 9.11.1846, in *Enchiridion delle encicliche*/2. Gregorio XVI, Pio IX (1831-1878), Edizioni Dehoniane, Bologna 2002, n. 112c.

⁵⁷ Leone XIII, Lettera enciclica *Quod apostolici muneris* su socialismo, comunismo e nichilismo, 28.12.1878, in *Enchiridion delle encicliche*/3. Leone XIII (1878-1903), Edizioni Dehoniane, Bologna 1999, n. 21.

Il papa identificava nell'egalitarismo uno dei tratti chiave dei seguaci del socialismo; essi, infatti, «predicano la perfetta uguaglianza di tutti nei diritti e negli uffici»⁵⁸. In realtà, più tardi, nella *Immortale Dei* (1885), la stessa caratteristica veniva attribuita anche alle teorie liberali che, tra i fondamenti di un "diritto nuovo"⁵⁹, imponevano l'idea secondo cui «tutti gli uomini, dal momento che sono ritenuti uguali per nascita e per natura, così sono effettivamente uguali tra loro anche nella vita pratica»⁶⁰. Il tema, poi, tornerà nella *Rerum novarum* (1891), dove Leone XIII, con prospettiva realistica, scriveva: «Togliere dal mondo le disparità sociali, è cosa impossibile. Lo tentano, è vero, i socialisti, ma ogni tentativo contro la natura delle cose riesce inutile. Poiché la più grande varietà esiste per natura tra gli uomini: non tutti posseggono lo stesso ingegno, la stessa solerzia, non la sanità, non le forze in pari grado: e da queste inevitabili differenze nasce di necessità la differenza delle condizioni sociali. E ciò torna a vantaggio sia dei privati che del civile consorzio, perché la vita sociale abbisogna di attitudini varie e di uffici diversi, e l'impulso principale, che muove gli uomini ad esercitare tali uffici, è la disparità dello stato»⁶¹.

Volendo tornare alle argomentazioni della *Quod apostolici muneris*, non può essere trascurato il modo con cui si articolavano le argomentazioni dell'enciclica contro il socialismo. Leone XIII, infatti, spiegava la teoria rivoluzionaria attraverso ciò che essa rinnegava: l'autorità, la famiglia e la proprietà. Partiamo dalla famiglia.

Tra le grandi encicliche, Leone XIII non trascurò di dedicarne una al matrimonio. Si tratta dell'*Arcanum divinae sapientiae*⁶². Tuttavia il tema della famiglia non poteva non essere trattato anche in relazione diretta al socialismo. Scriveva, dunque, il papa: «[La società domestica] va quasi a disciogliersi secondo le dottrine del socialismo; in

⁵⁸ *Ibidem*.

⁵⁹ Cfr. Leone XIII, *Immortale Dei*, cit., n. 483.

⁶⁰ *Ivi*, n. 484.

⁶¹ Leone XIII, *Rerum novarum*, cit., n. 888.

⁶² L'enciclica sul matrimonio cristiano (10 febbraio 1880) venne posta tra le prime attenzioni dallo stesso Leone XIII; infatti, essa – nell'ordine suggerito dal pontefice – è preceduta solo dall'*Aeterni Patris* e dalla *Libertas*.

quanto, perduta la stabilità che le deriva dal matrimonio cristiano, ne consegue che venga pure ad indebolirsi in straordinaria maniera l'autorità dei padri sopra i figli, e la riverenza dei figli verso i genitori»⁶³.

Ed oltre la famiglia, nell'insegnamento leoniano, sono due gli altri grandi istituti naturali che il socialismo intende demolire: l'autorità civile e la proprietà privata.

Azione politica e proprietà individuale

Nelle parole di Leone XIII, il socialismo appare scompaginatore di tutto l'ordine sociale⁶⁴. Esso si presenta come l'eversore di ogni autorità stabilita: «Parliamo della setta di coloro che con nomi diversi e quasi barbari si chiamano socialisti, comunisti e nichilisti, e che sparsi per tutto il mondo, e tra sé legati con vincoli d'iniqua cospirazione, ormai non ricercano più l'impunità dalle tenebre di occulte conventicole, ma apertamente e con sicurezza usciti alla luce del giorno si sforzano di realizzare il disegno, già da lungo tempo concepito, di scuotere le fondamenta dello stesso consorzio civile. Costoro sono quelli che, secondo le Scritture divine, "contaminano la carne, disprezzano l'autorità, bestemmiano la maestà" (Gd 8), e nulla rispettano e lasciano integro di quanto venne dalle leggi umane e divine sapientemente stabilito per l'incolumità e il decoro della vita»⁶⁵.

Il principio di autorità è stato tenuto in alta considerazione dall'insegnamento cattolico. In epoca di grandi sovvertimenti, la questione non poteva che avere un ruolo centrale nelle attenzioni della gerarchia e, difatti, è giusto considerare «il problema dell'ordine [...] al cuore del magistero di Leone XIII»⁶⁶. A dimostrazione di ciò le tre importanti encicliche intorno al tema: la *Diuturnum illud* sul principato civile (1881)⁶⁷, la *Immortale Dei* sulla cristiana costituzione degli Stati

⁶³ Leone XIII, *Quod apostolici muneris*, cit., n. 37.

⁶⁴ Cfr. Leone XIII, *Rerum novarum*, cit., n. 866.

⁶⁵ Leone XIII, *Quod apostolici muneris*, cit., n. 21.

⁶⁶ M. Introvigne, *La dottrina sociale di Leone XIII*, cit., p. 20.

⁶⁷ Nel suo particolare elenco, Leone XII volle citare la *Diuturnum illud* dopo

(1885)⁶⁸ e la *Sapientiae christianae* sui principali doveri dei cittadini cristiani (1890)⁶⁹.

I documenti riaffermavano la tradizionale dottrina dell'autorità civile: essa giunge da Dio («per quel che riguarda la potestà di comandare, la Chiesa rettamente insegna che essa proviene da Dio»⁷⁰) ed ha in lui il suo fondamento («i cattolici [...] fanno derivare da Dio il diritto di comandare come da naturale e necessario principio»⁷¹).

Leone XIII, di conseguenza, escludeva che la fonte dell'autorità fosse nella moltitudine o nel popolo («poiché si afferma che il popolo contiene in se stesso la sorgente di ogni diritto e di ogni potere»⁷²), benché non respingesse la modalità dell'elezione quando questa tornasse utile a designare chi avrebbe dovuto svolgere alcune funzioni. Una cosa è investire una persona, altra è conferire il potere («per [...] deliberazione [...] si designa il principe, ma non si conferiscono i diritti del principato: non si dà l'imperio, ma si stabilisce da chi deve essere amministrato»⁷³).

Parimenti, il pontefice rigettava le teorie contrattualistiche («il patto di cui si parla è manifestamente fantastico e fittizio»⁷⁴), pur

l'enciclica sulla massoneria (*Humanus genus*, 1884) e immediatamente prima della *Immortale Dei*. Il documento si sofferma sull'origine della potestà civile rigettando le teorie illuministiche della sovranità popolare.

⁶⁸ La *Immortale Dei* è, probabilmente, quella che merita la maggiore attenzione nell'intero corpus dottrinale-sociale di Leone XIII. L'enciclica presentava innanzitutto il modello di società conforme alla dottrina naturale e all'insegnamento cristiano; poi confutava il modello moderno che si poggia su un «diritto nuovo»; infine offriva ai fedeli alcune direttive per l'azione temporale.

⁶⁹ La *Sapientiae christianae* è il documento con cui Leone XIII chiude il richiamo alle sue nove principali encicliche. In essa il papa richiamava i cristiani ai doveri nei confronti della Chiesa e dello Stato, ma, al tempo stesso, invitava i fedeli a non sottomettersi alle leggi civili quando queste sono in contrasto con gli insegnamenti evangelici.

⁷⁰ Leone XIII, Lettera enciclica *Diuturnum illud* sull'origine della potestà civile, 29.6.1881, in *Enchiridion delle encicliche/3. Leone XIII (1878-1903)*, Edizioni Dehonian, Bologna 1999, n. 230.

⁷¹ *Ivi*, n. 227.

⁷² Leone XIII, *Immortale Dei*, cit., n. 484.

⁷³ Leone XIII, *Diuturnum illud*, n. 228.

⁷⁴ *Ivi*, n. 237.

ammettendo l'intercambiabilità delle forme di governo («il diritto d'imperio, poi, non è di per sé legato necessariamente ad alcuna particolare forma di governo: questo potrà a buon diritto assumere l'una o l'altra forma, purché effettivamente idonea all'utilità e al bene pubblico»⁷⁵).

La dottrina cattolica che Leone XIII esponeva con molta chiarezza, però, si presta ad una relevantissima obiezione: lo Stato viene considerato una realtà voluta da Dio perché viene fatto scaturire dalla natura sociale dell'essere umano⁷⁶.

Le encicliche ribadivano che la vita in società è una conseguenza iscritta nella stessa natura umana: «Il vivere in una società civile è insito nella natura stessa dell'uomo: e poiché egli non può, nell'isolamento, procurarsi né il vitto né il vestiario necessario alla vita, né raggiungere la perfezione intellettuale e morale, per disposizione provvidenziale nasce atto a congiungersi e a riunirsi con gli altri uomini, tanto nella società domestica quanto nella società civile, la quale sola può fornirgli tutto quanto basta perfettamente alla vita»⁷⁷. Tuttavia, nella *Sapientiae christianae*, veniva anche opportunamente puntualizzato che «la natura [...] non ha creato la società perché l'uomo la seguisse come un fine, ma affinché in essa e per essa trovasse gli aiuti adatti alla propria perfezione»⁷⁸.

Il passaggio ulteriore era quanto mai delicato perché imponeva un passaggio dall'ordine naturale all'ordine politico (in senso contingente). Scriveva Leone XIII: «E poiché non può reggersi alcuna società, senza qualcuno che sia a capo di tutti e che spinga ciascuno, con efficace e coerente impulso, verso un fine comune, ne consegue che alla convivenza civile è necessaria un'autorità che la governi: e questa, non diversamente dalla società, proviene dalla natura e perciò da Dio stes-

⁷⁵ Leone XIII, *Immortale Dei*, cit., n. 453.

⁷⁶ Cfr. B. Di Martino, *La Dottrina Sociale della Chiesa. Principi fondamentali*, cit., pp. 94-96.

⁷⁷ Leone XIII, *Immortale Dei*, cit., n. 451.

⁷⁸ Leone XIII, Lettera enciclica *Sapientiae christianae* sui doveri fondamentali dei cittadini cristiani, 10.1.1890, in *Enchiridion delle Encicliche/3. Leone XIII (1878-1903)*, Edizioni Dehoniane, Bologna 1999, n. 734.

so. Ne consegue che il potere pubblico per se stesso non può provenire che da Dio»⁷⁹.

L'ambiguità è contenuta nella confusione che si genera facendo coincidere l'autorità naturale (quella che si sviluppa nella spontanea struttura gerarchica della società) o l'organizzazione naturale (magari nella forma dell'auto-governo) con la sovranità politica e, in particolare, con la forma dello Stato così come esso è modernamente concepito.

Né i testi di Leone XIII né gli altri documenti della Chiesa sono stati in grado di precisare la questione e neanche hanno saputo distinguere tra organizzazione politica non statale e organizzazione statale: in tutti i documenti, autorità (che è anche autorità civile pre-moderna e non necessariamente statale) e sovranità o potestà dello Stato moderno appaiono con i medesimi caratteri essenziali. Anche encicliche come la *Diuturnum illud* «sull'origine della potestà civile» e la *Immortale Dei* «sulla costituzione cristiana degli Stati», che condannano i mutamenti intervenuti, non assegnano allo Stato moderno una definizione diversa dall'autorità politica tradizionalmente intesa. Leone XIII biasimava, sì, il «diritto nuovo»⁸⁰, ma la riprovazione riguardava l'indifferenza istituzionale verso la verità cristiana, non il giudizio sullo Stato (moderno) in quanto tale. Il magistero, quindi, accoglieva (e accoglie) pacificamente la tesi della sostanziale continuità tra gli ordinamenti politici precedenti e lo Stato moderno. A provare ciò è anche il modo con cui si parla dello Stato. Ad esempio, la *Rerum novarum*, in un passaggio, richiamando «quale debba essere il concorso dello Stato» per la questione operaia, affermava: «Noi parliamo dello Stato [*originale latino*: «Rempublicam»] non come è costituito o come funziona in questa o in quella nazione, ma dello Stato nel suo vero concetto»⁸¹. Un concetto che non viene, quindi, messo in discussione e di cui, piuttosto, si condannano le sole degenerazioni.

⁷⁹ Cfr. Leone XIII, *Immortale Dei*, cit., nn. 451-452.

⁸⁰ Cfr. M. Introvigne, «Cento anni fa la "Immortale Dei"», in *Cristianità*, anno 13 (1985), nn. 127-128 (novembre-dicembre), pp. 10-12; cfr. M. Toso, *Welfare Society. La riforma del welfare: l'apporto dei pontefici*, Libreria Ateneo Salesiano, Roma 2003, p. 57.

⁸¹ Leone XIII, *Rerum novarum*, cit., n. 907.

L'insegnamento cattolico riguardo all'origine storica di ciò che gli stessi testi magisteriali chiamano "Stato" trova sintesi nelle parole di Leone XIII. Nella *Immortale Dei*, papa Pecci affermava che l'autorità fosse indispensabile per il reggimento della convivenza civile e, come la società proviene dalla natura e quindi da Dio, il potere pubblico – inteso quale potere dello Stato – non può che derivare dalla medesima trascendente fonte⁸².

Tutto, infatti, sembra riferirsi a ciò che chiameremmo Stato moderno, tanto che non appare arbitrario attribuire a questa dottrina proprio la tesi dell'origine dello Stato (qui semplicemente definito «potere pubblico»⁸³) anche per l'assenza di una distinzione tra autorità naturale e autorità statale (modernamente concepita). Nel sostenere, quindi, che lo Stato nasce in modo naturale, al pari della società, ancora una volta si identifica lo Stato (così come modernamente lo conosciamo) con ogni autorità e con ogni possibile comunità politica. La consapevolezza di questa coincidenza è anche offerta dal tema dell'enciclica presentato nel suo sottotitolo: «Sulla costituzione cristiana degli Stati» (che nell'originale latino riportava «de civitatum constitutione christiana»).

Il dilemma di come una realtà naturale (qual è lo Stato per la Dottrina Sociale della Chiesa) possa essere in conflitto con altre realtà naturali rimane insoluto (benché insufficientemente palesato). Questa reale antinomia, però, almeno indirettamente, emergeva nelle stesse parole di Leone XIII che, nella *Rerum novarum*, affermava: «Se l'uomo, se la famiglia, entrando a far parte della società civile, trovasse nello Stato non aiuto, ma offesa, non tutela, ma diminuzione dei propri diritti, la civile convivenza sarebbe piuttosto da fuggire che da

⁸² Già citavamo il papa: «E poiché non può reggersi alcuna società, senza qualcuno che sia a capo di tutti e che spinga ciascuno, con efficace e coerente impulso, verso un fine comune, ne consegue che alla convivenza civile è necessaria un'autorità che la governi: e questa, non diversamente dalla società, proviene dalla natura e perciò da Dio stesso. Ne consegue che il potere pubblico per se stesso non può provenire che da Dio» (Leone XIII, *Immortale Dei*, cit., nn. 451-452).

⁸³ *Ibidem*.

desiderare»⁸⁴. Ed uno dei principali diritti che non dovrebbe subire alcuna forma di violazione è la proprietà privata.

È, questa, la grande questione che si interseca anche con quella dell'autorità e dell'azione del «potere pubblico»⁸⁵. D'altra parte la differenza tra l'autorità naturale e lo Stato può essere esattamente ricercata nel fatto che la prima ha per vocazione la difesa della proprietà privata, mentre ciò che chiamiamo "Stato" costituisce la più grave minaccia proprio al diritto di proprietà.

Accanto al sovvertimento della famiglia e alla negazione dell'autorità, la proprietà rappresentava il terzo grande obiettivo contro cui si è scagliato il socialismo. Consapevole di ciò, Leone XIII, nell'enciclica *Dall'alto dell'apostolico seggio* del 1890, ribadiva: «Uno dei più grandi e dei più formidabili pericoli che corre la società presente sono le agitazioni dei socialisti, che minacciano di scompaginarla dalle fondamenta»⁸⁶.

Il documento del magistero leoniano più esaustivo sul tema della proprietà privata è senz'altro la più famosa delle encicliche di papa Pecci: la *Rerum novarum*⁸⁷.

L'affermazione basilare circa il diritto di proprietà è che esso si trova inscritto nella natura dell'uomo («la natura deve aver dato all'uomo il diritto a beni stabili e perenni, proporzionati alla perennità del soccorso di cui egli abbisogna»⁸⁸) e, come tale, è intangibile da parte dei poteri politici («ora, che giustizia sarebbe questa, che un altro il quale non ha lavorato, subentrasse a goderne i frutti?»⁸⁹).

⁸⁴ Cfr. Leone XIII, *Rerum novarum*, cit., n. 881.

⁸⁵ Cfr. Leone XIII, *Immortale Dei*, cit., nn. 451-452.

⁸⁶ Leone XIII, Lettera enciclica *Dall'alto dell'apostolico seggio* sull'opera disgregatrice della massoneria in Italia, 15.10.1890, in *Enchiridion delle encicliche/3. Leone XIII (1878-1903)*, Edizioni Dehoniane, Bologna 1999, n. 832.

⁸⁷ La *Rerum novarum* venne promulgata dopo un lungo lavoro di stesura. Nella prima parte l'enciclica condannava la soluzione socialista alla questione operaia che distruggendo la proprietà privata nuoce a tutti, operai compresi. Nella seconda parte indicava nelle associazioni (e nelle corporazioni) il rimedio ai nuovi problemi (l'associazionismo è un rilevante tema della *Rerum novarum*). Leone XIII, poi, riprovava alcuni aspetti del capitalismo e legittimava l'intervento dei poteri politici in materia sociale.

⁸⁸ Leone XIII, *Rerum novarum*, cit., n. 871.

⁸⁹ *Ivi*, cit., n. 876.

Come nell'enciclica del 1891⁹⁰, anche nella *Quod apostolici muneris*, Leone XIII aveva collegato il diritto di proprietà ai precetti divini: «Infatti sa che Iddio, autore e vindice di ogni diritto, vietò il furto e la rapina in modo che neppure è lecito desiderare l'altrui: gli uomini ladri e rapaci [...] sono esclusi dal regno dei cieli»⁹¹.

Al tempo stesso, Leone XIII – come del resto si ripeterà in ogni successivo documento della Chiesa⁹² – riconosceva una qualche forma di destinazione comune all'intera umanità dei beni materiali⁹³. Per quanto si trattasse di un aspetto appena accennato rispetto alla prevalente affermazione del carattere naturale del diritto alla proprietà, il richiamo era, comunque, un significativo segnale di distanza nei confronti della prospettiva liberista.

All'ambito della Dottrina Sociale della Chiesa, questo difficile rapporto tra la necessità della proprietà privata e l'ideale della destinazione universale, con il tempo si evolverà sempre più a favore del secondo, lasciando il diritto alla proprietà sempre più in ombra.

A riprova di questo disagio, un autorevole teologo sociale, il padre gesuita tedesco Oswald von Nell-Breuning (1890-1991) – principale estensore dell'enciclica *Quadragesimo anno* scritta, nel 1931, per conto di Pio XI nell'anniversario della *Rerum novarum* –, nei suoi commenti personali, arrivò a sostenere che il modo con cui Leone XIII aveva enfatizzato la proprietà privata rappresentava un «brutto neo» dell'enciclica del 1891⁹⁴.

Sul fronte opposto, il grande economista austriaco Ludwig von Mises (1881-1973) scorgeva già nelle righe di papa Pecci un'insanabile contraddizione interna alla Dottrina Sociale della Chiesa: «Nel 1891, nell'enciclica *Rerum novarum* di Leone XIII, il cattolicesimo ha ri-

⁹⁰ Cfr. B. Di Martino, *La Dottrina Sociale della Chiesa. Principi fondamentali*, cit., pp. 150-151.

⁹¹ Leone XIII, *Quod apostolici muneris*, cit., n. 40.

⁹² Cfr., ad esempio, Giovanni Paolo II, Lettera enciclica *Centesimus annus* nel centenario della *Rerum novarum*, 1.5.1991, n. 30.

⁹³ Cfr. Leone XIII, *Rerum novarum*, cit., nn. 873.896.

⁹⁴ Cfr. O. von Nell-Breuning, *Soziallehre der Kirche. Erläuterungen der lehramtlichen Dokumente*, Europa Verlag, Wien 1977, p. 33.

conosciuto che la proprietà privata dipende dal diritto naturale; ma simultaneamente la Chiesa ha posto una serie di principi etici fondamentali per la distribuzione dei redditi, che non possono essere messi in pratica che in un socialismo di Stato»⁹⁵.

Effettivamente, ammettere che la proprietà privata debba essere gravata da limiti non suscita solo una difficoltà concettuale nei confronti di ciò che viene, comunque, considerata una realtà di ordine naturale e, perciò, intangibile, ma apre la strada a considerare la politica come lo strumento mediante il quale, arbitrariamente, il prodotto del lavoro dei singoli viene trasferito per imperio. Con temibili conseguenze per la libertà di ogni persona.

La *Rerum novarum*, pur ribadendo il pericolo costituito dall'azione intromissiva dello Stato⁹⁶ («non è giusto [...] che il cittadino e la famiglia siano assorbiti dallo Stato: è giusto invece che si lasci all'uno e all'altra tanta indipendenza di operare quanta se ne può»⁹⁷), legittimava un ampio spazio di intervento da parte dei pubblici poteri⁹⁸ («in maniera generale con tutto il complesso delle leggi e delle istituzioni politiche»⁹⁹).

In questo modo, nell'enciclica di Leone XIII è corretto intravedere tutto ciò che sarà successivamente esplicitato dal magistero della Chiesa in relazione alla "giustizia sociale" o ai "diritti civili"¹⁰⁰ e, più in generale, alla legittimazione offerta al sempre maggiore peso dell'apparato dello Stato nella vita della persona e all'inglobamento della sfera individuale nella dimensione politica.

Su ciò che riguarda particolarmente la promozione delle classi operaie e su ciò che concerne specificamente la valutazione morale della retribuzione occorre soffermarci più analiticamente.

⁹⁵ L. von Mises, *Socialismo. Analisi economica e sociologica*, Rusconi, Milano 1990, p. 288.

⁹⁶ Cfr. B. Di Martino, *La Dottrina Sociale della Chiesa. Principi fondamentali*, cit., pp. 139-140.

⁹⁷ Leone XIII, *Rerum novarum*, cit., n. 911.

⁹⁸ Cfr. B. Di Martino, *La Dottrina Sociale della Chiesa. Principi fondamentali*, cit., pp. 108-109.

⁹⁹ Leone XIII, *Rerum novarum*, cit., n. 908.

¹⁰⁰ Cfr. M. Toso, *Welfare Society. La riforma del welfare: l'apporto dei pontefici*, cit., pp. 71.574.

Questione operaia e questione salariale

Per salvaguardare il bene degli operai, secondo Leone XIII (e, in generale, secondo l'intera Dottrina Sociale della Chiesa), allo Stato dev'essere riconosciuto un vero e proprio diritto d'intervento. «È quindi giusto – sosteneva il papa – che il governo s'interessi dell'operaio, facendo sì che egli partecipi in qualche misura di quella ricchezza che esso medesimo produce, cosicché abbia vitto, vestito e un genere di vita meno disagiato. Si favorisca dunque al massimo ciò che può in qualche modo migliorare la condizione di lui, sicuri che questa provvidenza, anziché nuocere a qualcuno, gioverà a tutti, essendo interesse universale che non rimangano nella miseria coloro da cui provengono vantaggi di tanto rilievo»¹⁰¹.

Com'è noto, la *Rerum novarum* rappresenta la più emblematica risposta cattolica alla cosiddetta questione sociale¹⁰². Con questa formula si suole definire l'insieme degli effetti sociali generati dalle trasformazioni industriali che si svilupparono nell'Ottocento (in alcune aree trasformazioni avviate già alla fine del secolo precedente). Ma quello relativo alla “questione sociale” è un altro concetto che andrebbe virgolettato per evitare di assumere acriticamente punti di vista che meritano di essere meglio ponderati.

La lettura magisteriale della “questione” trova espressione nelle parole della *Rerum novarum*. In essa Leone XIII scriveva: «Questione difficile e pericolosa. Difficile, perché ardua cosa è segnare i precisi confini nelle relazioni tra proprietari e proletari, tra capitale e lavoro. Pericolosa perché uomini turbolenti ed astuti, si sforzano ovunque di falsare i giudizi e volgere la questione stessa a perturbamento dei popoli. Comunque sia, è chiaro, ed in ciò si accordano tutti, come sia di estrema necessità venir in aiuto senza indugio e con opportuni provvedimenti ai proletari, che per la maggior parte si trovano in assai misere condizioni, indegne dell'uomo. Poiché, sopprese nel secolo passato le corporazioni di arti e mestieri, senza nulla sostituire in loro

¹⁰¹ Leone XIII, *Rerum novarum*, cit., n. 908.

¹⁰² Cfr. Pontificio Consiglio della Giustizia e della PACE, *Compendio della Dottrina Sociale della Chiesa*, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano 2004, nn. 88-90.

vece, nel tempo stesso che le istituzioni e le leggi venivano allontanandosi dallo spirito cristiano, avvenne che poco a poco gli operai rimanessero soli e indifesi in balia della cupidigia dei padroni e di una sfrenata concorrenza. Accrebbe il male un'usura divoratrice che, sebbene condannata tante volte dalla Chiesa, continua lo stesso, sotto altro colore, a causa di ingordi speculatori. Si aggiunga il monopolio della produzione e del commercio, tanto che un piccolissimo numero di straricchi hanno imposto all'infinita moltitudine dei proletari un giogo poco meno che servile»¹⁰³.

Una simile prospettiva troverà eco negli altri documenti che celebreranno la *Rerum novarum*: la *Quadragesimo anno* di Pio XI (1931)¹⁰⁴, il radiomessaggio di Pio XII (1941)¹⁰⁵, la *Mater et magistra* di Giovanni XXIII (1961)¹⁰⁶, la lettera *Octogesima adveniens* di Paolo VI (1971)¹⁰⁷, la *Laborem exercens* di Giovanni Paolo II (1981)¹⁰⁸ ed, infine, la *Centesimus annus*, ancora di Giovanni Paolo II (1981)¹⁰⁹. A queste encicliche vanno aggiunti alcuni passaggi contenuti in quelle di Benedetto XVI, la *Deus caritas est* (2005)¹¹⁰ e la *Caritas in veritate* (2009)¹¹¹.

¹⁰³ Leone XIII, *Rerum novarum*, cit., nn. 864-865.

¹⁰⁴ Cfr. Pio XI, Lettera enciclica *Quadragesimo anno* sull'instaurazione dell'ordine sociale cristiano, 15.5.1931, in *Enchiridion delle encicliche/5. Pio XI (1922-1939)*, Edizioni Dehoniane, Bologna 1995, nn. 583.591.593.596.597.720.

¹⁰⁵ Cfr. Pio XII, Radiomessaggio in occasione del cinquantesimo anniversario della *Rerum novarum*, 1.6.1941, in *Enchiridion delle encicliche/6. Pio XII (1939-1958)*, Edizioni Dehoniane, Bologna 1995, nn. 1610-1636.

¹⁰⁶ Cfr. Giovanni XXIII, Lettera enciclica *Mater et magistra* sugli sviluppi della questione sociale nella luce della dottrina cristiana, 15.5.1961, in *Enchiridion delle encicliche/7. Giovanni XXIII, Paolo VI (1958-1978)*, Edizioni Dehoniane, Bologna 1994, nn. 230.237.271.

¹⁰⁷ Cfr. Paolo VI, Lettera apostolica *Octogesima adveniens* per l'LXXX anniversario della *Rerum novarum*, 14.5.1971, n. 5.

¹⁰⁸ Cfr. Giovanni Paolo II, Lettera enciclica *Laborem exercens* sul lavoro umano nel 90° anniversario della *Rerum novarum*, 14.9.1981, nn. 2-3.

¹⁰⁹ Cfr. Giovanni Paolo II, Lettera enciclica *Centesimus annus* nel centenario della *Rerum novarum*, 1.5.1991, nn. 5.11.21.53.60.

¹¹⁰ Cfr. Benedetto XVI, Lettera enciclica *Deus caritas est* sull'amore cristiano, 25.12.2005, n. 26.

¹¹¹ Cfr. Benedetto XVI, Lettera enciclica *Caritas in veritate* sullo sviluppo umano integrale, 29.6.2009, nn. 13.24.75.

A questa visione – che con le parole di Giovanni Paolo II possiamo sintetizzare come la «terribile condizione [operaia, *ndr*], alla quale il nuovo e non di rado violento processo di industrializzazione aveva ridotto grandi moltitudini»¹¹² – si sono opposti alcuni seri economisti¹¹³, valenti storici dell'economia¹¹⁴ e sociologi innovatori¹¹⁵ che hanno abilmente confutato il mito dell'abbrutimento dovuto all'avvento dell'industrializzazione.

A dare una sterzata alla storiografia sul tema e alla disputa sulla rivoluzione industriale contribuì, in modo davvero particolare, il già citato premio Nobel Friedrich von Hayek che, nel 1954, coordinò il lavoro di ricerca di un gruppo internazionale di autorevoli studiosi. La conseguente opera, *The Capitalism and the Historians*, mostrava l'inconsistenza dell'idea secondo cui l'industrializzazione avrebbe immiserito le masse e l'infondatezza del mito secondo cui il primo capitalismo avrebbe generato oppressione sociale¹¹⁶.

A rafforzare la visione sostanzialmente negativa della rivoluzione industriale da parte della gerarchia cattolica (gli operai rimasero «soli e indifesi in balia della cupidigia dei padroni e di una sfrenata concorrenza»¹¹⁷, scriveva Leone XIII) vi era il pregiudizio della Chiesa contro la società industriale¹¹⁸ e il favore con cui essa continuava a guardare la cultura rurale. Se un certo timore per il nuovo («*rerum*

¹¹² Cfr. Giovanni Paolo II, *Centesimus annus*, cit., n. 11a.

¹¹³ Cfr. L. von Mises, *Politica economica. Riflessioni per oggi e per domani*, introduzione di Lorenzo Infantino, Liberilibri, Macerata 2007, p. 12s.; cfr. E. Colombato, *L'economia di cui nessuno parla. Mercati, morale e intervento pubblico*, Istituto Bruno Leoni Libri, Torino 2014, p. 320s.

¹¹⁴ Cfr. R. Raico, *La storia del liberalismo e della libertà occidentale*. IBL Occasional Paper n. 1, Istituto Bruno Leoni, Torino 2004, p. 6; cfr. M.N. Rothbard, *An Austrian Perspective on the History of Economic Thought. Volume II. Classical Economics*, Ludwig von Mises Institute, Auburn (Alabama) 2006, pp. 4s.205s.458s.

¹¹⁵ Cfr. J. Baechler, *Le origini del capitalismo*, prefazione di Luigi Marco Bassani e Alberto Mingardi, Istituto Bruno Leoni Libri, Torino 2015.

¹¹⁶ Cfr. F.A. Hayek (a cura di), *Il capitalismo e gli storici*, presentazione di Rosario Romeo, Bonacci, Roma 1991.

¹¹⁷ Leone XIII, *Rerum novarum*, cit., n. 864.

¹¹⁸ Cfr. J.-M. Aubert, *Teologia dell'epoca industriale*, Cittadella Editrice, Assisi (Perugia) 1971.

novarum cupiditas)» caratterizzava il cattolicesimo dell'Ottocento – ancora effettivamente traumatizzato dagli scempi rivoluzionari –, continua ancora oggi a pesare un immotivato atteggiamento di preclusione nei confronti del benessere (atteggiamento comune tanto al progressismo naturalista quanto al tradizionalismo nostalgico) che impedisce di cogliere le grandi opportunità offerte dall'industrializzazione e dall'economia avanzata¹¹⁹.

Per non pochi versi legata alla diffidenza nei confronti sia dello sviluppo economico sia dei dinamismi del mercato (che rendono possibile lo sviluppo), è anche l'affermazione del "giusto salario".

Nella *Rerum novarum*, dopo aver ricordato ai datori di lavoro e ai salariati i rispettivi doveri¹²⁰, si parlava di «giusta mercede»¹²¹ anche se si precisava subito che la determinazione di questa, «secondo giustizia[,] dipende da molte considerazioni»¹²².

Quello del salario non è solo un aspetto importante dell'enciclica, ma è anche un tema estremamente rivelativo del modo di concepire l'intera dimensione lavorativa ed economica dell'uomo. La consapevolezza di tutto ciò emergeva anche dalle parole di Leone XIII: «Tocchiamo ora un punto di grande importanza, e che va inteso bene per non cadere in uno dei due estremi opposti»¹²³. Il papa riportava un'opinione da cui avrebbe subito preso le distanze: «La quantità del salario, si dice, la determina il libero consenso delle parti: sicché il padrone, pagata la mercede, ha fatto la sua parte, né sembra sia debitore di altro. Si commette ingiustizia solo quando o il padrone non paga l'intera mercede o l'operaio non presta tutta l'opera pattuita; e solo a tutela di questi diritti, e non per altre ragioni, è lecito l'intervento dello Sta-

¹¹⁹ Cfr. G. Campanini, «Il contesto storico-culturale del Concilio Vaticano II», in *Rassegna di Teologia*, anno 28 (1987), n. 3 (maggio-giugno), p. 235; cfr. J. Arthur Rios, *La vita economico-sociale: persona, struttura sociale e civiltà*, in G. Baraúna (a cura di), *La Chiesa nel mondo di oggi. Studi e commenti intorno alla Costituzione pastorale Gaudium et spes*, Vallecchi, Firenze 1966, pp. 462-463.

¹²⁰ Cfr. Leone XIII, *Rerum novarum*, cit., nn. 892-893.

¹²¹ *Ivi*, n. 893.

¹²² *Ibidem*.

¹²³ Leone XIII, *Rerum novarum*, cit., n. 920.

to»¹²⁴. A ciò il pontefice aggiungeva: «A questo ragionamento, un giusto estimatore delle cose non può consentire né facilmente né in tutto; perché esso non guarda la cosa sotto ogni aspetto»¹²⁵. La conclusione cui giungeva Leone XIII non escludeva una qualche forma di libera contrattazione, ma subordinava, rigorosamente, questa ad alcuni criteri etici: «L'operaio e il padrone allora formino pure di comune consenso il patto e nominatamente la quantità della mercede; vi entra però sempre un elemento di giustizia naturale, anteriore e superiore alla libera volontà dei contraenti, ed è che il quantitativo della mercede non deve essere inferiore al sostentamento dell'operaio, frugale si intende, e di retti costumi. Se costui, costretto dalla necessità o per timore di peggio, accetta patti più duri i quali, perché imposti dal proprietario o dall'imprenditore, volenti o nolenti debbono essere accettati, è chiaro che subisce una violenza, contro la quale la giustizia protesta»¹²⁶.

Il pensiero cattolico, in materia di “giusto salario”, ha una lunga tradizione benché tutt'altro che omogenea nelle conclusioni. Essa affonda le sue radici nella questione morale della determinazione del prezzo che ha impegnato molti teologi, dal Duecento sino alla tarda scolastica. La gran parte di questi (da Pietro Giovanni Olivi a Bernardino di Siena a Antonino di Firenze, da Juan de Mariana de la Reina a Luis de Molina a Juan de Lugo) si sono espressi contro la teoria del “giusto prezzo” e a favore della libera contrattazione, anticipando di secoli la cosiddetta “rivoluzione marginalista” di Menger, Jevons e Walras. Contro chi riteneva che prezzi e salari avessero un “valore” predeterminato ed oggettivo, le scuole teologiche, in netta prevalenza (quella francescana, quella domenicana, quella di Salamanca, quella gesuitica), affermavano il contrario e cioè che i prezzi (ma anche gli stessi salari) vadano stabiliti secondo quanto le parti intendono riconoscere in base alla mutevole desiderabilità.

A fronte di ciò, nella Chiesa è costantemente prevalsa la tesi contraria (incorrendo in ciò che gli economisti chiamano “paradosso del

¹²⁴ *Ibidem*.

¹²⁵ *Ibidem*.

¹²⁶ *Ivi*, n. 921.

valore”) che fa da sponda alla teoria del “valore-lavoro” (quella che ritiene di poter valutare un bene in base al costo di produzione ed innanzitutto in base al lavoro umano)¹²⁷.

Osserva il sacerdote americano Robert Sirico (1951-viv.): «È una sfortuna che Leone XIII non abbia delineato nella relazione tra salario *di mercato* e sistema dei prezzi la via economicamente più efficiente per assicurare un salario che garantisca la sussistenza dei lavoratori»¹²⁸ perché il miglioramento delle condizioni dei lavoratori viene raggiunto attraverso i meccanismi economici e non attraverso disposizioni che impongano un “giusto salario”.

Una relevantissima premessa (ma anche conseguenza) della valutazione etica del prezzo è nel modo con cui si considera il lavoro. Se esso è una merce, non vi è motivo di ritenere che non debba essere soggetto alla normale contrattazione tenendo, quindi, essenzialmente conto di tutte le situazioni storiche e personali¹²⁹. Anche da questa impostazione *realistica* ha preso le distanze la Dottrina Sociale della Chiesa che, sin dall’enciclica di Leone XIII, ha escluso che il lavoro possa essere considerato una merce come le altre. Ugualmente, la quasi totalità degli intellettuali cattolici ha condiviso questa impostazione creando, però, uno iato con la scientificità economica¹³⁰.

¹²⁷ Solo tardivamente Giovanni Paolo II ha riabilitato l’idea contraria quando ha parlato del giusto prezzo come qualcosa «stabilito di comune accordo mediante una libera trattativa» (Giovanni Paolo II, *Centesimus annus*, cit., n. 32b).

¹²⁸ R. Sirico, *Il personalismo economico e la società libera*, a cura di F. Felice, Rubettino, Soveria Mannelli (Catanzaro) 2001, p. 99 [nostra sottolineatura].

¹²⁹ Cfr. A.A. Chafuen, *Cristiani per la libertà. Radici cattoliche dell’economia di mercato*, introduzione di D. Antiseri, Liberilibri, Macerata 2007, pp. 178-183.

¹³⁰ A tal proposito, va almeno ricordato un altro ed importante principio, implicitamente racchiuso nell’enciclica del 1891 e solo successivamente enunciato in modo esplicito dal magistero. Si tratta della priorità del lavoro sul capitale (cfr. M. Toso, *Umanesimo sociale. Viaggio nella dottrina sociale della Chiesa e dintorni*, Libreria Ateneo Salesiano, Roma 2002, pp. 181-184). In un paio di passi, Leone XIII sembrava mettere il capitale e il lavoro uno di fronte all’altro (cfr. Leone XIII, *Rerum novarum*, cit., nn. 864.910). Benché l’aspettativa dell’intero documento fosse concentrata nell’indicare la concordia come la strada per la soluzione alla “questione operaia” (cfr. Leone XIII, *Rerum novarum*, cit., n. 891) e benché nel testo venisse, giustamente, affermato come «né il capitale può stare senza il lavoro, né il

Una testimonianza che ben si addice al contesto del documento leoniano è quella di Georges Bernanos (1888-1948). Nel noto romanzo *Diario di un curato di campagna* (anno 1936), lo scrittore francese mette sulla bocca dell'anziano curato di Torcy, che si rivolge ad un giovane sacerdote, questo commosso ricordo: «...la famosa enciclica di Leone XIII, *Rerum novarum*, voi la leggete tranquillamente, con l'orlo delle ciglia, come una qualunque pastorale di quaresima. Alla sua epoca, piccolo mio, ci è parso di sentirci tremare la terra sotto i piedi. Quale entusiasmo! [...] Questa idea così semplice che il lavoro non è una merce, sottoposta alla legge dell'offerta e della domanda, che non si può speculare sui salari, sulla vita degli uomini come sul grano, lo zucchero e il caffè, metteva sottosopra le coscienze, lo credi? Per averla spiegata in cattedra alla mia buona gente son passato per un socialista e i contadini benpensanti mi hanno fatto mandare [via] in disgrazia. Essere in disgrazia non me ne infischia, ma sul momento...»¹³¹.

Leone XIII certamente non avrebbe voluto essere mai scambiato per socialista, ma all'epoca non mancarono coloro che ritennero l'enciclica ambigua in troppi passi, tanto da giudicare l'insegnamento pontificio troppo sbilanciato¹³². La lettura critica che si dà, generalmente, oggi, è, invece, contraria. Si ritiene, cioè «che la *Rerum novarum* rimanga ancorata, anche se involontariamente e indirettamente, a un sistema economico liberista-capitalistico»¹³³. L'accusa (come già ci è stato dato occasione di ricordare con la testimonianza di Oswald von Nell-Breuning) viene motivata fondamentalmente sulla base della strenua difesa del diritto naturale di proprietà. In realtà quella difesa,

lavoro senza il capitale» (*Ibidem*), successivamente l'idea del primato del lavoro si è consolidata: «Questo principio riguarda direttamente il processo stesso di produzione, in rapporto al quale il lavoro è sempre una causa efficiente primaria, mentre il "capitale", essendo l'insieme dei mezzi di produzione, rimane solo uno strumento o la causa strumentale» (Giovanni Paolo II, Lettera enciclica *Laborem exercens* sul lavoro umano nel 90° anniversario della *Rerum novarum*, 14.9.1981, n. 12).

¹³¹ G. Bernanos, *Diario di un curato di campagna*, Mondadori, Milano 1978, p. 82.

¹³² Cfr. R. Pezzimenti, «La dottrina sociale della Chiesa nel quadro del pensiero sociale e politico moderno», in *Angelicum*, vol. 70 (1993), fasc. 2, p. 173.

¹³³ Cfr. M. Toso, *Welfare Society. La riforma del welfare: l'apporto dei pontefici*, cit., p. 67.

più che un avallo alle teorie liberali, sembra essere semplicemente un residuo di buon senso o, se si preferisce, un ovvio richiamo al diritto naturale¹³⁴, in un periodo in cui l'appello alla natura delle cose manteneva ancora una notevole autorevolezza.

Piuttosto, risulta radicato il pregiudizio che impediva a Leone XIII di cogliere tutti i benefici sociali da sempre posti in essere dal libero scambio e dall'economia di mercato. Il papa, non risparmiando critiche al capitalismo¹³⁵ (ridotto alla «cupidigia dei padroni e [ad] una sfrenata concorrenza»¹³⁶), dimostrava di non comprendere il vero significato morale della libertà economica e il grande portato civilizzatore costituito dal dinamismo economico.

Nel commentare la *Rerum novarum*, uno storico dell'economia, il sacerdote anglo-canadese Anthony M.C. Waterman (1931-viv.), ha messo in luce la mancanza di comprensione dell'economia di mercato da parte di Leone XIII e dei suoi consiglieri e collaboratori¹³⁷. Per quanto, nella letteratura, i limiti scientifici dell'enciclica, generalmente, siano stati poco attenzionati¹³⁸, ancora meno ciò è avvenuto all'interno del mondo cattolico. Pur tuttavia, in qualche circostanza, le obiezioni di alcuni osservatori cattolici sono state molto oculate. È il caso del gesuita James A. Sadowsky (1923-2012)¹³⁹ o del politologo Michael Novak (1933-viv.)¹⁴⁰. Ad essi va aggiunto Thomas E. Woods

¹³⁴ Cfr. E. Colom Costa, «La Dottrina Sociale della Chiesa come teologia morale nella "Rerum novarum"», in *La Società*, anno 1 (1991), n. 2, pp. 140-143; cfr. M. Paganella, *La dottrina sociale della Chiesa e il diritto naturale*, Ares, Milano 2009, p. 57s.

¹³⁵ Leone XIII, comunque, nell'enciclica, non adottò mai il termine "capitalismo" (ricorre, invece, la parola "capitalisti").

¹³⁶ Leone XIII, *Rerum novarum*, cit., n. 864.

¹³⁷ Cfr. A.M.C. Waterman, «The Intellectual Context of 'Rerum novarum'», in *The Review of Social Economy*, vol. 49 (1991), n. 4, winter, pp. 465-482.

¹³⁸ Non così in M.N. Rothbard, *Readings on Ethics and Capitalism. Part I: Catholicism, Unpublished Memo to the Volker Fund*, May 1960, p. 2.

¹³⁹ Cfr. J.A. Sadowsky, «Capitalism, Ethics, and Classical Catholic Doctrine», in *This World*, Autumn 1983, p. 116.

¹⁴⁰ Cfr. M. Novak, *L'etica cattolica e lo spirito del capitalismo*, Edizioni di Comunità, Milano 1999, pp. 54-55.265-266; cfr. M. Novak, *Lo spirito del capitalismo democratico e il cristianesimo*, presentazione di Angelo Tosato, Studium, Roma 1987, p. 326.

jr (1972-viv.) per il quale le lacune presenti nel documento di Leone XIII hanno fortemente ipotecato il successivo sviluppo della Dottrina Sociale della Chiesa: «Per ben oltre un secolo, questa ignoranza ha determinato affermazioni pubbliche da parte di portavoce cattolici che non potevano non allontanare quanti conoscono i principi della scienza economica»¹⁴¹.

Considerazioni conclusive

Per aver preso contestualmente le distanze sia dall'economia di concorrenza sia dall'economia di Stato – pur nel problematico contestuale riconoscimento dell'intangibilità del diritto di proprietà e della legittimità dell'intervento dello Stato – l'insegnamento della *Rerum novarum* si è spesso prestato ad essere inteso quale “terza via” tra i due grandi sistemi¹⁴². Ed è stata questa la percezione più diffusa anche all'interno della Chiesa, ove si considerava la massa operaia simultaneamente «delusa da false teorie, [e] sfruttata da ingordi padroni»¹⁴³.

In questa *impasse* relativa all'elaborazione di un'ipotetica “terza via”, la moderna Dottrina Sociale della Chiesa – che l'insegnamento di Leone XIII, per certi versi, inaugura – si troverà a dibattersi costantemente. Ciò è dovuto ad alcune cause rintracciabili anche nella *Rerum novarum*.

¹⁴¹ T.E. Woods jr., *La Chiesa e il mercato. Una difesa cattolica della libera economia*, Liberilibri, Macerata 2008, p. 76.

¹⁴² Cfr. B. Di Martino, *La Dottrina Sociale della Chiesa. Principi fondamentali*, cit., p. 47; cfr. F. Duchini, *Insegnamento sociale della Chiesa e problematica economica: da Leone XIII a Pio XII*, in Aa.Vv., *L'insegnamento sociale della Chiesa. Atti del 58° corso aggiornamento dell'Università Cattolica (settembre 1988)*, Vita e Pensiero, Milano 1988, pp. 75-79; cfr. M. Novak, *Lo spirito del capitalismo democratico e il cristianesimo*, cit., p. 326; cfr. M. Toso, *Welfare Society. La riforma del welfare: l'apporto dei pontefici*, cit., p. 67.

¹⁴³ D. Tardini, Introduzione a *La dottrina sociale cattolica nei documenti di Leone XIII*, AVE, Roma 1928, p. 14.

Innanzitutto la incapacità di distinguere tra liberalismo (o liberismo) e giacobinismo o, se si preferisce, tra liberalismo anglosassone¹⁴⁴ e liberalismo francese. Il secondo ferocemente anti-cristiano e statalista, il primo *naturalmente* religioso e anti-statalista. Accanto a ciò, la già menzionata insufficiente conoscenza scientifica dell'economia da parte di Leone XIII e degli estensori dell'enciclica. A queste lacune è, in buona misura, imputabile la diffidenza della Chiesa verso la libera economia di mercato e la fiducia riposta verso l'intervento dei poteri politici.

È stato spesso ripetuto che l'enciclica rappresenta un documento di avanguardia, un documento profetico rispetto ai mali che si sarebbero aggravati nella società. Anche a questo riguardo, però, vanno fatti notare alcuni ritardi che l'insegnamento contiene.

Il primo tra questi è in relazione alla cosiddetta "rivoluzione industriale". Piuttosto che anticipatore, il testo di Leone XIII è decisamente tardivo¹⁴⁵ perché porta la Chiesa a parlare, per la prima volta, della condizione degli operai (del socialismo – ad onor del vero – i documenti della Chiesa parlavano già da quasi cinquant'anni) quando l'industrializzazione era avviata da tempo. Come dire: la Chiesa sembra accorgersi del processo di economia industriale quando questo è ormai nella sua seconda fase storica. Ciò è senz'altro dovuto alle prevalenti preoccupazioni di natura politica (rispetto a quelle più propriamente sociali) che distraevano l'attenzione della gerarchia cattolica¹⁴⁶ e che accompagnarono anche il pontificato di Leone XIII.

Un notevole ritardo l'enciclica manifesta anche rispetto alla straordinaria svolta impressa alla scienza economica dalla cosiddetta "rivoluzione marginalista" e cioè dal rivoluzionamento delle teorie eco-

¹⁴⁴ Né vanno trascurati pregiudizi nei confronti della cultura americana. Contro il cosiddetto "americanismo", cfr. Leone XIII, Epistola *Testem benevolentiae* sulla condanna dell'americanismo, 22.1.1899.

¹⁴⁵ Cfr. M. Krienke, «Giustizia sociale e carità. Il liberalismo della "Caritas in veritate"», in *Rivista di Teologia di Lugano*, anno 15 (2010), n. 1, p. 28.

¹⁴⁶ Cfr. A. Acerbi, *La Chiesa nel tempo. Sguardi sui progetti di relazioni tra Chiesa e società civile negli ultimi cento anni*, Vita e Pensiero, Milano 1979, pp. 11-93.

nomiche causato dalle opere di alcuni scienziati sociali – primo tra tutti il viennese Carl Menger (1840-1921) – i quali riportarono l'intero discorso economico nell'ambito delle scelte umane. In questo caso, in realtà, più che un ritardo, l'insegnamento pontificio rivelò un'assenza di conoscenza. Il marginalismo era stato proposto già da una ventina di anni, ma la *Rerum novarum* non ne fu affatto sfiorata, dando prova non solo di non comprendere i meccanismi del mercato, ma anche di rimanere totalmente estranea ad un paradigma scientifico che vorrebbe l'individuo al centro delle dinamiche sociali.

Nonostante tutto ciò, l'enciclica ebbe una larghissima diffusione e un'eco profonda sia all'interno della Chiesa sia nel dibattito nel mondo laico. Tra le ragioni di questo successo vi è certamente lo stesso contesto storico. Per non dilungarci, non abbiamo voluto soffermarci sul clima politico ed ecclesiale, culturale e teologico degli anni della seconda parte del pontificato (anche perché richiamato in ogni rievocazione della *Rerum novarum*¹⁴⁷). Ma la fortuna dell'«immortale documento» – come lo definirà sia Pio XI¹⁴⁸ sia Giovanni Paolo II¹⁴⁹ – è, in buona misura, dovuta al fatto che esso giunge al momento giusto. L'enciclica, infatti, raccogliendo un'eredità e rilanciando un nuovo impegno, operava una “sintesi” dell'intero movimento cattolico dell'epoca mettendo questo in relazione con gli scenari che si aprivano.

In questo modo, più o meno consapevolmente, Leone XIII calava la Chiesa in quelle “cose nuove”, passando alla storia come papa innovatore. Tuttavia quest'immagine che gli viene sovente attribuita non considera che alle “cose nuove” il pontefice dava un significato tutt'altro che positivo e certamente foriero di rinnovate apprensioni: «*Rerum novarum cupiditas* – l'ardente brama di novità che da gran tempo ha cominciato ad agitare i popoli, doveva naturalmente dall'ordine politico passare nell'ordine simile dell'economia sociale»¹⁵⁰.

¹⁴⁷ Cfr. Giovanni Paolo II, *Centesimus annus*, cit., n. 4.

¹⁴⁸ Pio XI, *Quadragesimo anno*, cit., n. 620.

¹⁴⁹ Giovanni Paolo II, *Centesimus annus*, cit., n. 1.

¹⁵⁰ Leone XIII, *Rerum novarum*, cit., n. 861.

Libri consigliati



B. Coccia e F. Pittau, (a cura di)
Le migrazioni qualificate in Italia. Ricerche, statistiche, prospettive
Idos Edizioni, Roma 2016 – pp. 208

Il volume *Le migrazioni qualificate in Italia. Ricerche, statistiche, prospettive*, pubblicato alla fine del mese di giugno 2016 dall'Istituto di Studi Politici "S. Pio V" presso le Edizioni del Centro Studi e Ricerche Idos, riporta e commenta numerosi dati statistici riguardo al tema delle migrazioni dei giovani diplomati e laureati italiani. Qui ci limitiamo a riportare solo alcuni numeri essenziali: almeno 450.000 laureati italiani all'estero; più di 500.000 laureati stranieri in Italia; 30.000 laureati italiani emigrati nel 2015; 250.000 stranieri registrati in entrata nel 2015 (di cui è sconosciuto il livello di studio)

Partendo da questa base conoscitiva, il volume intende riflettere su alcuni punti nodali della questione. Innanzitutto la cura della ricerca è consistita nel dedicare previamente diversi mesi all'analisi della letteratura esistente sulle migrazioni qualificate. Questo lavoro preparatorio è stato facilitato dalla disponibilità di molti testi su internet ma appesantita, invece, dalla loro mole enorme. In particolare, si è lavorato per individuare quali fossero le "sorgenti" (apporti originali)

e quali i “derivati” (commenti o sintesi di tali contributi), senza dare a questo termine la connotazione negativa che ha assunto presso gli istituti di credito. Questo sforzo si è tradotto in due capitoli, entrambi concepiti come bibliografie ragionate, simili ma non identici, da considerare nella loro formulazione e nella loro completezza un contributo innovativo.

Il primo passa in rassegna la letteratura teorica tradizionale e quella più recente (in entrambi i casi in prevalenza pubblicata all'estero) sui modelli sociologici riguardanti l'interpretazione del fenomeno delle migrazioni qualificate, per poi prendere in considerazione gli studi più significativi apparsi in Italia a livello scientifico e divulgativo, riportando alla fine una bibliografia selezionata e commentata a partire dagli anni Duemila. Le teorie iniziali sulle perdite riferite al paese di partenza sono state completate con la cosiddetta teoria circolazionista nell'ambito dell'attuale contesto di globalizzazione, che vede una compensazione del capitale umano che si sposta a condizione che i flussi in uscita siano integrati dai flussi in entrata, principio al quale ci si ispira per tirare i bilanci a livello nazionale.

Il secondo capitolo passa in rassegna tutte le ricerche degli ultimi 15 anni che contengono dati sulle migrazioni italiane qualificate, nel passato di scarso rilievo e ormai diventate preminenti, seppure non esclusive, nella loro componente di migranti diplomati e specialmente laureati (da riferire alla circolazione degli italiani all'estero senza dimenticare il riferimento agli stranieri laureati e diplomati venuti in Italia). L'attenzione si è soffermata su diversi aspetti: dati quantitativi, motivazioni del loro esodo, condizioni del loro inserimento, a volte di assoluta eccellenza e a volte deprimenti (come avviene anche in Italia); una galleria che consente al lettore di rifare un lungo percorso storico e conoscere quanto evidenziato dalla ricerca quantitativa.

A livello quantitativo un apporto della ricerca è consistito nel pervenire a numeri affidabili sui laureati italiani residenti all'estero (e anche su quelli stranieri presenti in Italia). Per gli italiani i dati Ocse degli anni Novanta sono stati integrati con quelli forniti dall'Istat sul livello di studio delle persone cancellatesi negli anni Duemila dalle anagrafi comunali: a tale riguardo è ben risaputo che non tutti gli italiani che

decidono di vivere all'estero effettuano tale cancellazione o quanto meno lo fanno con tempestività, come risulta dagli archivi di alcuni importanti paesi di destinazione, come la Germania e il Regno Unito. Invece, degli immigrati che vengono a risiedere in Italia non viene registrato il livello di istruzione al momento dell'ingresso e, perciò, gli autori hanno dovuto ricorrere ai censimenti del 2001 e del 2011, molto esaurienti anche su questo aspetto, mentre si sono basati sulla Rilevazione Continua Istat sulla Forza Lavoro per aggiornare le percentuali di diplomati e laureati riscontrabili tra gli stranieri residenti sul territorio nazionale: è stato così possibile calcolare anche il loro aumento dopo l'ultimo Censimento. In sintesi il risultato si attesta sul mezzo milione di laureati e diplomati: un po' di meno i laureati italiani all'estero e forse un po' di più i laureati stranieri in Italia. I sostenitori della teoria circolazionista potrebbero ritenersi soddisfatti, ma la valutazione non è così semplice perché non si tratta solo di recarsi come diplomati o laureati in un altro paese ma anche di poter operare come migranti qualificati.

Il Centro Studi e Ricerche Idos è stato chiamato a collaborare con l'Istituto di Studi Politici "S. Pio V" in considerazione della sua metodologia basata sull'utilizzo dei dati statici, visibile specialmente nella sua opera principale, il *Dossier Statistico Immigrazione*, rapporto ideato nel 1991 da un ricercatore di Idos e dal 2004 curato e edito direttamente dallo stesso Centro. Si tratta non solo del primo, ma anche del più diffuso annuario statistico sull'immigrazione (tra le 10.000 e le 25.0000 copie stampate a seconda degli anni e circa 200 presentazioni ogni anno) che si basa su studi statistici molto approfonditi.

Nella ricerca su *Le migrazioni qualificate in Italia* questa impostazione statistica si è fruttuosamente coniugata con quella storico-giuridica dell'Istituto "S. Pio V" portando a risultati certamente positivi.

Dell'emigrazione italiana di massa, iniziata subito dopo il 1861 con l'Unità d'Italia, è stato sostanzialmente protagonista il proletariato. La cultura italiana ha impiegato molto tempo prima di interessarsi a questo fenomeno, dopo averlo in precedenza trascurato. Tuttavia, il protagonismo sociale, quando riguarda un numero così imponente di persone, va al di là dei parametri basati sul censo e sui titoli di stu-

dio. In effetti, le collettività degli italiani all'estero, spesso costituite da analfabeti o comunque da persone con un livello basso di studi, si sono distinte per l'attaccamento al lavoro, alla famiglia. Ciò in particolare nel caso delle prime generazioni, mentre già con le seconde, maggiormente inserite nel paese di accoglienza, vi è stato un movimento ascensionale che nel corso del tempo ha favorito una buona affermazione collettiva, per cui si può considerare riuscito l'inserimento nei paesi esteri. In Francia una volta noi eravamo i "maccaroni" mentre ora l'ascendenza italiana viene considerata un titolo di merito. In Argentina, il paese dove gli italiani hanno realizzato proporzionalmente la maggiore presenza fino a essere (all'inizio del Novecento) più numerosi degli stessi autoctoni, l'atteggiamento favorevole agli italiani è, invece, di antica data. In Brasile, dove i primi italiani andarono per sostituire la manodopera venuta a mancare dopo l'abolizione della schiavitù, lo Stato di San Paolo (polmone economico dell'intero paese) è costituito da protagonisti in larga misura di origine italiana. Negli Stati Uniti e nel Canada le collettività italiane, pur non essendo di origine anglosassone anzi "addirittura" in prevalenza di origine meridionale (un pregiudizio nei confronti delle origini napoletane e siciliane è stato denunciato recentemente nella stessa Gran Bretagna per quanto riguarda la provenienza territoriale degli studenti italiani), si sono inserite a livello prestigioso. Nella vicina Germania, dove il percorso di inserimento è stato tra i più difficili anche a causa di una elevata rotazione (su 5 italiani ivi emigrati, 4 sono rimpatriati), l'attuale collettività (composta solo per due terzi da persone che effettivamente sono emigrate) si è avviata verso la fase della maturità e ciò può essere di grande sostegno nello Stato membro che attira maggiormente i nuovi flussi di italiani qualificati che emigrano.

E così si potrebbe continuare, tenendo però sempre presente che questi risultati positivi, oltre che per il supporto delle istituzioni (prima solo del governo e poi anche delle Regioni), sono stati conseguiti per il protagonismo degli stessi immigrati e del loro associazionismo sociale e religioso. Chi ha letto i libri sulla nostra emigrazione storica si è imbattuto senz'altro in un'affermazione di Prezzolini, secondo il quale negli Stati Uniti il maggiore apporto degli italiani sarebbe stato

a livello culinario, facendo conoscere i pregi delle zucchine e di altri ortaggi, piuttosto che a livello culturale. In realtà, le affermazioni culturali delle seconde e delle terze generazioni degli emigrati non si sono fatte attendere, come dimostra il caso dell'abruzzese John Fante e di tanti altri. Solo a quel punto l'Italia si è accorta della cultura degli immigrati.

Rispetto all'epopea della nostra emigrazione lo studio degli attuali flussi di lavoratori qualificati porta a rilevare una accentuazione non pertinente.

A livello popolare si tende a pensare che, rispetto agli stranieri che attualmente vengono a insediarsi in Italia, i nostri emigranti siano stati sempre persone bene accette, preparate e ben attente a non creare problemi, neppure nella fase del loro primo inserimento. Non si può essere affatto d'accordo con questa idealizzazione, perché le cose sono andate diversamente, sia ai tempi della grande emigrazione (tra la fine dell'Ottocento e la Prima guerra mondiale), sia nei due decenni successivi alla Seconda guerra mondiale. Alla decisa volontà di sopravvivere dignitosamente, appannaggio della maggior parte degli emigrati italiani, si è accompagnata nei più una impreparazione all'inserimento nei paesi di accoglienza, con carenze che andavano dalla lingua alla condivisione dei nuovi modelli di convivenza. Inoltre, certe frange di connazionali hanno dato luogo a veri e propri comportamenti devianti, singolarmente e anche in forma organizzata: rispetto a loro, i migranti che vengono in Italia presentano un livello di istruzione molto più alto e sono in grado di completare in maniera accelerata il percorso di integrazione.

Non è, quindi, fondato affermare che la nostra sia stata una emigrazione buona, mentre quella attuale sarebbe una immigrazione scadente. Tra quanto capita leggere al riguardo, pur tenendo sempre conto che nella titolazione degli articoli si tende a esagerare per richiamare l'attenzione dei lettori, il volume riporta un articolo così intitolato: "L'Italia esporta laureati ed importa analfabeti". Dal punto di vista statistico un'affermazione simile non ha alcun fondamento e dal punto di vista culturale si fonda sul debole presupposto che i laureati italiani valgano più di quelli che si sono laureati all'estero.

La riflessione sulle migrazioni qualificate è strettamente legata alla situazione attuale, che certi dicono caratterizzata dall'eccessiva preponderanza dell'immigrazione dall'estero.

In realtà, questa affermazione abbisogna di diverse precisazioni. Innanzi tutto è ripresa l'emigrazione all'estero degli italiani. Nel 2015 sono state registrate 102mila cancellazioni di italiani recatisi a risiedere al di fuori dell'Italia. È risaputo, però, che non tutti gli italiani che emigrano provvedono a cancellare la residenza dai comuni di appartenenza: ciò avviene specialmente quando si parte senza considerare definitiva la scelta, in attesa di accertare la convenienza o meno del trasferimento nel paese prescelto. Secondo alcuni autori e alcune indagini sul campo, le partenze effettive sarebbero quasi il doppio rispetto a quelle registrate, e ciò sarebbe confermato dagli archivi di alcuni paesi esteri come Germania e Gran Bretagna.

Certamente i flussi degli immigrati in entrata sono più consistenti. Nel nuovo secolo le persone registrate in entrata sono state mediamente oltre 350mila, per cui la consistenza della presenza complessiva, inferiore a 1,5 milioni al censimento del 2001, si è più che triplicata nel corso di un decennio. Nel 2015 le registrazioni di persone in arrivo dall'estero sono diminuite a 250mila, un livello tutt'altro che trascurabile (tanti erano gli italiani che negli anni Sessanta ancora emigravano).

Si tende a dire che l'Italia, trovando maggiori difficoltà nel superare la crisi economica e occupazionale, sbaglia ad attrarre flussi così rilevanti. Innanzi tutto, si tratta di persone in fuga dalle loro terre a causa di guerre, lotte civili, persecuzioni di vario genere e, non da ultimo, miseria vera e propria. Nei flussi in entrata del 2015 per 153mila (quelli sbarcati sulle nostre coste) si è trattato di un esodo simile, per oltre 100mila persone si è trattato di ricongiungimento familiare e per qualche decina di migliaia di altre di cercare un impiego: dai lavoratori qualificati, non soggetti a restrizioni sulla base di un'apposita direttiva europea, agli stagionali. Per gli altri lavoratori dipendenti, invece, fin dal 2012 non vengono stabilite nuove quote. Pertanto, molti degli slogan presentati come obiettivi politici sono privi di efficacia concreta: con gli slogan non si riesce a influire sul funzionamento dell'Unione

europea, sugli egoismi degli Stati membri, sui fattori di espulsioni che si riscontrano in Africa. Gli slogan non sono dotati della capacità di comporre le guerre, vietare le traversate, evitare i salvataggi (ponendo fine all'antica legge del mare), rifiutare le domande d'asilo (un obbligo previsto dalla convenzione di Ginevra del 1951 e dall'articolo 10 della Costituzione italiana), sopprimere i fondi destinati all'accoglienza temporanea dei richiedenti (che in parte si ricevono dall'Ue e la cui soppressione creerebbe una pessima immagine a livello internazionale), rimpatriare gli immigrati presenti irregolarmente senza provvedere a una identificazione previa e accordarsi con i paesi di origine. I problemi sono reali e per la loro soluzione sono irrilevanti e perfino dannosi certi proclami. In ogni modo le difficoltà che si incontrano, pur complesse, non sono irrisolvibili, a condizione che si pervenga a una visione d'insieme, in grado di prendere in esame le prospettive a breve e medio termine e di insistere sulle azioni da svolgere anche a livello europeo, bilaterale e internazionale.

Il volume dimostra come a queste ragioni politico-giuridiche se ne aggiungono delle altre, non meno importanti. Dal punto di vista demografico gli attuali flussi in arrivo devono essere considerati non privi di una loro funzionalità. Infatti, le ultime proiezioni demografiche curate dall'Istat per il periodo 2011-2016 hanno previsto (nell'ipotesi media, quella più probabile) la necessità iniziale di un saldo migratorio netto con l'estero pari a 300.000 unità: rispetto ad esso si è al di sotto nel 2015, tenuto anche conto che nel contempo sono aumentati i flussi degli italiani verso l'estero. Pertanto, il vero problema non è la consistenza del numero dei nuovi arrivati (componibile con l'equilibrio demografico), bensì la mancanza di una politica adeguata per il loro utilizzo nel mercato del lavoro. Il vero problema dell'Italia è il basso livello di sviluppo (l'1% previsto a stento per il 2016), insufficiente per alimentare il dinamismo occupazionale ritenuto necessario.

Si obietta ancora, anche nella previsione di uno sviluppo più consistente nel futuro del paese, che i profughi arrivati negli ultimi anni in Italia non rappresentano una manodopera funzionale allo svolgimento di mansioni qualificate, così come richiesto da un sistema altamente

industrializzato. In realtà, abbiamo bisogno di numerosi lavoratori anche nei settori a bassa qualifica: quasi un milione di stranieri è utilizzato nel comparto del lavoro presso le famiglie e in agricoltura e solo il 5% svolge lavori specializzati. Questo sottoutilizzo non dipende, però, dal loro scarso livello di formazione. Abbiamo appreso dall'Istat, infatti, che il 40% degli immigrati occupati svolge mansioni al di sotto del loro titolo di studio. Per i richiedenti asilo e i rifugiati non si dispone di un accertamento organico delle loro competenze, base indispensabile per dar luogo a una strategia di inserimento nel mercato occupazionale: non è escluso che il loro livello di istruzione, così come avviene per gli stranieri già residenti in Italia, si collochi al di sopra di quello rilevato per gli italiani per quanto riguarda l'istruzione superiore. L'economia e il mercato occupazionale, quindi, sono il vero problema dell'Italia. Bisogna adoperarsi per ritrovare un rinnovato dinamismo in grado di consentire il riassorbimento dei disoccupati e la creazione di nuovi posti di lavoro: in una siffatta ipotesi, tenuto anche conto dell'accentuato *turn over* determinato da chi va in pensione, i problemi attuali apparirebbero meno gravi.

La ricerca dell'Istituto "S. Pio V" giunge dunque alla conclusione che è necessario un rinnovato impegno operativo per non confinare su un piano teorico una questione di vitale rilevanza per la società. La riflessione sulle migrazioni qualificate, se si evita di cadere nei due eccessi opposti (allarmismo o sottovalutazione dei problemi), porta a indicare una serie di impegni concreti.

In Italia, se si tiene conto della percentuale dei laureati, si conclude che a livello superiore si studia meno rispetto alla media riscontrata nell'Unione europea. Bisogna accrescere il numero dei laureati e migliorarne la qualità. È auspicabile che le tesi di laurea, o di dottorato o di master si configurino sempre più come un apporto di eccellenza anche su questi temi, grazie a un maggiore raccordo tra lo studio universitario e le esigenze della società.

La ricerca e lo sviluppo sono destinatari di scarsi investimenti pubblici e privati e i modesti passi in avanti fatti di recente non colmano la distanza che ci separa dai grandi paesi industrializzati, nostri concorrenti sul mercato internazionale. Un indicatore di questo divario è il

numero dei brevetti depositati dall'Italia, superati non solo dai grandi paesi europei come Germania, Francia e Regno Unito ma anche da paesi più piccoli.

L'Italia, specialmente nel Meridione, si caratterizza sia per avere in proporzione un numero più basso di laureati, sia – contraddittoriamente – per avere un tasso di disoccupazione molto più alto di questi laureati. In condizioni siffatte, che posono durare molti anni (seppure interrotte brevemente da lavori saltuari) è giusto qualificare la partenza all'estero di un laureato inoperoso come una perdita secca per il "sistema Italia? Oppure bisogna considerare che, andando all'estero, l'interessato non solo inizia a lavorare, spesso perfezionandosi senza peraltro escludere la possibilità di rimpatriare?.

È approssimativa la posizione di chi non riesce a considerare gli immigrati e i rifugiati come le nuove leve lavorative, considerandoli una fonte di inutile spesa. In questo modo si sottovaluta il loro apporto per la stabilizzazione dell'andamento demografico e del mercato occupazionale. A livello nazionale si richiede una maggiore insistenza sullo sviluppo, che anche attualmente non va trascurato, utilizzando le dovute accortezze, col loro inserimento anche nel servizio civile, nei lavori socialmente utili e nel volontariato.

Vi sono parole chiave da non dimenticare, perché si configurano come altrettanti obiettivi da conseguire: preparazione scolastica e professionale, ricerca, tecnologia, sviluppo. Avere consapevolezza di queste necessità non significa aver risolto i problemi, ma senza questa conoscenza non si può partire con il piede giusto. Il problema dei lavoratori qualificati nasce quando il mercato occupazionale non riesce ad offrire uno sbocco sufficiente, né a quelli che sono partiti per l'estero né a quelli che sono venuti dall'estero.

Diverse decisioni a livello territoriale dipendono dalle Regioni, diverse decisioni delle Regioni dipendono dal Governo e dal Parlamento, diverse decisioni nazionali dipendono dall'Unione europea e diverse decisioni europee dipendono dalla congiuntura internazionale. Anche se questi condizionamenti valgono per tutti, certi Comuni, certe Regioni, certe nazioni riescono a fare meglio anche nell'attuale situazione. Basti pensare alle possibilità concrete che sussistono per

muoversi in maniera creativa nei settori dell'agricoltura e del turismo, finora esplorate solo in parte.

Il volume *Le migrazioni qualificate in Italia. ricerche, statistiche, prospettive* ha voluto dunque mettere a disposizione di un'ampia cerchia di destinatari una serie di dati e una ricca documentazione sullo stato della questione, completando l'impegno conoscitivo con quello operativo. Per questo sussiste la necessità di fare di più e meglio e di considerare congiuntamente l'emigrazione e l'immigrazione, i lavoratori qualificati che partono e quelli che arrivano. Non sono gli incentivi al ritorno erogati per un periodo determinato che possono regolare in maniera strutturale la questione dei "cervelli in fuga", bensì la promozione di un mercato moderno e competitivo in grado di offrire quelle soddisfazioni economiche e professionali che molti, purtroppo, hanno finora trovato solo all'estero.

La redazione



E. Di Nuoscio

*Ermeneutica ed economia. Spiegazione
e interpretazione dei fatti economici*

Rubbettino, Soveria Mannelli 2014 – pp. 166 – € 15,00

Esiste una svolta metodologica nelle scienze economiche rappresentata dall'ermeneutica e dai suoi strumenti?

La risposta è positiva, secondo la tesi contenuta nel libro di Enzo Di Nuoscio, epistemologo e filosofo della scienza tra i primi ad aver introdotto in Italia la lezione di Raymond Boudon. La svolta consiste nell'analisi dei modelli di azione dell'attore sociale, a partire dall'interpretazione dei suoi comportamenti al pari di un testo vivente; è la stessa soggettività che viene presa in carico dallo scienziato sociale, una soggettività che si esplica attraverso preferenze, adattamenti e atti creativi.

La considerazione della vasta gamma del mondo soggettivo, non più recluso all'interno della gabbia della ragione della teoria classica della scelta razionale, equivale alla conquista di un paradigma di soggettività storicizzata, non esangue e colta nella propria limitatezza, ma anche ricchezza cognitiva. La scelta di un acquisto con l'esame dei prezzi rappresenta un'applicazione elementare dell'ermeneutica della decisione. "La svolta ermeneutica nel campo dei prezzi pone dunque al centro dell'attenzione la soggettività dell'interpretazione del consumatore e dell'imprenditore, i quali cessano di essere (come nell'economia neoclassica) anonimi valutatori di alternative standard, uguali per tutti, considerate solo come relazioni quantitative che presuppongono una omogeneità di condotta e di messaggio trasmesso dal prezzo, per diventare protagonisti, nelle vesti di interpreti, di quel processo di comunicazione di trasmissione di informazioni veicolato dal sistema dei prezzi" (p.127).

Sulla scia della teoria dei prezzi di Hayek, Di Nuoscio spiega come i prezzi contengano una serie di informazioni che contribuiscono a orientare e cambiare di volta in volta le strategie dei soggetti grazie all'acquisizione di *conoscenze disperse tra tutti gli attori economici*. Il sistema legato ai prezzi, in questa prospettiva, non è una struttura allocativa fissa di risorse, ma un paradigma magmatico di gestione delle informazioni. "Essendo il prezzo di un bene il costo di una scelta fra rinunce alternative, la ricostruzione, con l'ausilio dell'ermeneutica, di come il singolo ha interpretato questo testo è decisiva per poter spiegare quella sterminata e variegata gamma di azioni orientata dai prezzi e che, al tempo stesso, contribuisce inintenzionalmente alla loro evoluzione" (p.129).

Gli strumenti ermeneutici di cui si servono gli attori sociali rappresentano evidentemente una risorsa speculare anche per gli attori economici attivi e cioè gli imprenditori che diventano interpreti. Rothbard, *interprete di interpretazioni*, applica a questi il doppio livello ermeneutico: il primo ha a che fare con le buone ragioni degli imprenditori (si confronti Boudon) e il secondo con la formulazione di una teoria "perché grazie alle proprie conoscenze, interpreta le interpretazioni degli imprenditori, utilizzando la propria precomprensione per assegnare a esse un senso che gli consente di elaborare una ipotesi di spiegazione causale, la quale considera tali ragioni come la causa delle azioni degli imprenditori. La spiegazione proposta da Rothbard, per dirla con il linguaggio popperiano, non è altro che una *meta-congettura* sulla congettura che gli attori economici avevano formulato rispetto alla situazione nella quale si sono trovati ad agire" (p.138).

La spiegazione ermeneutica dunque riguarda a livello scientifico lo studioso e a un livello di realismo quotidiano il singolo attore che, con il proprio sguardo, conferisce senso e significato alla realtà. Seguendo la curvatura del discorso dell'autore si comprende come l'ermeneutica non si basi su imprecise pulsioni interpretative, ma su regole metodologiche che tendono a un tipo di oggettività. Tale oggettività, interpretando Gadamer, si dà nella misura in cui l'interprete non agisce in un vuoto interpretativo, ma su una serie di aspettative o pre-comprensioni che daranno forma ad un'ipotesi. Ogni comprensione si si-

tua nell'ambito di una tradizione culturale che restituisce un corredo di significati etici e psichici, che a loro volta andranno a predisporre quello che chiamiamo lo sguardo sul mondo.

Ma passiamo alle obiezioni. Il soggettivismo nell'interpretazione dei fatti economici è stato spesso confuso con quella che Di Nuoscio chiama *soggettività delle interpretazioni* senza considerare ciò che sarebbe e cioè l'applicazione degli strumenti teoretici dell'individualismo metodologico.

Le osservazioni derivanti da Lachmann riguardo l'impossibilità di un'oggettività nella spiegazione dei fenomeni economici sono così condensate: il soggettivismo economico altro non è che soggettivismo metodologico; le convinzioni dello scienziato sociale impediscono una spiegazione avalutativa; la soggettività delle interpretazioni e la mutevolezza delle conoscenze acquisite ostacolano la spiegazione causale dell'azione. Veniamo al primo punto. Il soggettivismo non sancisce la fine della possibilità dell'oggettività nelle scienze perché si concentra sulla decifrazione delle azioni individuali: "I fenomeni micro e macro-sociali vengono considerati come esiti (intenzionali o inintenzionali) di azioni umane, le quali possono essere a loro volta spiegate oggettivamente indagando le intenzioni, le preferenze, le conoscenze, i fini, le aspettative, le utilità soggettive attese, in breve *le ragioni degli individui*" (pp.104-105). Per quanto riguarda il peso della prospettiva parziale dovuta al corredo gnoseologico dello scienziato con i suoi orientamenti valoriali, sulla scia del Weber de *L'oggettività conoscitiva della scienza storico sociale e della politica sociale* del 1904 una prima confutazione, per Di Nuoscio, si ha considerando che "i giudizi di valore devono arrestarsi all'individuazione dell'oggetto di studio, la cui indagine empirica è regno esclusivo dei giudizi di fatto, cioè di ipotesi che possono essere vere o false e che vanno accettate o rifiutate, non in base alla relazione ai valori che le hanno ispirate, ma a seguito delle risultanze di controlli empirici intersoggettivamente validi" (p.109). Infine, in che modo è possibile istituire una spiegazione causale nelle azioni del soggetto se le interpretazioni sulla realtà variano da un individuo all'altro? Gli economisti ermeneutici hanno essi stessi irrigidito il paradigma nomologico della legge scientifica in senso deterministi-

co. Occorre cambiare prospettiva a partire dal concetto di *causa* che non può essere quello di matrice meccanica descritto da Lavoie. Scrive Di Nuoscio: “In realtà, come aveva osservato già Weber, spiegare l’azione significa considerarla effetto delle *ragioni* che il singolo aveva in quella circostanza, dove per ragioni si devono intendere le conoscenze, le preferenze, gli scopi, i valori, il *sapere nomologico*, che ha indotto l’individuo a selezionare proprio quell’azione come adeguata a conseguire il fine” (p.111).

Ora, se si introduce nel discorso intorno alla causalità l’ipotesi che le scelte siano guidate da regole del senso comune e non da leggi universali, viene meno la forza dell’ultima obiezione. Per Weber il ricercatore è in grado di prevedere come si comporterà l’attore e spiegare per quali motivi ha avuto un determinato comportamento in base a delle *regole di esperienza* secondo cui gli individui tendono ad agire. Non sono delle leggi fisse, ma consentono comunque di istituire delle connessioni tra azione ed esito. Si tratta di una *quasi teoria*, sicuramente incompleta, ma non per questo fallace. “Strettamente legata a questo tipo di *copertura nomologica* è un’altra caratteristica che ritroviamo spesso nella spiegazione dell’azione umana: essere un *abbozzo di spiegazione*. Non basandosi su leggi universali, le spiegazioni nelle scienze sociali sono in diversi casi *incomplete*, non rispettano cioè il requisito della deduzione logica dell’*explanandum* dall’*explanans*. E ciò perché, essendo *false*, tali generalizzazioni non sono in grado di escludere fatti contrari, e quindi la verità delle premesse diventa compatibile con la falsità delle conclusioni. Ma non è solo la natura della copertura nomologica a rendere impossibile la deduzione logica del fatto da spiegare dall’*explanans*, ma anche la natura delle stesse cause, che molte volte sono sistemi di interazioni aperti, in continua trasformazione, i quali possono essere ricostruiti solo con una certa approssimazione” (p.115).

Per le ipotesi di spiegazione non sono necessarie le leggi, mentre sono essenziali invece le ragioni individuali dell’azione. Tali ragioni rappresentano le condizioni iniziali all’interno delle quali nasce e si sviluppa l’azione, ne consegue che la possibilità dell’oggettività nelle scienze consiste dal grado di approfondimento e di analisi delle

ragioni soggettive. “Abbiamo quindi differenti *gradi di spiegazione e di previsione*, a seconda dell’*ampiezza* e dell’affidabilità delle leggi e del livello di accuratezza nella ricostruzione delle condizioni iniziali”. Il passaggio decisivo consiste in un’applicazione per gradi del *covering law model* (modello della legge di copertura), e dunque in base a questo utilizzo diverso il metodo nomologico deduttivo non risulta inapplicabile anche in assenza di leggi universali.

Antonio Scoppettuolo

Note biografiche

Luca Alteri

Dottore di ricerca in Sociologia e Sociologia politica, coordina il settore “Territorio e Società” dell’Istituto di Studi Politici “S. Pio V”. È membro della redazione della Rivista di Studi Politici e di Partecipazione e Conflitto. Negli ultimi anni ha curato *La nuova politica. Mobilitazioni, movimenti e conflitti in Italia* (EdiSES, 2014, con Luca Raffini), il numero monografico della *Rivista delle Politiche Sociali*, dal titolo “Le città nella crisi” (n. 1, 2016, con Paolo De Nardis) e la special issue di *Partecipazione e Conflitto*, dal titolo “Youth and the Reinvention of Politics” (n.3, 2016, con Carmen Leccardi e Luca Raffini).

Francesco Battaglia

Nel 2011 ha conseguito Dottore di ricerca in Ordine internazionale e diritti umani, presso la Sapienza Università di Roma, dove ha svolto anche l’attività di Assegnista di ricerca, collaborando con le cattedre di Diritto internazionale e diritto dell’Unione europea. Ha ricoperto incarichi di docente a contratto di Diritto internazionale e di Diritto dell’Unione europea in diverse sedi universitarie, fra cui l’Università di Messina, l’Università Mediterranea di Reggio Calabria, l’Università della Tuscia e l’Università degli Studi Internazionali – UNINT – di Roma. Dal 2016, inoltre, è borsista di ricerca presso l’Istituto di Studi Politici “S. Pio V”, per il quale si occupa di questioni legate al Mediterraneo, con particolare riferimento alla crisi libica. È autore di una monografia sulla lotta al terrorismo internazionale e di numerosi articoli scientifici di Diritto internazionale e diritto dell’Unione europea. Nel dicembre 2014 ha conseguito l’Abilitazione Scientifica Nazionale per Professore di II fascia.

Liberto Carratalá Puertas

Dottore di ricerca in Sociologia, attualmente lavora come ricercatore presso il Dipartimento di Sociologia I dell'Università di Alicante. I suoi ambiti di ricerca sono la sociologia politica, la partecipazione, la comunicazione politica, i giovani e i valori. Ha preso parte a numerose ricerche realizzate per le amministrazioni pubbliche. È autore di articoli, report e libri sui processi di attivazione nelle comunità.

Paolo De Nardis

Ordinario di Sociologia presso Sapienza Università di Roma, coordina l'Osservatorio sulla Città Globale dell'Istituto di Studi Politici "S. Pio V" ed è membro del comitato scientifico di numerose riviste e istituti di ricerca. Tra le sue pubblicazioni recenti, la voce "Functionalism in Sociology" in A.L.C. Runehov e L. Oviedo (a cura di), *Encyclopedia of sciences and religions* (Springer, 2013), la curatela de *Le città e la crisi. Quattro casi di globalizzazione urbana* (Bordeaux Edizioni, 2015) e «'Tutta mia la città'. Il sociologo e la scienza urbana», in *Sociologia Italiana – AIS Journal of Sociology* (con Luca Alteri), n. 8, 2016, pp. 21-38.

Beniamino Di Martino

Sacerdote della diocesi di Sorrento-Castellammare (in provincia di Napoli), è direttore di *StoriaLibera. Rivista di scienze storiche e sociali* (www.StoriaLibera.it). Insegna Dottrina Sociale e Storia della Chiesa in alcuni Istituti Superiori di Scienze Religiose della Campania ed è docente invitato presso l'Istituto "Claretianum" di Roma, Istituto di Specializzazione incorporato nella Pontificia Università Lateranense. I suoi ambiti di ricerca riguardano l'insegnamento sociale della Chiesa, la storia del Movimento Cattolico e il pensiero politico ed economico, in particolare i rapporti tra cattolicesimo e liberalismo. Ha approfondito le tematiche antropologiche collegate al *Welfare State* e le tematiche morali collegate alle crisi economiche. Tra le sue pubblicazioni: *Note sulla proprietà privata* (2009), *Il volto dello Stato del Benessere* (2013) *I progetti di De Gasperi, Dossetti e Pio XII* (2014) e *Rivoluzione del 1789. La cerniera della modernità politica e sociale* (2015). Di prossima uscita: *Personalità e pontificato di Benedetto XIII nell'opera di Ludwig von Pastor* e *La Dottrina Sociale Cattolica. Principi fondamentali e sviluppo storico*.

Martina Ferrucci

Dottore di ricerca in Comunicazione, Tecnologie e Società presso Sapienza Università di Roma. Dal 2016 è borsista di ricerca presso l'Istituto di Studi Politici "S. Pio V" e Postdoc Researcher presso l'Aarhus Universitet – Denmark. Ha preso parte a numerosi progetti di ricerca nazionali e internazionali sui temi della questione ambientale, sui consumi culturali, sulle rappresentazioni mediali e sulle tematiche legate alla questione di genere e giovanile. È membro del Coordinamento Editoriale della rivista scientifica *Comunicazionepuntodoc*. Tra le sue recenti pubblicazioni *To Share or Not To Share. Digital Revolution of Economy or Cultural Revolution of Relations?* (con R. Fontana, V. D'Antonio e C. Piscopo), in C. Larsen, S. Rand, A. Schmid, P. Holopainen, P. Jokikäärre, K. Kuusela, N. Alpaaranen (a cura di), *Digital (R)evolution and Its Effects on Labour: Opportunities and Challenges for Regional and Local Labour Market Monitoring*, München/Mering, Rainer Hampp Verlag, 2016.

Renato Fontana

Ordinario presso il Dipartimento di Comunicazione e Ricerca sociale, Sapienza Università di Roma, è presidente dell'Area didattica in "Comunicazione per le Organizzazioni e le Imprese". Ha diretto progetti di respiro nazionale e internazionale; ha scritto numerosi saggi sulle più importanti riviste sociologiche ed economiche. È autore o co-autore, inoltre, di diversi libri e rapporti di ricerca. Ha pubblicato, tra l'altro, *Complessità sociale e lavoro. La modernità di fronte al just in time* (Carocci, 2013). Ha curato *Oltre l'uomo artigiano. Capitale sociale e condivisione della conoscenza* (Mondadori, 2013), *Una storia della sociologia e della comunicazione* (Aracne, 2014), *Le donne nell'accademia italiana. Identità, potere e carriera* (Mondadori, 2015).

Francisco José Francés García

Dottore di ricerca "straordinario" presso l'Università di Alicante, dove lavora come ricercatore, presso il Dipartimento di Sociologia I. I suoi principali ambiti di ricerca sono la partecipazione sociale, la sociologia politica, le migrazioni e la condizione giovanile. Ha svolto attività di consulenza per numerose amministrazioni pubbliche e in ricerche di tipo sociologico. Ha partecipato a oltre venti progetti di ricerca come responsabile o collaboratore. Ha scritto diversi articoli in riviste nazionali e internazionali. Al momento sta collaborando con diversi enti di ricerca, come l'*European Observatory of Social Trends* e il *Permanent Seminar on Social Studies or Interuniversity Institute for Social Development and Peace*.

Angelo Iacovella

Professore Aggregato di Lingua e Letteratura Araba presso l'Università degli Studi Internazionali di Roma. Negli ultimi anni ha pubblicato, tra gli altri lavori, *Sigilmassa. Fonti per servire alla storia (materiale e immateriale) di un'antica città carovaniera*, con la prefazione di Vanni Beltrami (Bibliotheca Aretina, 2015), *101 storie sull'Islam che non ti hanno mai raccontato*, con la prefazione di Pietrangelo Buttafuoco (Newton, 2011), *Il triangolo e la mezzaluna. I "Giovani turchi" e la massoneria italiana* (Nuova Cultura, 2011), oltre a curare 'Izz al-Dīn al-Muqaddasī, *I Segreti dei fiori e degli uccelli* (Edizioni Mediterranee, 2012).

Erika Nemmo

Collabora con il Dipartimento di Comunicazione e Ricerca sociale, Sapienza Università di Roma, in ricerche qualitative relative ai contenuti professionali e alle strutture organizzative. Ha lavorato per diversi anni al CNR-IRCRES – Istituto per la crescita economica sostenibile, approfondendo tematiche relative allo sviluppo organizzativo e individuale. Con metodologie di ricerca-azione ha sviluppato diversi progetti finalizzati a migliorare la qualità nell'incontro tra domanda e offerta di lavoro. Per IMO Italia – Istituto per lo sviluppo umano e organizzativo, è impegnata in progetti di cambiamento organizzativo e sviluppo delle comunità lavorative.

Antonio J. Palma

Nel 2012 consegue, presso la LUISS "Guido Carli" di Roma, la laurea magistrale in Giurisprudenza con votazione 110/100 con lode e menzione speciale, dopo aver discusso la tesi di laurea dal titolo *Il previo esaurimento dei ricorsi interni e l'adesione della UE alla CEDU*. Nel 2015 si abilita all'esercizio della professione forense dopo aver sostenuto l'"Esame di Avvocato 2014" presso la Corte d'Appello di Bari. Nel 2016 consegue il Dottorato di ricerca in "Diritto pubblico, comparato ed internazionale", curriculum "Ordine internazionale e diritti umani", con valutazione "Ottimo", presso il Dipartimento di Scienze Politiche della Sapienza Università di Roma, a seguito della discussione della tesi di dottorato dal titolo *I diritti umani negli stati di eccezione. Dalle garanzie giudiziarie minime all'equo processo*. È titolare di un contratto integrativo di insegnamento per Diritto dell'Unione Europea presso la LUISS "Guido Carli" di Roma e di un contratto integrativo per Diritto Internazionale presso L'Università "Niccolò Cusano" – telematica Roma. È autore di diversi saggi e articoli in materia di diritto internazionale.

Andrea Pirni

Professore Associato presso l'Università degli Studi di Genova, si occupa di mutamento sociale, teoria sociologica, culture giovanili e associazionismo. È autore di numerose pubblicazioni in volumi e riviste, tra le quali ricordiamo, limitandoci agli ultimi anni: «The Re-elaboration of the Collective Sphere. New Paths of Sociality and Groups-Formation among the New Generations» (con Luca Raffini), in *Partecipazione e Conflitto*, n. 3, 2016, pp. 799-823, *Complejo de inferioridad o voluntad de dominio?* in A. Marradi (a cura di), *Las Ciencias Sociales ¿seguirán imitando a las Ciencias Duras? Un Simposio a Distancia* (Editorial Antigua, 2015), *Cultura politica democratica e nuove generazioni in Italia: spunti di discussione*, in F. Saccà (a cura di), *Culture politiche e mutamento nelle società complesse* (Franco Angeli, 2015) e la curatela di «Youth for What? New Generations and Social Change», numero monografico di *Società Mutamento Politica*, 10, 2014.

Luca Raffini

Assegnista di ricerca presso l'Università degli Studi di Genova, si occupa di partecipazione, movimenti, nuovi media, condizione giovanile, precariato e processi di mobilità. Tra le numerose pubblicazioni ricordiamo la curatela della special issue di *Partecipazione e Conflitto*, dal titolo «Youth and the Reinvention of Politics» (n.3, 2016, con Luca Alteri e Carmen Leccardi), l'articolo «L'economia della condivisione tra retoriche, ambiguità e lati oscuri. Riflessioni a partire dal caso Airbnb», ne *la Rivista delle Politiche Sociali* (n. 1, 2016, pp. 129-150) e la curatela de «Los efectos sociales, políticos y económicos de la crisis en Italia y España», numero monografico de *Obets, Revista de ciencias sociales*, 1(10), 2015 (con C. Penalva).

Antonio Scoppettuolo

Dottore di ricerca in Filosofia presso l'Università degli Studi di Napoli «Federico II», è giornalista Rai. Tra le sue pubblicazioni: *Etica economica e teoria dell'azione. Ragione, individuo e società in Raymond Boudon* (Rubbettino, 2010); *Il cammino di Bergoglio. Le parole di un vescovo diventato papa* (Ed. Insieme, 2013) e «Paradigmi di razionalità della scelta economica: osservazioni su cognitivismo ed ermeneutica», in *Rivista di Studi Politici*, n. 1, 2016, pp. 135-152.

Maurizio Vezzosi

Collabora con *Limes*, *L'Antidiplomatico*, *L'Espresso* e RSI Televisione Svizzera, oltre che con altre testate. Nel 2015 ha trascorso alcuni mesi nei territori orientali dell'Ucraina insorti contro il governo di Kiev, documentando il conflitto che insanguina il Donbass dal 2014: sul tema ha pubblicato articoli, racconti, filmati, interviste e saggi. Nel 2016 ha trascorso alcuni mesi in Libano, descrivendo gli stravolgimenti innescati dal conflitto siriano. Segue con attenzione le dinamiche dello spazio post-sovietico nei suoi riverberi globali.

Finito di stampare nel mese di aprile 2017
presso Trecentosessantagradi – Roma