

# Rivista di Studi Politici

Trimestrale dell'Istituto di Studi Politici "S. Pio V" • Anno XXX • luglio-dicembre 2018

## FOCUS - Editoria: la crisi che non c'è

### De Nardis, Alteri

Elementi essenziali di critica dell'editoria

### Interventi di

Giuseppe Acocella, Alessia Campolo, Giulia Capotorto, Alain Ceresani, Dario Cimaglia, Antonio Conti, Luca Fiumara, Simone Guido, Novalogos, Luca Raffini, Cecilia Ragone, Ilenia Rossini, Mattia Tombolini, Davide Vender

## EUROPA

### Iglieri

La Comunità di Adriano Olivetti

### Anzera, Pintaldi

Analisi della mobilità del voto alla Camera

## MEDITERRANEI

### Merlicco

La Grecia e la Macedonia (del Nord)

## INCONTRO DI CIVILTÀ

### Müller-Praefcke

Il Vaticano e il fenomeno migratorio

## SOCIETÀ

### Acocella

Settant'anni dalla promulgazione della Costituzione

### De Angelis

La costituzionalizzazione delle decisioni di politica economica

### Scoppettuolo

Gli opposti nel giovane Guardini

### Salsano

Il sistema pensionistico italiano

### Barile

Frammenti della città disfatta



Anno XXX – luglio-dicembre 2018  
Trimestrale dell'Istituto di Studi Politici "S. Pio V"  
ISSN: 1120-4036

Direttore Responsabile: Antonio Iodice

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

Comitato Scientifico:

Paolo De Nardis, presidente (Sapienza Università di Roma), Giuseppe Acocella (Università "Federico II" di Napoli), Settimo Stallone (Università "Federico II" di Napoli), 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](http://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](mailto: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 XXX • luglio-dicembre 2018



## Indice **3/4** / 2018

- 7 **Editoriale**  
Antonio Iodice

### **FOCUS**

- 11 **Elementi essenziali di critica dell'editoria**  
Paolo De Nardis, Luca Alteri

- 63 **Interviste**

### **EUROPA**

- 113 **Un nuovo modello di Stato sociale, una nuova  
visione politica: la Comunità di Adriano Olivetti**  
Giuseppe Iglieri

- 138 **Analisi della mobilità del voto alla Camera.  
I saldi nel confronto 2013-2018**  
Giuseppe Anzera, Federica Pintaldi

### **MEDITERRANEI**

- 157 **La Grecia e la Macedonia (del Nord):  
storia, politica e geopolitica di una contesa balcanica**  
Giordano Merlicco

### **INCONTRO DI CIVILTÀ**

- 177 **Le recenti politiche del Vaticano nei confronti  
del fenomeno migratorio**  
Eva C. Müller-Praefcke

### **SOCIETÀ**

- 189 **1948. A 70 anni dalla promulgazione della Costituzione  
e della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo**  
Giuseppe Acocella

- 205 **La costituzionalizzazione delle decisioni di politica economica**  
Carminio De Angelis
- 242 **L'ordine degli opposti nel giovane Guardini: struttura polare ed eccedenza del reale**  
Antonio Scoppettuolo
- 282 **Il sistema pensionistico italiano. Caratteristiche e prospettive del cosiddetto terzo pilastro**  
Emanuele Salsano
- 322 **Frammenti della città disfatta. Il caso della Tiburtina Valley a Roma**  
Alessandro Barile
- 340 **Libri consigliati**
- 358 **Note biografiche**

## Editoriale

Antonio Iodice

Nel proporre ai lettori un Focus sull'editoria italiana il pensiero corre veloce al ricordo di Roberto Manna, amico fraterno dell'Istituto di Studi Politici "S. Pio V", sin dalla sua nascita, e da sempre legato a colui che redige queste brevi note. È riduttivo menzionare che Roberto, di cui meno di un anno fa abbiamo pianto la scomparsa, sia stato l'amministratore unico dell'Editrice Apes, poiché la sua lunga esperienza professionale ha conosciuto tanti e variegati capitoli, ma non si può fare a meno di ricordare l'assiduo e coinvolgente impegno da lui profuso per migliorare la produzione della Casa editrice, la diffusione dei suoi lavori, lo stile tanto scientifico, quanto divulgativo dei volumi e di questa Rivista, per la quale abbiamo lavorato insieme, in una unità di intenti e di entusiasmi.

Il presente Focus, quindi, è idealmente dedicato a lui e a tutti gli editori, tutti gli addetti ai lavori, tutti i professionisti (e i volontari!) che si impegnano ogni giorno nell'impresa – clamorosamente e drammaticamente inattuale, oggi, nel nostro Paese – di diffondere cultura e scienza, letteratura e idee, mediante un oggetto che sopravvive da secoli e che ancora ai giorni nostri si staglia, "resiliente", tra le meraviglie del digitale e la volatilità del virtuale: il libro! Consideriamo, quindi, il Focus curato da Paolo De Nardis e da Luca Alteri – impreziosito da testimonianze importanti, molte delle quali provenienti dalla comunità scientifica che ruota intorno al nostro Istituto – contemporaneamente una dichiarazione di amore e un grido di dolore per la crisi di un settore – quello editoriale – che non rappresenta solo un importante comparto economico, ma anche la sentina del grado di civismo e di consapevolezza di un popolo. Se va male l'Editoria, funziona male tutta la Nazione, verrebbe da dire: l'approfondimento che offriamo al

lettore intende analizzare la salute del mondo editoriale italiano sotto una pluralità di punti di vista e secondo l'ottica di ogni segmento della filiera, andando al di là delle cifre ufficiali, paradossalmente ottimistiche, nonostante la chiusura di tante librerie e il riscontro negativo ottenuto dagli indici di lettura del Paese.

Il numero 3-4 della Rivista propone, inoltre, un interessante saggio, firmato da Giuseppe Iglieri, sul progetto di Comunità di Adriano Olivetti, predittivo di un "welfare aziendale" in un'epoca in cui lo Stato sociale non era ancora considerato a rischio e i servizi erogati in favore della cittadinanza venivano considerati prerogativa quasi esclusiva delle istituzioni. Mentre Giuseppe Anzera e Federica Pintaldi offrono una lettura ponderata e razionale dei flussi elettorali italiani tra il 2013 e il 2018, sgomberando il campo da luoghi comuni e narrazioni di comodo, Giordano Merlicco approfondisce meritoriamente la tematica relativa a uno dei fronti di tensione interni all'Europa a cui la nostra stampa non dedica sufficiente attenzione: la relazione tra la Grecia e la Macedonia del Nord, ancora alla ricerca di uno stabile equilibrio. Più che opportuno il contributo di Eva Müller-Praefcke sull'opinione che la Chiesa cattolica in più occasioni ha espresso, a proposito della questione migratoria, negli atti della sua diplomazia, che ha concretizzato nei gesti di Papa Francesco e che quotidianamente rende viva in una miriade di buone pratiche riconosciute come efficaci anche dalle istituzioni internazionali, pur tra non pochi imbarazzi e tentennamenti.

L'amico Giuseppe Acocella impreziosisce il presente numero della Rivista con un denso contributo, nel quale la celebrazione dei settanta anni dalla promulgazione della Costituzione italiana e della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo diviene "l'escamotage" per una riflessione sull'attuale "ristrutturazione" di una tematica – quella dei diritti umani – che ultimamente rischia di trascendere nella mitologia, a onta dell'approccio che il nostro Istituto ha sempre favorito, in merito a tale argomento.

L'Osservatorio sulla Legalità offre al lettore altri due, non banali, interventi: Carmine De Angelis analizza la delicata e fondamentale questione dell'incidenza, a livello di effetti politici e sociali, delle regole di equilibrio di bilancio nel momento in cui, su "suggerimento" europeo, queste vengono costituzionalizzate negli artt. 81, 97, 117 e 119 della Carta: «Tale processo di rafforzamento dei vincoli ha non solo

effetti procedurali ma tende anche a rimodellare la sovranità degli Stati nelle scelte di finanza pubblica, e finisce col modificare le modalità di esercizio della potestà di bilancio» (p. 208). Antonio Scoppettuolo, invece, si concentra su una dotta analisi di uno dei testi fondamentali, ancorché “giovanili”, di Romano Guardini: quel *L'opposizione polare* in cui il noto teologo propone la sua ipotesi di struttura “enantio-logica” nella quale il mondo dell'esperienza procede per coppie di opposti.

Ulteriori considerazioni, terribilmente “concrete”, chiudono, infine, un fascicolo ricco come non mai: a Emanuele Salsano il compito di illustrare il terzo pilastro del sistema pensionistico italiano, con uno sguardo verso il futuro, ad Alessandro Barile l'onere di indagare, partendo dal caso empirico di una ex zona industriale della città di Roma (la “Tiburtina Valley”), le prospettive dei contesti urbani contemporanei, sempre più a rischio di frammentazione urbanistica e, soprattutto, sociale.



## **FOCUS** Elementi essenziali di critica dell'editoria

Paolo De Nardis, Luca Alteri

L'approfondimento sulla crisi dell'editoria in Italia non avrebbe ragione di esistere. L'ultimo *Rapporto sullo stato dell'editoria in Italia*, stilato dall'Ufficio Studi dell'Associazione Italiana Editori (AIE) fornisce infatti un quadro rassicurante rispetto al mercato del libro e al panorama editoriale nel nostro Paese: il terzo anno consecutivo chiuso con il segno positivo consente di parlare, ormai, di una tendenza in via di consolidamento, da cui una possibile uscita dal lungo periodo di recessione. I dati positivi riguardano una pluralità di aspetti: il numero delle case editrici attive (+0,6% tra il 2017 e il 2016), la produzione di titoli (+9,2%), peraltro in tutti i macrogeneri (e negli e-book), il mercato dell'usato e quello dei diritti, da e verso gli altri mercati editoriali nazionali. Oggi in Italia il lettore ha a disposizione un patrimonio di "titoli commercialmente vivi" pari a oltre un milione di libri, con la possibilità – garantita dalla tecnologia di stampa digitale – di stampare anche poche decine di copie dell'offerta in catalogo, mantenendo in commercio – così facendo – anche titoli "minori" o sui quali non si intende puntare con decisione, almeno in un primo momento. Mentre le case editrici italiane vendono i diritti dei propri autori all'estero con più intensità che non nel passato (l'incremento è di oltre il dieci per cento rispetto al 2016), i prezzi medi dei libri non crescono, attestandosi intorno ai 13,61 euro, anzi diminuiscono nettamente rispetto al 2010 – quando superavano i 21 euro – delineando in teoria un panorama ideale, tanto per il lettore, quanto per l'editore.

L'evidenza empirica procurata dal Focus del presente numero della *Rivista di Studi Politici* e nobilitata dalle opinioni di "addetti ai lavori" – oltre che rafforzata dalla partecipazione a fiere ed eventi

culturali – suggerisce, invece, un quadro diverso, dipinto con toni cupi, in conformità peraltro con un Paese che da anni presenta uno degli indici di lettura più bassi in Europa e in cui addirittura un laureato su tre non legge alcun libro nel suo tempo libero. La relazione, quindi, è presto fatta: in Italia i libri non si vendono perché non si leggono. Ma anche: i libri non si leggono perché non si vendono. Se è vero, però, che la letteratura è la confessione che la vita non basta – riprendendo il noto aforisma di Fernando Pessoa – un Paese che ha smesso di leggere non costituisce un problema solo per il “box office” delle librerie e dei megastore virtuali, ma anche per la sua comunità nazionale, decisa a uscire a petto in fuori da quella trincea – appunto il libro, come diceva Dumas – che la protegge dall’orrore, quasi volesse immolarsi, più probabilmente sacrificare i suoi figli più deboli, in una sorta di darwinismo socio-culturale nel quale una élite altamente formata e ben acculturata, divisa in diverse specializzazioni, e una massa largamente ignorante, sempre prossima a diventare folla, rappresentano due facce della stessa medaglia. Stiamo tornando all’Italia tra le due guerre, quando un numero esiguo di lettori abituali (circa 30mila, su quaranta milioni di abitanti) consumava molti più libri di quanti non se ne leggano oggi, nonostante la progressiva alfabetizzazione<sup>1</sup>. Come nota Luca Raffini (*infra*) si pone anche un problema di “spazialità” dei libri, soprattutto quando la propensione a comprarli venga quasi ereditata: «Un disincentivo all’acquisto di libri in formato cartaceo può essere dato dalla mancanza di spazio nelle abitazioni considerando che, a differenza di qualche decennio fa, la minoranza di italiani che leggono proviene da famiglie di lettori, e vive spesso in case piene di libri. Ma la scelta può in questo caso rivolgersi agli e-book. Di fondo, sappiamo che non solo gli italiani leggono poco,

---

<sup>1</sup> M.T. Carbone, «Editoria senza lettori», in *alfabeta materiali. Almanacco 2019*, pp. 68-71. Un’ulteriore riflessione, in tal senso, è proposta da Giulia Capotorto (*infra*), quando dice: «Quanto tempo dedichiamo alla lettura? Anche noi [addetti ai lavori, N.d.A.], eh. Io sono considerata “lettore forte”, eppure dedico davvero molto meno tempo alla lettura di quanto non ne dedicassi qualche tempo fa. Quanto tempo abbiamo per rilassarci su una poltrona e leggere? O quanto del tempo che abbiamo scegliamo di dedicare a quello? Il mondo va velocissimo, approfondire sembra non avere importanza più per nessuno, conservarsi del tempo per farlo è una rarità. Io leggo decisamente di più in spiaggia e sul treno che a casa, per dire».

molto poco. Ma che c'è una polarizzazione particolarmente alta tra una minoranza di lettori forti e una maggioranza di non lettori. Sembra essere quasi assente la categoria intermedia, quella di chi legge sei-otto libri all'anno, e che rappresenta in altri Paesi una fetta importante del mercato. Insomma, chi non acquista i libri non lo fa per il costo ma perché non legge».

La crisi del ceto medio si noterebbe anche in questo versante, con il progressivo ridursi di quella classe-cuscinetto dotata di una cultura relativamente ampia, capace di dialogare tanto con una pattuglia di intellettuali, quanto con il patrimonio di culture, tradizioni e arti popolari, da un lato legittimando la dignità di queste ultime, dall'altro garantendo alla produzione dei suddetti intellettuali una pur minima utilità sociale. Specialismo e ignoranza – che già Lucio Russo definiva come speculari<sup>2</sup> – oggi si dividono la scena, facendoci dimenticare come l'unica legittima difesa sia proprio la lettura.

Nelle pagine che seguono il panorama dell'editoria italiana viene analizzato nella sua caleidoscopicità, antepo- nendo la proposta dei dati strutturali a un commento qualitativo, che prenda in esame punti di forza e di debolezza, all'interno di un contesto in cui il mondo della lettura rappresenta tanto un comparto economico, quanto un'attività nobilitante.

### Quello che manca

È suadente la tentazione di cercare l'indice nella maniera più semplice, sfogliando le pagine chiare e le pagine scure dell'editoria italiana: qual è la soluzione magica per invertire la rotta, quali correttivi applicare per migliorare concretamente il settore e ridurre la distanza tra l'italiano-medio e il libro, raggiungendo quantomeno standard europei? In questo caso, però, la dialettica tra quello che ci manca e quello che abbiamo non è premiante se applicata al solo campo dell'editoria. Il quartier generale è altrove e riguarda i prodotti editoriali nel loro insieme, i libri e la carta stampata, la letteratura, il pote-

---

<sup>2</sup> L. Russo, *La cultura componibile. Dalla frammentazione alla disgregazione del sapere*, Liguori Editore, Napoli 2008.

re, la politica, l'amore per la lettura trasmesso nell'infanzia, l'istinto di scrivere, di getto oppure in maniera ponderata, l'e-book oppure il vecchio quotidiano, la saggistica e i social network, le biblioteche, le scuole, le librerie, le edicole, i vagoni della metro, quel cono di luce sotto il lampione che ci illumina la pagina. Costruiamo case perché siamo vivi, scriviamo libro perché siamo mortali, ammoniva Daniel Pennac a cui possiamo fare il verso: leggiamo perché siamo vulnerabili ma invincibili, per spirito agonistico e per ricerca della quiete. Per il motivo che spiegava Raymond Carver, poeta, scrittore e alcolista: «Se siamo stati fortunati, non importa se scrittori o lettori, finiremo l'ultimo paio di righe di un racconto e ce ne staremo seduti un momento o due in silenzio. Idealmente, ci metteremo a riflettere su quello che abbiamo appena scritto o letto, magari il nostro cuore e la nostra mente avranno fatto un piccolo passo in avanti rispetto a dove eravamo prima... e passeremo alla nostra prossima occupazione: la vita. Sempre la vita»<sup>3</sup>. Di seguito alcune coordinate su cosa abbiamo e cosa ci manca.

L'editoria italiana necessita di investimenti, da parte dei privati come del pubblico: serve credito agevolato – spesso accordato con facilità anche eccessiva ad altri settori meno “nobili” all'interno dell'economia del Paese<sup>4</sup> – viene chiesta a gran voce da tempo l'Iva allo zero per cento per i prodotti editoriali, sarebbero opportuni bandi per favorire l'internazionalizzazione della nostra editoria, superando i confini della lingua italiana e rafforzando la tendenza a far “uscire” i nostri autori, a vantaggio di questi ultimi, degli editori e degli stessi lettori stranieri, che avrebbero un'immagine del Paese più veritiera di quanto narrato da dépliant e agenzie turistiche, oltre a validare il

---

<sup>3</sup> Citato in E. Loewenthal, «Carver, il talento della perfezione», ne *La Stampa*, 15 luglio 2000, p. 15.

<sup>4</sup> Dice Antonio Conti, a proposito: «Qui difendo il nostro interesse particolare di librai, facendolo coincidere con l'interesse generale. Senza i luoghi della circolazione dei libri nelle città, si leggerà sempre meno. Oggi questi luoghi li stiamo perdendo, e questo è un impoverimento della cultura e della vita urbana. La leva fiscale è l'unico mezzo per invertire questa tendenza, e il *tax credit* del Ministro Franceschini è una misura corretta e tecnicamente ben impostata: bisogna però mettere a bilancio cifre più importanti, che siano di fatto decisive rispetto alla sopravvivenza materiale delle librerie» (*infra*).

noto aforisma di Umberto Eco, che già venticinque anni fa affermava: «Translation is the language of Europe»<sup>5</sup>.

«Mancano i grandi editori», viene spesso ripetuto – come un mantra – dai critici innamorati del tempo che fu. È indubbio che l’anagrafe abbia estinto una generazione di padri nobili dell’editoria italiana. Giulio Einaudi era del 1912, Alberto Mondadori del 1914, Livio Garzanti e Paolo Boringhieri entrambi del ’21, Giangiaco­mo Feltrinelli e Vito Laterza del ’26: nel giro di dieci anni nacque­ro i pilastri della cultura italiana del secondo dopoguerra, invidiati da tutto il mondo. Una stagione irripetibile fornì al Paese una generazione a metà tra il mecenatismo e la dimensione del padre-padrone, il capitano d’impresa e l’amico-fratello; divisi da aspre rivalità, spesso connotate politicamente o – su un livello ancora più alto – dalla concezione stessa di ‘cultura’ e di ‘editoria’. Chi timido, chi arrogante, chi solidale con i suoi scrittori, chi freddo e distaccato. Tutti, invariabilmente, capaci di clamorose innovazioni, spesso sopravvissute fino ai giorni nostri: non solo libri, evidentemente, ma riviste scientifiche e letterarie, enciclopedie, dizionari, collane monotematiche e collezioni a prezzi popolari, grande prosa, sontuosa poesia. In più, rapporti a volte amorevoli, altre volte burrascosi, con i propri autori, in una linea di dialogo talmente orizzontale, che pareva quasi che gli uni si nutrissero degli altri e viceversa: ci sarebbe forse stato un Paolo Volponi senza un Livio Garzanti (con il quale, peraltro, questi vinse lo Strega del 1965, grazie a *La macchina mondiale*)? Carlo Emilio Gadda quanti editori fece impazzire, promettendo a destra e a manca i suoi lavori? E Pasolini? Nel 1955 Livio Garzanti si fa convincere a pubblicargli *Ragazzi di vita*, ma prima gli chiede una *emendatio* radicale: meno parolacce, meno oscenità,

---

<sup>5</sup> A titolo di esempio ricordiamo come la Regione Lazio abbia emesso nel 2018 un bando per favorire l’internazionalizzazione della propria editoria regionale: le case editrici laziali, infatti, hanno avuto la possibilità di richiedere un estratto (massimo venti cartelle) di tre nuovi prodotti editoriali, che saranno poi veicolati presso operatori esteri e in occasione delle principali manifestazioni fieristiche internazionali, a cominciare dalla Fiera di Francoforte. La disponibilità economica del bando era oggettivamente limitata (quarantamila euro), ma presentava quantomeno la prospettiva di individuare nella tendenza a far uscire i prodotti editoriali laziali (e italiani) al di fuori dei confini della Regione (e della Penisola) una vera necessità, non un semplice vezzo.

meno pagine in generale. Pasolini si chiude in casa per un mese, perde cinque chili di peso e consegna a Garzanti il dattiloscritto “ripulito”. Risultato: un processo per “il carattere pornografico” dell’opera, promosso dal governo di Antonio Segni, contro l’autore e il suo editore! Ma anche la diffusione di uno dei capolavori della letteratura italiana del secondo dopoguerra.

Ai giorni nostri è facile lamentare la fine di quell’editoria, nella dimensione di imprenditori che, più ancora che conoscere libri e autori di libri, sapessero assumere su di sé il rischio di impresa, spostando più in là la linea della sperimentazione e della differenziazione letteraria. Altrettanto facile – e piuttosto ingeneroso – è invece addebitare l’attuale aporia al cambiamento della figura dell’editore, divenuto “più manager che libraio”, maggiormente attento al marketing editoriale che non ai contenuti dei manoscritti. Alessandro Dalai non concorda: «L’editore-manager non esiste. Per fare l’editore bisogna essere un imprenditore che con la Casa editrice fa profitti; per fare profitto bisogna pubblicare dei libri che abbiano una minima possibilità di vendita»<sup>6</sup>. Approccio condannabile o condivisibile? Il libro come “oggetto di lucro” è una bestemmia o una necessità? Facendo perno sulle osservazioni di un autore, Alain Ceresani («Vi è una stortura di fondo, oggi. Le piccole case editrici offrono a scrittori in erba di pubblicare in piccole quantità il loro lavoro che finisce però inevitabilmente nell’oblio, poiché non supportati nella post-pubblicazione: pubblicità, recensioni, presentazioni. Però questi “scrittori disperati” e sconosciuti” contribuiscono enormemente, nell’affrontare i costi di editing e di contributo alla loro propria pubblicazione, a spesare i costi pubblicitari di pochi autori considerati più importanti. Vi sembra lungimirante? No, se l’obiettivo principale è la scoperta di talenti», *infra*) ci chiediamo: l’editore-manager (sempre che esista) è stato l’inizio di una deriva che ha condotto all’arida giungla del *self-publishing* oppure ha costituito l’inevitabile acceleratore di una condizione, come quella dell’attuale momento editoriale, nella quale la qualità degli autori è secondaria rispetto al loro valore di mercato? Forse che l’editoria non sia un settore economico come gli altri? A meno che, nel comodo

---

<sup>6</sup> Alessandro Dalai intervistato da Luigi Vaccari, *Il Messaggero*, 15 dicembre 1997, p. 17.

alveo del rimpianto nostalgico, non venga rimproverato, agli editori di oggi, il contatto umano e la “compartecipazione emotiva” con lo scrittore/trice, il poeta/essa, il saggista, quasi che i successi editoriali di ieri fossero riconducibili unicamente all’amore odio tra l’autore/trice e la Casa editrice, quasi che le emozioni potessero supplire al talento e alle condizioni oggettive che partoriscono un capolavoro. Si tratta, però, di un comodo “revisionismo dei sentimenti”, quasi di una mistificazione: anche negli anni d’oro dell’editoria italiana esisteva indifferenza, freddezza, albagia, come insegnava proprio Livio Garzanti, quando riduceva al minimo i contatti con Pasolini – un Autore che, al contrario, faceva dell’empatia uno dei suoi punti caratteristici – e li sintetizzava in un glaciale «Lei mi dà una merce e io la pago». Fin quando i due litigarono per... gelosia, dal momento che il poeta bolognese-casarsese si oppose alla pubblicazione delle opere di Alberto Bevilacqua, a suo dire mediocre. Per tutta risposta, Garzanti rifiutò di dare alle stampe *Petrolio*, giudicandolo “impubblicabile”<sup>7</sup>. Non è vero che si cresce anche con i “no”.

Nell’impossibilità di considerare la letteratura una attività fine a se stessa, ma uno dei gangli in cui si esprimono le caratteristiche della vita collettiva, nei rapporti tra le classi, entro la diade tra governanti e governati, tra centro e periferia, tra élite e masse, tra avanguardie e marginalità... dobbiamo lamentare anche l’attuale mancanza di una intrigante letteratura politica, almeno nello specifico del caso italiano. La crisi di singoli settori industriali, quindi, è spesso la crisi delle idee che li dovrebbero presiedere, prima che la crisi delle strutture e delle opportunità che ne dovrebbero garantire il regolare svolgimento. Si prenda, ad esempio, la letteratura politica, la cui attuale afasia – evidente, almeno in Italia, dal fatto che i soli libri che hanno animato un dibattito sono stati traduzioni di saggi stranieri<sup>8</sup> – non è riconducibile

---

<sup>7</sup> Cfr. P. Di Stefano, «Geniale padre-padrone dei libri. Livio Garzanti, l’ultimo capitano», ne *Il Corriere della Sera*, 14 febbraio 2015, pp. 50-51.

<sup>8</sup> Viene in mente il monumentale lavoro di Thomas Piketty, *Il capitale nel XXI secolo* (Bompiani, Milano 2014) e, correndo il serio rischio di dimenticare qualcosa, E. Laclau, *La ragione populista* (Laterza, Bari-Roma, 2008); L. Boltanski, È. Chiapello, *Il nuovo spirito del capitalismo* (Mimesis, Sesto San Giovanni 2014); Ch. Mouffe, *Per un populismo di sinistra* (Laterza, Bari-Roma 2018); J.E. Stiglitz, *L’euro. Come una moneta comune minaccia il futuro dell’Europa* (Einaudi, Torino 2018).

semplificamente alla crisi della politica (italiana), ma al pervicace rifiuto, da parte degli addetti ai lavori, di porsi domande decisive, di respiro più ampio rispetto al consueto *endorsement* per quella coalizione politica o per quel candidato. Più comodo e meno sanguinoso, quindi, parlare di “letteratura politica” che non dibattere di “letteratura e politica”, sostantivizzando quello che pare un placido aggettivo. Ne consegue, quindi che il vero quesito da porsi sia: quale è il rapporto tra letteratura e politica? In un’epoca in cui il discorso politico sulla società italiana è dominato dalla prassi e schiacciato sul primato dell’approccio populistico, sarebbe importante riaprire un dibattito interrotto negli anni Novanta del secolo scorso, quando i circoli culturali del nostro Paese smisero di interrogarsi sulla politicità della letteratura classica (Manzoni, Goethe, Tolstoj, Dostoevskij, Pascoli, Pasolini, tra gli autori in passato più frequentati<sup>9</sup>), preferendo comode adesioni apodittiche. Iniziò, infatti, la stagione che Alfonso Berardinelli sintetizzò brillantemente con una fulminante provocazione<sup>10</sup>: «Molti credono che dire no a Berlusconi basti per essere scrittori», laddove uno scrittore politico è tale quando si occupa più di problemi sociali che non di tattiche politiche. Siamo sicuri, in fondo, che Saviano sia più “politico” di Carlo Emilio Gadda, che Michela Murgia sia più sferzante di Elsa Morante? C’è oggi qualcuno più corrosivo di un Gioacchino Belli (non a caso “Peppe er tosto”), quando sentenziava: «er Papa magna sempre solo», a indicare la solitudine del potere? In questi tempi soffici, alla letteratura politica manca proprio la capacità dissacratoria di descrivere una borghesia parassitaria, gretta e bigotta, che vivacchia ai margini della classe dominante. Oggi come ieri servirebbe una letteratura da gesticolare, oltre che da leggere, oltre che da ascoltare. Una letteratura che ritrovi l’abilità dantesca di uno stile comico capace di infinite soluzioni: dalla satira al grottesco, dall’ironia al pathos, dal tragico al melodrammatico, al lirico, al nonsense. Una letteratura capace di fare i conti con i suoi lettori, ma soprattutto con i posteri, con quelli che verranno dopo. Il ruolo, pure prezioso,

---

<sup>9</sup> Cfr. l’ancor valido Alberto Asor Rosa di *Scrittori e popolo. Il populismo nella letteratura italiana contemporanea* (Samonà e Savelli, Roma 1965).

<sup>10</sup> A. Berardinelli, *Autoritratto italiano. Un dossier letterario: 1945-1988*, Donzelli, Roma 1998.

di “critico della politica dei politici” non assolve, infatti, al compito delle responsabilità pubbliche che lo scrittore e il poeta hanno nei confronti del pubblico e anche (“soprattutto”, ammoniva T.S. Eliot) nei confronti della lingua. Per farlo, è necessario un registro che parli il linguaggio eterno della sconfitta e della rabbia, della commedia e della tragedia, dell’invettiva e dello sberleffo, dello sgomento e della volontà di testimoniare comunque allegramente la propria esistenza. Da qui il tipo ideale del cinico, dello scettico, del disincantato, anche dello “scoglionato”, nella piena consapevolezza che la rabbia di ognuno non conterà alla fine nulla, né nella storia dell’umanità, né nel destino degli individui, ma lascerà una scintilla di eternità.

Oggi manca anche il gusto di rifondare la poesia, la “grande malata” tanto del mercato editoriale, quanto della produzione letteraria: come sagacemente affermato da Hans Magnus Enzensberger e Alfonso Berardinelli in un libello di qualche anno fa<sup>11</sup>, sono numerosi in Italia gli individui, pure intellettualmente dotati e con forte inclinazione alla lettura, che da anni non si accostano a un libro di poesia contemporanea. Parimenti, sempre meno sono gli editori che “scommettono” su un qualche genere poetico, considerato oggi alla stregua non di un “rischio”, ma addirittura di un “lusso”, alla cui tentazione cedere solo per devozione letteraria o per differenziare un minimo il proprio catalogo. Stridente, a questo punto, è il contrasto con la tradizione culturale di un Paese nei cui libri scolastici abbondano antologie di versi celebri, in omaggio a un’eredità nazionale che ci vuole *santi, poeti* (appunto) e quant’altro. Se andassimo a classificare la produzione degli autori inseriti nel pantheon della nostra letteratura, noteremmo come circa il novanta per cento abbia composto liriche in cui riversare egregiamente lo splendore della lingua, l’esemplarità dei sentimenti, l’edificazione morale, la codificazione dei dialetti, i grandi ideali politici, le rivendicazioni sociali. Ancora oggi versi dilettanti – di fattura più o meno nobile – albergano su blog letterari e nella microeditoria a pagamento eppure mai come in questa stagione disgraziata è ampio lo iato tra la poesia e le masse. Né aiuta, in tal senso, la scuola, che generalmente persevera con coc-

---

<sup>11</sup> H.M. Enzensberger, A. Berardinelli, *Che noia la poesia. Pronto soccorso per lettori stressati*, Einaudi, Torino 2006.

ciutaggine a erigere compiti in classe sulla poesia o, peggio ancora, su mediocri interpretazioni di celebri liriche, finendo per stendere il cupo velo delle griglie analitiche e la deforme escrescenza delle note a piè di pagina a una forma di scrittura che, di contro, risponde alla necessità di esprimere il gioco, la malinconia, lo straniamento, la disperazione, la follia. Forse qui sta il punto: l'istituzione scolastica e le circolari ministeriali non dovrebbero mirare a diffondere la redazione di poesie, ma "semplicemente" la loro lettura, in continuità con una pratica millenaria esercitata, nel passato, senza i pesi della supponenza letteraria (e classista) dei circoli culturali, del privilegio degli *happy few*, dei cultori dell'assurdo vizio dell'interpretazione, di coloro che fingono di ignorare come il povero poeta abbia già detto quello che volesse dire nel momento stesso in cui ha composto i versi e che egli o ella intenda semplicemente "essere preso alla lettera", senza tante escatologie. Senza voler scomodare il prof. John Keating, interpretato dal compianto Robin Williams nell'hollywoodiano "L'attimo fuggente", è utile menzionare come il successo e l'efficacia della poesia risieda nel suo essere consustanziale alla nostra mente musicale, nel suo definire un'operazione fantasiosa e impudica, nel suo produrre e insieme subire parole soggioganti, frutto di intuizioni solitarie come di oggettive istanze sociali, nel suo addensare un'oscurità onirica e simbolica, piuttosto che diradarla. La poesia come bagaglio culturale, esempio di stile, "deposito umanistico", persino argomento da compito in classe può essere al massimo una simulazione di innocenza e di levità, spesso è la quintessenza di una severa e autoreferenziale selettività, di difficile presa, inevitabilmente, su di un pubblico già "stressato" da una quotidianità senza poesia.

«Mancano le librerie», perché stanno chiudendo (negli ultimi sette anni trecento in meno in Italia, dove già il loro numero era al di sotto dello standard di un Paese dignitosamente acculturato), sconfitte dall'aggressività di un competitor insostenibile come Amazon e il suo *dumping* sui libri. Lo spiega bene Davide Vender, co-titolare di una libreria indipendente nel centro storico di Roma, Odradek, protagonista – *obtorto collo* – di uno dei più riusciti esperimenti di "sopravvivenza libraria" degli ultimi anni: quasi in omaggio al nome (che si rifà a un personaggio di Kafka, piccolo e velocissimo) due anni fa Odradek prova a divincolarsi dalla crisi e da un debito di ventimila

euro – che sarebbero ben poca cosa per le aziende di qualsiasi altro comparto economico – inventandosi un innovativo *crowdfunding*, protagonista di un successo insperato. Certo, la storia della libreria, le sue numerose battaglie per un Centro storico vivibile e sostenibile – non appaltato al turismo “mordi e fuggi” – come pure la solidarietà di una élite culturale con buona capacità economica, hanno prodotto un risultato probabilmente non replicabile nelle periferie metropolitane, ma il merito dell’esperimento è consistito nell’aver posto sotto i riflettori non solo le problematiche, ma anche la “resilienza” – per usare un termine *à la page* – dei presidi culturali e delle piccole isole di “profitto eco-librario”, in cui il fattore umano ancora esiste, in cui il commesso o il titolare sono fari nella notte, in quanto vendono idee, recensioni, consigli e giudizi, prima ancora che merce fatta di carta<sup>12</sup>. Proprio Davide Vender suggerisce (*infra*) un aspetto forse trascurato: «Se io vengo a sapere che in un negozio di Roma, dalla parte opposta di casa mia, fanno uno sconto del 50% su un paio di scarpe da ginnastica di marca, anche se c’è lo sciopero dei mezzi pubblici io esco di casa all’alba e arrivo in quel negozio a piedi, pur di comprarmi quelle scarpe scontate, ma questo meccanismo non funziona con i libri, che sono una merce particolare. Il libro si vende laddove ci sia più offerta di vendita: più librerie ci sono, più libri verranno venduti, paradossalmente. Funziona così, perché del libro oggi puoi farne a meno, se non hai una comodità nell’acquistarlo. Se non ho sotto casa una libreria, al massimo nell’arco di dieci chilometri, non lo cerco, mi limito alla recensione, poi mi scordo pure di comprarlo. Andrebbe ricostruita una rete di librerie, altrimenti nessun giovane che abbia cinquantamila euro da parte investirà in un’attività come questa, sapendo che sulle piattaforme i libri sono scontati».

Le librerie che chiudono sono come un cibo senza aroma, una corolla senza profumo, un sonno piatto e uniforme. Dice Alessia Campolo (*infra*): «Senza dubbio le piccole librerie sono le più penalizzate. In prima persona, dato il mio lavoro [responsabile vendite Editrice Apes, N.d.A.], ho assistito alla chiusura di diverse piccole realtà che non riuscivano a tenere il passo con la sempre maggiore e convenien-

---

<sup>12</sup> La “buona pratica” di Odradek meritò anche il commento di Valerio Magrelli (cfr. *la Repubblica – Cronaca di Roma*, 28 maggio 2017, pp. I e XIII).

te (per l'acquirente) vendita online. Noi, come piccoli editori, siamo giunti a non poterci più permettere di dare in "conto vendita" i volumi, come invece facevamo fino a qualche anno fa, perché troppo spesso non ci venivano né restituiti né saldati. È un cane che si morde la coda, lo capisco, ma diventa una sorta di guerra tra poveri dove, per sopravvivere, ognuno cerca di tirare acqua al proprio mulino. Personalmente, poi, se devo scegliere un libro per i miei bambini mi piace uscire con loro e portarli in libreria. Lasciare che si perdano tra i volumi colorati e aspettare la loro scelta. È un piacere vedere i loro occhi incantarsi e sognare!».

E se proprio dalla spazialità fisica in cui si vendono i libri, la lettura recuperasse invece il segmento conclusivo della sua filiera, l'ultimo miglio e il servizio di prossimità in favore del lettore? Ripensare le librerie, non arrendersi alla lenta trasformazione in paninoteche-chic, in caffè neanche tanto letterari, in bazar dove il libro è un pretesto, quasi un fastidio. Negli ultimi anni gli spazi espositivi della letteratura per l'infanzia e l'adolescenza hanno migliorato enormemente il loro *setting*, nel quale lo "spazio-bambini" non è più alla stregua di un baby-sitting in cui far colorare i figli, così che i genitori possano aggirarsi tra gli scaffali: laboratori, incontri tematici, coinvolgimento dei lettori, seminari su come fare il libro contrassegnano il calendario di molte librerie per i più giovani, con l'evidente spinta di un sotto-settore che ancora non si piega alla crisi del comparto. Perché non replicare la medesima immaginazione per altri macrogeneri letterari, cercando di coinvolgere il lettore-cliente in un'esperienza emotiva, prima ancora che in un acquisto. Con un rischio, però: che il *bookshop staging* prenda il sopravvento sulla qualità dell'offerta e che la rappresentazione prevalga sulla realtà. Un timore allargabile all'intero comparto editoriale, come ammoniva, anni fa, Giovanni Peresson, quando affermava: «Forse stiamo dedicando troppe energie (e troppi pensieri) a tecnologie, spin-off, e-book, agency model, transmedialità, self-publishing, nuove forme del libro, rispetto a quelle che si dovrebbero dedicare ai libri (e agli autori) del presente»<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> G. Peresson, «Né straordinari né cari», in *Giornale della Libreria*, marzo, 2012, pp. 4-5, citazione a p. 4.

Ci manca, inoltre, il “gusto di leggere”, inteso come viaggio verso l’ignoto, secondo uno dei tanti insegnamenti di Italo Calvino («Leggere è andare incontro a qualcosa che sta per essere e ancora nessuno sa cosa sarà»). La lettura è sempre stata un percorso difficile, come si attiene ai perigli di un’avventura, non a caso si viene guidati, mentre si svolgono i primi passi. Quando eravamo bambini siamo stati istruiti alla lettura da un adulto, da un familiare, da un maestro, da un libro: è facile – anche a distanza di decenni – ricordarsi il primo testo che abbiamo affrontato oppure rimanere legati al personaggio principale che lo animava. Anche se poi non lo abbiamo più ripreso in mano, anche se abbiamo del tutto smesso di leggere, anche se la dicitura precisa del titolo sfugge, quel ricordo – per quanto vago – non svanirà mai. Tutto questo, come ha recentemente scritto Carla Ida Salviati<sup>14</sup>, ha qualcosa in comune con l’amore. Amore ricevuto e amore dato: la lettura, il saper leggere (e scrivere) è uno degli insegnamenti che noi adulti cerchiamo di fornire ai bambini. Leggere come imparare a usare il coltello, a non mettersi le dita nel naso, a non dire parolacce. Rispetto a questi altri insegnamenti, però, l’invito alla lettura si pone oggi in maniera complicata, perché «le parole stanno fuggendo dalle pagine»<sup>15</sup> e scorrono via liquide, sgusciano imprevedibili, perdono una forma strutturata e definitiva. Chi lo direbbe più, ai giorni nostri, “scripta manent”, se non un romantico latinista oppure qualcuno impegnato nella missione di far sopravvivere motti *d’antan*? Nell’era di Zuckerberg la parola si dissolve e la volatilità del supporto, come sempre, influenza tanto la semantica, quanto la sintassi. La soglia di indignazione per la grafia ellittica e per la confusione di codici alfa-numerici usati congiuntamente va progressivamente a innalzarsi: giorno dopo giorno ci abituiamo a scritture aliene, per le quali la casistica sta diventando numerosa e “normale”. *Xche 6 qi*, del resto, è il titolo (ammiccante) di un romanzo di più di dodici anni fa (autrice Paola Zannoner, per la cronaca) e oggi verrebbe capito anche dai nonni e dai bisnonni: non replicato, magari, ma compreso sì.

---

<sup>14</sup> Cfr. C.I. Salviati, *Il primo libro non si scorda mai. Storie e idee per innamorarsi della lettura tra 5 e 11 anni*, Giunti, Firenze 2017.

<sup>15</sup> Ivi, p. 10.

## Quello che non manca

Ancora in fase di costruzione risulta, invece, l'edificio della giurisprudenza sui rapporti tra internet e la lettura: di primo acchito, la semplice e apocalittica affermazione per cui la Rete contrasterebbe la lettura pare smentita dai fatti. Internet pullula di blog di letteratura e di libri, magari non con la stessa invadenza dei fashion blogger e a volte con un riscontro di pubblico non proprio massivo, ma il fenomeno è piuttosto radicato: decine e centinaia di commentatori virtuali che parlano di libri, li recensiscono, postano commenti, litigano tra di loro, lodano o sbeffeggiano gli autori, si insultano reciprocamente. Nel farlo, producono brevi articoli – la lettura su schermo non invoglia lunghi sermoni – oppure più spesso si autoregistrano e inseriscono il file audio, per quanto ci possa sembrare curioso l'approccio di commentare un testo scritto senza scrivere. Non si deve pensare a un esercizio solo individuale: numeri più o meno nutriti di lettori si ritrovano in “gruppi virtuali” organizzati che ricompongono l'antico popolo dei festival di letteratura (oggi ridotti a palcoscenico per qualche leader di opinione, la cui immagine finisce per offuscare il testo scritto), che erogano premi, per quanto simbolici (“il libro della settimana, del mese, dell'anno”), la cui importanza rivaleggia con gli storici concorsi letterari, oggi in parte decaduti (si pensi a quello che un tempo era il glorioso Grinzane Cavour) oppure inariditi dalle strategie tra case editrici (si veda il caso del Premio Strega). Non a caso, il *social reading* merita un'attenzione sempre maggiore da parte degli editori, incuriositi da un fenomeno che manifesta persino sorprendenti risvolti creativi, come l'attitudine a “manomettere” i testi, cambiandone il finale, inventando nuovi risvolti, introducendo altri personaggi, misteri, bivi per le scelte, tattiche “agnizioni”... in una sorta di telenovelizzazione del testo di partenza, quasi un *augmented reading* che occhieggia alla “realtà aumentata”, frontiera del domani.

Si dice: “non solo gli adulti, anche i bambini oggi hanno poco tempo per leggere”, da cui la scarsa dimestichezza con l'oggetto-libro (al netto del rifugio nel libro-oggetto). D'altronde, non è forse vero che la suadente tecnologia sempre a portata di mano, la sua continua disponibilità in tasca, la sua “portabilità” – rispetto

a quando si aveva quantomeno la necessità di accendere un computer, tendenzialmente fissato a una presa elettrica – confermano l'estrema pervasività di una tecnologia che modifica i consumi e i gesti quotidiani? Ne sarebbero particolarmente sfavoriti i bambini e gli utenti più piccoli, per i quali l'immaterialità del libro costituisce ancora una barriera difficile da superare (si pensi ai testi della scuola primaria, rigorosamente cartacei), così da condannare le nuove generazioni a un *décalage* già in fase di partenza. Anche ammesso che il *digital divide* agisca sui più piccoli (a onta di una letteratura ormai consolidata, che lo indirizza soprattutto verso i più anziani) la domanda e l'inquietudine per i giovani lontani dai libri è di per sé un indicatore positivo, quasi una *proxy* – per usare un linguaggio di metodologia sociologica – sull'attuale centralità del libro nella vita quotidiana di un giovane. Il libro come piacere e come dovere, il libro come oggetto di un innamoramento – con tutte le fasi che caratterizzano i rapporti sentimentali – un testo come bellezza che parla alla mente oppure come rivelatore delle bruttezze del mondo, un testo come narrazione dell'esistenza di re, di popolani, di cavalieri e di traditori, di mogli, mariti, amanti, di figli e di schiavi. L'eterna domanda sull'attualità, sull'utilità, sulla "pericolosità" di un testo è linfa vitale per il mondo che presiede al libro, dalla sua ideazione alla diffusione, passando per la produzione e la pubblicizzazione, fino all'"aura di socialità" che lo distingue, secondo l'espressione utilizzata da Luca Fiumara (a fronte dell'e-book, «esempio della società individualista contemporanea», *infra*). Allo stesso tempo, però, il libro non è il Sacro Graal né la panacea che cura tutte le disfunzioni sociali: assurdo porlo come piatto unico di un pasto, senza il quale si digiuna, casomai stuzzicante contorno, sapida spezia che esalta i sapori, azzeccato vino che accompagna il desinare! Prendiamo, ad esempio, proprio il caso del rapporto tra infanzia e lettura, troppo spesso assolutizzato da farne un potenziale destinatario di quell'accusa famosa – "empirismo astratto" – con cui Wright Mills bollò Paul Lazarsfeld e i suoi lavori. È indubbio come gli ultimi decenni abbiano segnato un passaggio di livello nel modo in cui il mondo degli adulti osserva l'infanzia: una pletora di studi, ormai solidamente stratificati, di psicologia dell'età evolutiva ha indotto genitori e maestri a guardare ben oltre l'armonica crescita di braccia e gambe,

rivolgendo grande attenzione al mondo dell'affettività, delle emozioni, della serenità interiore<sup>16</sup>, aggiungendo una neanche tanto sottile critica ai modelli educativi di un passato anche recente (compresi quelli diffusi ancora negli anni Ottanta, per dire). Capire i sentimenti, con il tacito obiettivo – potremmo aggiungere – di dominarli o quantomeno di domesticizzarli, con conseguenze in fondo prevedibili: «gli insegnanti oggi si trovano a lavorare con bambini i quali magari appaiono abili utilizzatori di tecnologie e saputelli detentori di notevoli quantità di informazioni, ma sono spesso anche egocentrici oltre ogni dire, incapaci di tenere testa alle tempeste emotive, debolissimi davanti alle inevitabili sconfitte: e sostanzialmente molto soli»<sup>17</sup>. Se nel passato “adulti si nasceva”<sup>18</sup>, adesso “bambini si rimane”, con una moratoria verso l'età dell'assunzione di responsabilità che la lettura è capace di spezzare senza gesti fragorosi, ma con quel grigio lavoro quotidiano che l'attuale *celeritas* imperante rende esercizio antico, non solo faticoso<sup>19</sup>. Torna utile, allora, la “buona pratica” suggerita da Ilenia Rossini (*infra*): «Andrebbe inoltre ripensato il rapporto tra scuola e approccio alla lettura. Quasi tutte le persone che leggono lo fanno perché è la famiglia che ce li ha spinti. Una scuola che obbliga a leggere libri francamente fuori dal tempo disincentiva alla lettura nella fascia d'età in cui si inizia ad approcciarsi alla lettura. Finanziare biblioteche di istituto in cui gli studenti e le studentesse possano scegliere autonomamente cosa leggere a tutte le età e inserire nelle ore curriculari un momento in cui andare in biblioteca per scegliere potrebbe essere un passaggio per eliminare il senso di “obbligo” che viene attribuito oggi alla lettura».

Un conto è leggere, inoltre, un conto è *immedesimarsi*. I libri riescono ancora a parlare al nostro cuore, oltre che all'intelletto? Ci riconosciamo nelle avventure che leggiamo, oppure godiamo unicamente di un esercizio stilistico (la scrittura) a cui rispondiamo con un altro esercizio stilistico (la lettura)? Eppure nel passato, mentre leggevamo, eravamo

---

<sup>16</sup> Cfr. Janna Caroli, Sonia Maria Luce Possentini, *L'alfabeto dei sentimenti*, Fattatrac, Firenze 2014.

<sup>17</sup> C.I. Salviati, *op.cit.*, p. 30.

<sup>18</sup> Titolo della bella ricerca di Lorenzo Luatti.

<sup>19</sup> C.I. Salviati, *op.cit.*, p. 31.

noi Ulisse che si incaponiva nel tornare a Itaca, eravamo noi Ecuba che piangeva su Troia, eravamo il capitano Nemo che attraversava i grandi mari... lo siamo stati come lettori, ma prima ancora come spettatori delle tragedie greche, nelle quali il coro narra quelle stesse avventure. E lo saremmo stati successivamente, quando il grande schermo del cinema ancora rappresentava un evento sociale e i film venivano visti talmente tante volte che gli spettatori imparavano a memoria le battute: «niente, vecchio, non mi tornavano i conti. Ne mancava uno...»<sup>20</sup>. E lo siamo ogni volta che, anche da adulti, rincorriamo quell'affabulazione orale di quando eravamo bambini: quando «a teatro giochiamo a non sapere se Godot alla fine arriverà, se Cavaradossi sfuggirà al fuoco del torbido Scarpia, se le tre sorelle a Mosca finalmente ci arriveranno»<sup>21</sup>. Il libro, galeotto di se stesso, fa innamorare in un'età di cui si parla tanto, ma della quale si continua a sapere poco: dai cinque agli undici anni (il che non esclude "innamoramenti tardivi" alla lettura, anche in luoghi poco intuibili, nelle carceri, in occasione di degenze ospedaliere, nei vagoni affollati della metro...), quando – si dice noiosamente – la lettura deve essere un piacere, dimenticando – in questo modo – come essa sia, soprattutto a quell'età, principalmente un dovere, ergo una fatica. Leggere non è un processo naturale né spontaneo (meno che mai funzionale a far sopravvivere la specie umana), ma artificiale, costellato di difficoltà e di asperità, involontariamente accentuate da testi per l'infanzia raramente pensati per il bambino che legge, al massimo per quello che ascolta (e che è già capace di decodificare messaggi complessi). Nessun bambino si è mai rifiutato, di primo acchito, di sudare la lettura di un libro, di faticare lettera dopo lettera, parola dopo parola; tanti bambini, invece, sono stati sviliti e abbattuti da educatori inadeguati, fermi a insegnamenti da scolastica medievale, invece che da scuola del Terzo millennio, pronti a demoralizzare sforzi immani, magari mediante frasi apparentemente "pacifiche" (lascia stare i fumetti, prendi un bel libro; questo libro piaceva molto a tuo fratello, piacerà anche a te; questo testo è troppo semplice, che lo leggi a fare?!; prendi questo libro, l'autore è famoso).

---

<sup>20</sup> Tratto da "Per qualche dollaro in più" (1965). L'esempio è citato in un'intervista di Jessica D'Ercole al critico cinematografico Tatti Sanguineti, *Sette – Corriere della Sera*, 24 agosto 2012, pp. 4-5.

<sup>21</sup> C.I. Salviati, *op.cit.*, p. 14.

## Quello che non avremo più

Divertirsi, emozionarsi, crescere: sono emozioni che non hanno una scadenza, ma che vanno inserite – anche nello specifico delle attività di lettura e scrittura – dentro il contesto strutturale di una crisi che difficilmente, ormai, può essere etichettata come “congiunturale” o – con ancor meno credibilità – di sovrapproduzione. Se fioriscono copiosi i collegamenti tra le difficoltà economiche del sistema-Paese e l’emergere dei populismi, nelle loro molteplici versioni, poca attenzione è prestata a un aspetto culturale, più che macro-economico: la rottura ormai definitiva del patto generazionale che ha guidato implicitamente lo sviluppo italiano dal secondo dopoguerra in avanti. Sono stati i *baby-boomer* – coloro nati tra il 1945 e il 1965 – gli ultimi, infatti, a godere di condizioni socio-economiche e occupazionali migliori di quelle dei loro padri, sperimentando un netto salto in avanti in quelli che sono riconosciuti come parametri della qualità della vita: una buona salute, una biografia di vita mediamente più lunga, una migliore istruzione, l’aumento dei consumi, persino un’altezza media più elevata, fino a un *upgrade* – ovviamente non universale – nella scala sociale, simboleggiato dai figli di operai e contadini capaci di pareggiare nella laurea i figli della borghesia, in una stratificazione incrementale del tenore di vita che riduceva, un minimo, le disuguaglianze e favoriva la coesione sociale.

Tale spinta propulsiva si esaurisce a partire dalla metà degli anni Novanta, quando l’entusiasmo crescente e la carica emotiva lasciano il posto a una sorta di “benessere statico e apatico”, logica premessa del sordo rancore che caratterizza attualmente la coorte di età ‘1980-2000’, titillata dalla sottile nostalgia per *quello che non è stato*, per le promesse non mantenute, per «l’intima convinzione di andare incontro a un destino senza stella polare»<sup>22</sup>.

La crisi dell’editoria – interna a una più generale riconfigurazione del rapporto tra i lettori e i libri – trova una sua spiegazione anche in questa epoca di “passioni tristi” e di inaridimento dell’immaginario collettivo, che non è solo – si badi bene – l’insieme assiologico che

---

<sup>22</sup> Cfr. Censis, *Rapporto sulla situazione sociale del Paese 2017*, Franco Angeli, Milano, 2017, p. 80.

delinea un'agenda sociale condivisa (ma che rischierebbe, in tal modo, di porsi solo come vaga astrattezza di un pantheon valoriale), quanto il paniere di simboli e di miti che delineano le aspirazioni individuali e i percorsi esistenziali di ciascuno, con un impatto concreto nella circolazione dei bisogni e degli stili di vita, ergo nella tracciabilità di sogni e di tabù, di desideri e di fantasmi sociali.

Ogni immaginario collettivo costituisce una domanda di realizzazione, non solo un giochino sociologico paragonabile all'album di figurine della nostra comunità; ogni immaginario collettivo suggerisce un'agenda omogenea di *policy* che una classe dirigenziale all'altezza delle aspettative e sintonizzata sui tempi dovrebbe implementare; ogni immaginario collettivo, infine, racchiude la memoria storica di una comunità, cioè la "scatola nera" attraverso la quale chi verrà dopo si interrogherà sulla *valetudo* dei suoi antenati. Il riferimento va sempre lì, all'Italia del secondo dopoguerra, a quel boom economico oggi continuamente auspicato e invocato – forse perché non ancora sufficientemente approfondito – alla crescita del lavoro pubblico degli anni Sessanta e alla proliferazione di quello privato a partire dagli anni Settanta, all'inizio della lunga saga del ceto medio: è innegabile come l'immaginario collettivo diffuso dai due principali mezzi di comunicazione di massa dell'epoca (cinema e televisione) abbia contribuito in maniera importante all'attecchimento di "miti positivi" che invitavano i cittadini a credere nella spinta trasformatrice dei consumi, nella leva securizzante della patrimonializzazione, ma anche nella forza del riscatto assicurato dal lavoro. Tutti i modelli proposti, persino quelli che richiamavano i vizi e gli infantilismi del "carattere nazionale" (come nel caso della fortunata "commedia all'italiana"), contenevano la cifra distintiva della spinta verso l'emancipazione, del superamento della condizione di sviluppo agricola e "paesana", della mutazione antropologica in favore dell'Industria e della Città, in una progressione vitalistica che parlava sempre la lingua dei processi sociali di lunga durata e delle trasformazioni storiche, non escludenti la dimensione ultra-terrena, tanto da trovare una sorprendente concordanza tra le due chiese della politica dell'Italia repubblicana, quella democristiana e quella comunista.

Gli anni Ottanta e Novanta hanno prodotto profonde trasformazioni sociali, anticipate dai cambiamenti nei messaggi simbolici, a livello

tanto di contenuto, quanto di fonte: sono i *blockbuster* hollywoodiani e le televisioni commerciali che conquistano l'egemonia nei processi mediatici di formazione dell'immaginario collettivo, diffondendo icone della modernità legate all'edonismo, ai consumi voluttuari, a un orizzonte esistenziale limitato al percorso biografico e funzionale all'auto-realizzazione, all'auto-imprenditoria, all'autonomia dei progetti individuali (nella politica, nella giustizia, nella famiglia), tutti declinabili singolarmente e tutti inevitabilmente parziali.

La trasformazione degli ultimi decenni, infine, segue lo spartiacque del terrorismo internazionale e della crisi economica: il catalogo iconografico dell'epoca in cui siamo ancora immersi si apre con le laceranti immagini dell'11 Settembre e prosegue con i colletti bianchi della Lehman Brothers che inscatolano le loro cose ed escono per le vie di Manhattan, dopo il licenziamento. Altre immagini (i barconi colmi di immigrati che solcano il Mediterraneo, i giovani precari che schizzano da una parte all'altra della città, impegnati nelle consegne *low-cost*, il grafico dello spread che finisce per prevalere sull'indice delle Borse, nei titoli di apertura del TG) sono stimoli ancillari in un impianto iconografico che risente della profonda trasformazione del *medium* della comunicazione, con la "disintermediazione digitale" che intacca direttamente l'immaginario collettivo, rendendolo frammentario, appuntistico, *liquido*. Oggi Internet rappresenta il canale di accesso a un nuovo *epos*, che fa perno sul ruolo attivo dell'individuo che riceve gli stimoli della comunicazione, con modalità innovative, a partire dagli inediti meccanismi dai quali sono presiedute: «la personalizzazione dell'impiego dei media, la desincronizzazione dei palinsesti collettivi (...), l'autoproduzione dei contenuti attraverso blog e social network, la pratica del *broadcasting* personale di massa grazie agli smartphone e ai selfie, il riverbero mediatico della moltitudine di influencer e follower sul web»<sup>23</sup>. Se nel passato l'immaginario collettivo era regolato dalle istituzioni convenzionali mediante i media *mainstream* oggi la Rete si pone come infrastruttura dominante nella formazione di una mitologia e di una simbologia condivisa, attraverso la produzione, lo scambio e la riproduzione di contenuti digitali personali che – apparentemente frammentati – contengono in realtà una grande carica ico-

---

<sup>23</sup> Ivi, p. 81.

noclasta: rompono l'idea stessa di immaginario collettivo, suggerendo al pubblico un kit pronto-uso di simboli, di idee e di valori, all'insegna del sincretismo, dell'elettismo, di un relativismo non teorizzato, ma semplicemente applicato in modo pragmatico.

Il ruolo egemonico di Internet contribuisce a pluralizzare gli immaginari e a renderli più labili: in una sorta di dicotomia – perennemente instabile – tra simboli globali, accolti passivamente, e retaggi iper-localistici, accolti come “rifugio” e “ancora di senso”, il singolo soggetto perde lo slancio per progettare “fughe in avanti” perché vede inaridire la capacità di auto-proiettarsi oltre l'orizzonte quotidiano. La presentificazione della vita non lascia spazio all'utopia, ma concede distopie sostenute chimicamente, “nicchie energizzanti” che non si contrappongono, in realtà, all'esistenza di ogni giorno, ma intendono solo rinvigorirla quando l'individuo fatica a tenere il passo con la velocità della tardo-modernità e con i ritmi di un capitalismo selvaggio. Il pantheon immaginario degli italiani, secondo il Censis, si compone oggi di antiche pietre miliari e di nuovi simboli di ipermodernità, in un rimescolamento rispetto al quale l'anagrafe è una chiave interpretativa valida, ma non assoluta. Riferiti alla totalità della popolazione, i valori medi attribuiscono la prima posizione al lavoro e al mito del “posto fisso” (38,5% delle risposte), seguito – a distanza – dai più effimeri social network (28,3% dei consensi), con una percentuale non troppo superiore rispetto alla mitica “casa di proprietà” (26,2%), quindi lo smartphone (25,7) e la cura del corpo (22,7). In questa sorta di “elastico” tra valori materialistici e post-, spicca la scarsa rilevanza dell'aver un buon titolo di studio (14,4%) e, da un punto di vista più prosaico, l'acquisto di una automobile nuova (10,2% delle preferenze), che pure – in un passato non troppo lontano – rappresentava uno dei riti di passaggio verso l'età adulta. La variabile anagrafica ha ovviamente una sua incidenza, nell'individuare “la lista dei desideri” degli intervistati (con il posto fisso in azienda o nel pubblico impiego che costituisce una priorità soprattutto tra gli ultrasessantacinquenni, vale a dire tra coloro prossimi a liberarsi dal lavoro per via della pensione, mentre le coorti di età più giovani sovvertono la gerarchia dei simboli, riconoscendo un *favor* per i social network), ma il punto essenziale pare un altro: non sono le schegge di immaginario collettivo a meritare l'attenzione del presente contributo, quanto domande di

più ampio respiro. Qual è il ruolo dell'editoria nella costruzione degli attuali immaginari collettivi (frastagliati, cangianti, pallidi)? A monte, qual è il contributo della lettura all'odierno "spirito dei tempi"?

Quello che abbiamo avuto

Lo stato dell'arte sullo sviluppo delle tecnologie digitali in Italia, specificatamente al rapporto tra reti informatiche e comunicazione, gode oggi di un consolidamento tale da permettere un minimo di "giurisprudenza medica": per quanto i servizi telematici siano ancora oscuri a un quarto della popolazione – almeno secondo i dati del 14° Rapporto Censis-Ucsi sulla comunicazione – tanto l'informazione, quanto il cosiddetto *infotainment* (nell'evidenza, tra l'altro, per cui le linee di separazione tra le due dimensioni vadano sempre più a scomparire) sono nella piena e completa disponibilità degli utenti/consumatori, anche in virtù dell'enorme diffusione di smartphone e profili di social network, giungendo alla condizione per la quale l'innovazione tecnologica modifichi non solo i processi produttivi e gli assetti occupazionali, ma persino la relazionalità sociale, le modalità di apprendimento e i processi cognitivi. La rivoluzione copernicana dei servizi telematici ha posto l'io-utente al centro dei gangli dell'informazione, una sorta di ipertrofia comunicativa che fa vacillare steccati una volta ben solidi, come quelli tra fonte e ricevente, tra lavoro e *leisure*, tra giornalismo e propaganda, tra etica e post-verità.

Abbiamo imparato che la confusione tra informazione e propaganda non si verifica solamente in contesti autoritari e non-competitivi, ma anche laddove il capitale culturale del "ricevente" è insidiato dal combinato disposto tra eccesso di notizie e assenza di griglie interpretative. È in questo interstizio che si situa la *fake-news*, da sempre presente come esternalità secondaria del sistema mediatico, ma solo adesso elevata a elemento costituente del consenso, tanto da lasciare aperto un dubbio permanente nel momento della ricezione di qualsiasi informazione: *ma sarà vero?* Ecco, il passaggio dallo *screening* della fonte che già McLuhan raccomandava, a proposito della comunicazione di massa, invitando il pubblico a domandarsi *chi lo ha detto?* all'attuale *ma sarà vero?* esprime, nella forza icastica delle due

domande, la cifra distintiva di una sfiducia sistemica che si traduce in atteggiamenti antipolitici. Non abbiamo, dunque, cittadini critici e consapevoli, ma sospettosi iracundi che coltivano il dubbio per il dubbio, al fine di deresponsabilizzarsi al momento delle scelte e, in particolare, di quel dilemma che ha animato, sin dall'inizio della modernità, la pratica democratica: delega oppure partecipazione diretta? Né l'una, né l'altra – verrebbe da dire – ma solo una destabilizzazione culturale che non offre altri orizzonti da osservare. Quel che rimane è un nichilismo che non chiede nuovi valori oppure una dissoluzione di ciò che è solido – come da celebre citazione – senza però la volontà di ricostruire sulle macerie. Sulla base di una lettura critica di quanto suggerito dal 51° *Rapporto sulla situazione sociale del Paese* del Censis<sup>24</sup>, le linee del dialogo tra i “nuovi media” e l'immaginario collettivo nazionale si possono sintetizzare come segue:

– un uso personalizzato dei media, secondo la modalità della “desincronizzazione dei palinsesti collettivi” e la personalizzazione della fruizione dei contenuti e dei percorsi di accesso alle informazioni: oggi il pubblico può costruire la propria programmazione audiovisiva scegliendo cosa e quando vedere, all'interno di una vasta offerta di prodotti. Tale ricchezza, di contro, induce lo spettatore ad assottigliare la differenza tra fiction e realtà, tra informazione e comunicazione politica, tra approfondimenti tematici e marketing, tra reportage giornalistici e serie TV. Ne deriva lo scardinamento della tradizionale gerarchia dei mezzi di comunicazione – la stessa che in passato attribuiva alle fonti professionali dell'informazione *mainstream* un ruolo esclusivo – e una confusione tra canali di comunicazione, fonti di notizie, genere di informazioni, finalità dei prodotti;

– la trascrizione virtuale e la condivisione telematica – sostanzialmente in tempo reale – delle biografie personali, mediante social network e piattaforme di *sharing economy*, con due esternalità negative e, in fondo, paradossali: da un lato lo spettatore è allo stesso tempo produttore di contenuti (confermando il primato dell'io-utente e la negazione di ogni dimensione collettiva nella fruizione dell'informazione), dall'altro l'*advocacy* per la tutela della riservatezza cozza con

---

<sup>24</sup> Censis, *op.cit.*, in particolare pp. 429-482.

quello che è stato definito “ingresso nell’era biomediativa”<sup>25</sup>, consistente nell’inserire continuamente elementi biografici e personali nella sfera pubblica dei media;

– l’apparente avverarsi, nell’attuale fase dello sviluppo delle telecomunicazioni, dello slogan lanciato dalle mobilitazioni globali di inizio Terzo Millennio (meglio conosciute come “Popolo di Seattle”) *Don’t Hate the Media, Become the Media*: il pay-off della piattaforma YouTube (*Broadcast Yourself*) solo parzialmente, però, va nella direzione suggerita dai No-global, in quanto invita a un uso privatistico e non collettivo delle possibilità accordate dalla globalizzazione della comunicazione;

– il superamento, da parte della disintermediazione digitale, della “semplice” esigenza di comunicare, di informarsi e di divertirsi, coinvolgendo molteplici attività, imperniate sulla Rete, e creando vere e proprie filiere produttive, per quanto numericamente inferiori a quelle scomparse in virtù della de-industrializzazione che caratterizza da tempo i Paesi a capitalismo maturo;

– l’affermazione dell’autodeterminazione digitale come unico orizzonte di interesse per una fascia di popolazione sempre più consistente e riconducibile non solo alle coorti giovanili: tracciare, in maniera continuata (e volontaria!), la propria esistenza attraverso dispositivi di disintermediazione (lo chiamano *lifelogging* oppure *self-tracking*) è un esercizio che finisce per avere anche implicazioni politiche, allargando ulteriormente – tanto per fare un esempio – la distanza tra la classe dirigente e le masse e minimizzando la fiducia di queste ultime per l’istituto della delega.

Non solo l’agenda politica, ma anche quella sociale finisce per essere scarabocchiata dalla variabile della multimedialità: torna in gioco, qui, l’immaginario collettivo, nella sua funzione di propellente dell’iniziativa personale all’interno, però, di una cornice generale e di una linea di sviluppo condivisa. È ciò che accadeva nell’epoca in cui l’ascensore sociale italiano era ancora in funzione – e il ceto politico investiva nell’inclusione delle masse nella vita politica del Paese – è ciò che stenta ad avvenire oggi, quando l’*exit* (più ancora della *voice*) sembra

---

<sup>25</sup> Ivi, p. 431.

essere la risposta più gettonata alla crisi economica e sociale, tanto nella modalità di "fuga" materiale dall'Italia, quanto nell'opzione di voto accordata a chi fa leva sul timore e sull'inquietudine del Paese.

L'immaginario collettivo – è bene precisare – non parla solo la lingua delle aspirazioni etiche e delle proiezioni irraggiungibili, ma anche quella – molto più concreta e *grassroots* – degli stili di consumo e dei percorsi di formazione da scegliere dentro un'ampia offerta: l'alto e il basso si mischiano, tra modelli ideali che ispirano la nostra vita e piccole scelte quotidiane influenzate dai messaggi ricevuti anche in maniera subliminale, tra i sogni che animano l'inconscio popolare e il "panico sociale" creato ad arte intorno al consolidato stereotipo del "nemico esterno", ieri il dissidente politico, oggi chi proviene da un Paese più povero del nostro e "rischia" di far abbassare ulteriormente la qualità della vita comunitaria.

Nel passato, un immaginario collettivo diffuso da cinema e televisione (senza dimenticare i libri e i rotocalchi) forniva linfa vitale al cammino italiano e innervava di simboli e di miti gruppi sociali piuttosto omogenei, anche nelle preferenze politiche; il resto veniva fornito dalla dinamica inclusiva – per quanto non completamente – propria del Paese nel suo secondo dopoguerra, tale da attribuire al lavoro un valore significativo dentro l'esistenza di ogni individuo, con il conforto di simboli di status – l'automobile nuova, la casa delle vacanze – che suggerivano l'elevata qualità della vita propria della classe media. Finita quella stagione, la cui ultima e luccicante epifania si è avuta con l'edonismo che ha animato il decennio tra gli anni Ottanta e i Novanta, «la rottura dell'invaso del ceto medio avviene con il rafforzamento della soggettualità dei singoli, che ha trovato nelle tecnologie digitali i migliori strumenti a disposizione per massimizzare la sua espressione e l'arbitraggio individuale. Il web e i social network diventano i dispositivi di elezione del soggettivismo nell'epoca contemporanea»<sup>26</sup>. L'immaginario collettivo non viene più costruito attraverso un'agenda sociale partecipata, ma si compone di un rapporto individualizzato tra l'utente e i media. Del resto, la disarticolazione delle "grandi narrazioni" ha trovato un'ulteriore eco nella caduta di "ideologie di media portata", nel momento in cui l'Europa unita ha dismesso le vesti di

---

<sup>26</sup> Ivi, p. 435.

continente in pace, per diventare una matrigna catechesi dell'austerità; la globalizzazione – lungi dal rendere universali libertà e benessere – ha allargato il delta delle differenze sociali e il paniere degli esclusi; la stessa rivoluzione digitale, inoltre, non ha annullato le distanze né allargato la conoscenza, ma semplicemente ha ricordato come ogni “salto tecnologico” tolga più posti di lavoro di quelli che crei, nell'assenza di lungimiranti programmi di riequilibrio.

Non è questo, però, il tempo delle sentenze: la transizione è ancora aperta, dal momento che i nuovi mezzi di comunicazione di massa non hanno totalmente scalzato gli antenati e la persistenza del ‘tradizionale’ accanto all’‘innovativo’ coinvolge una pluralità di settori. Dispositivi digitali personali, palinsesti desincronizzati e social network che misurano “un tanto al chilo” il capitale relazionale degli utenti non esauriscono l'esigenza di andare oltre l'orizzonte quotidiano, così come i caratteri della materialità non hanno lasciato del tutto spazio a *follower* e *influencer*, almeno stando alle ultime indagini sulla penetrazione dei media nella vita collettiva. Ancora oggi, secondo il 14esimo Rapporto Censis-Ucsi sulla comunicazione, circa metà degli italiani utilizza i quotidiani per informarsi: negli ultimi dieci anni il calo è stato netto – per non dire drammatico – se ricordiamo come ben il 79% avesse risposto positivamente al quesito nel 2007, ma non inficia del tutto l'incidenza di quello che è il mezzo di comunicazione di massa *old style* per antonomasia. Al suo interno, ovviamente, è in atto una macroscopica rimodulazione delle tipologie di quotidiano, con la versione digitale che ha ridotto a soli dieci punti percentuali il suo ritardo rispetto ai giornali cartacei (era di 46 punti percentuali nel 2007) e ha compensato l'esaurimento della spinta innovativa rappresentata, dieci anni fa, dalla stampa gratuita, la cui incidenza è scesa di 25 punti (dal 34 al 9%). Decremento importante anche per i libri (cartacei): – 16,5% in dieci anni, in parte compensato dalla progressiva diffusione degli ebook, la cui incidenza sale, in Italia, dal 2,9 al 9,6% nell'arco di un decennio, senza peraltro raggiungere quei livelli massivi che non pochi esperti preconizzavano, in un eccesso di entusiasmo.

Giornali e libri sono, quindi, accomunati da un declino apparentemente inarrestabile, la cui origine ha cause multiformi e difficilmente sintetizzabili secondo la lente di un unico settore (l'editoria, in questo caso). Dal punto di vista della strumentistica offerta dalle scienze della

comunicazione è immediato sottolineare come si tratti, in entrambi i casi, di due *medium* difficilmente integrabili con altri dispositivi della rivoluzione digitale: se già la versione digitale e quella cartacea tanto del quotidiano, tanto del romanzo difficilmente dialogano – appartenendo, non a caso, a due “mercati” differenti – appare evidente come la multimedialità, “mantra” della comunicazione tardo moderna, rappresenti un’arma spuntata, per i due simboli della cultura e dell’informazione sette-otto-novecentesca. Del resto, l’evoluzione stessa dei social network – che si trasformano in portali di news e di contenuti culturali – suggerisce la direzione vincente: superare gli steccati dei settori e delle competenze; “smaterializzare” l’hardware – con la sua valenza simbolica – e trasformarsi in gangli di contatti; condividere, riprodurre, replicare, contribuire ad aumentare la “densità” della comunicazione, “occupare” la sfera pubblica virtuale e “impegnare” una fetta progressivamente in allargamento della quotidianità degli utenti. All’interno di un tale piano di battaglia la vecchia carta – tangibile, impolverabile, fascinosa, resiliente – risponde in maniera insufficiente alla compensazione con altri *device*, come è evidente dal mancato decollo degli abbonamenti alla versione digitale dei quotidiani. Quelli cartacei, invece, che fine faranno? Intanto è sempre più difficile comprarli – valga come indicatore dell’assottigliamento del mercato – per il progressivo smantellamento delle edicole, che chiudono, riducono l’orario di apertura o semplicemente diversificano i prodotti venduti, trasformandosi in piccoli bazar: Marco D’Eramo notava come persino nelle stazioni ferroviarie – luogo deputato, in passato, all’acquisto di un quotidiano o di un libro come compagno per il viaggio imminente – sia difficile reperire un edicolante: in Centrale, a Milano, si trova solo al secondo piano di una “cattedrale” sempre più simile a un centro commerciale – con i treni quasi a mo’ di orpello – a Roma Termini pare scomparire, “inghiottito” da negozi di profumi, supermercati, cioccolaterie improvvisate, fast-food di tutti i tipi, mentre a Parigi l’immagine delle pile di *Le Monde* accatastate nei pressi delle stazioni della metro sono una fotografia antica, che un giorno affiancherà, nelle rappresentazioni archeologiche, la Biblioteca di Alessandria di Egitto<sup>27</sup>. Più an-

---

<sup>27</sup> M. D’Eramo, «Rise and Fall of the Daily Newspaper», in *New Left Review*, 111, maggio-giugno 2018, pp. 113-127.

cora dei libri, i quotidiani subiscono la crisi delle forze sociali di cui sono stati alferi, sin dall'iniziale diffusione: il giornale cartaceo, da quando veniva affisso ai muri ed era largo come un lenzuolo, ha rappresentato l'invenzione e il simbolo della borghesia rampante e della modernità, che si affacciava nella Londra di inizio Settecento prima ancora che nella Francia rivoluzionaria. Non a caso, fu il settore dei traffici mercantili via mare – e non le istanze politiche giacobine! – a mostrare il primo interesse per la diffusione di bollettini informativi: gli storici considerano l'inglese *Lloyd's List*, pubblicata dalla nota compagnia assicurativa e specializzata in news marittimo-commerciali, il più antico quotidiano al mondo. Non a caso, ancora, tale testata ha cessato le sue pubblicazioni, nella sua forma cartacea, cinque anni fa. All'epoca – e per i successivi secoli – la necessità di informare su guerre, carestie, catastrofi naturali e successioni reali rispondeva all'esigenza di valutare le ricadute commerciali di tali eventi, in un prodromo di globalizzazione che serve a ricordare l'origine economica del moderno giornalismo, successivamente allargato ad altri scopi, alla stregua di quanto sarebbe poi avvenuto per mass media come il telefono (che Bell inventò in funzione delle transazioni di affari) e il già menzionato Internet, notoriamente ideato per scopi di difesa militare. Insieme alla dimensione "economica" è la variabile dell'alfabetizzazione di massa che influenza la diffusione delle pubblicazioni periodiche. Non a caso, sono i Paesi protestanti – nei quali saper leggere era fondamentale per approcciare i testi religiosi – a conoscere una sorprendente proliferazione di giornali e riviste: se ne contavano già 376 negli Stati Uniti del 1810 – con soli 7,2 milioni di abitanti – saliti a 1.200 venticinque anni dopo, quando la popolazione era raddoppiata<sup>28</sup>. Alla moltiplicazione quantitativa fa seguito il miglioramento qualitativo del prodotto, che ospita firme di giornalisti sempre più identificati come *opinion leader* e capaci, già in tempi non sospetti, di superare gli steccati tra le discipline e offrire al giornalismo competenze e capacità mutuata dalla letteratura o dalle scienze sociali: nel lontano 1704 Daniel Defoe, il primo giornalista-scrittore, fonda la *Review of the Affairs of France* con lo scopo di "agitare" politicamente il suo Paese, l'Inghilterra. Un secolo dopo, addirittura Hegel pubblicherà un periodico, la *Bamberger*

---

<sup>28</sup> Ivi, p. 115.

*Zeitung*, evidentemente influenzato dai bollettini prodotti dalla Francia rivoluzionaria, acclarando – in questo modo – la raggiunta dimensione politica della stampa. In pieno Novecento, l’esperienza – ampiamente narrata – di Hemingway nella guerra civile spagnola, di Orwell ancora nella Spagna del ’38 e poi della Seconda guerra mondiale o di Camus che pubblica *Combat* durante l’occupazione nazista della Francia segnano l’assoluta centralità di giornali e giornalisti nella vita politica collettiva, già annunciata – del resto – dal *Bel-Ami* di Maupassant (1885), in cui per la prima volta un giornalista “usava” la sua professione a fini politici. Circa un decennio dopo Émile Zola avrebbe affidato a *L’Aurore* il suo celebre *J’Accuse*; sempre in Francia, i vari Balzac, Hugo, Gauthier, Lamartine e Chateaubriand facevano volare *La Presse* e *Le Siècle* a una tiratura di milioni di copie. I giornali si andavano strutturando con più redazioni e con inviati all’estero (in Italia i primi furono la torinese *Gazzetta del Popolo* e il milanese *Corriere della Sera*)<sup>29</sup>; nella seconda metà dell’Ottocento nascono addirittura testate dedicate ad argomenti specifici, seri (il settimanale *The Economist*, il *Financial Times*) quanto effimeri (il francese *Le Vélo*, con un focus particolare sul ciclismo, l’italiana *Gazzetta dello Sport*). All’epoca, del resto, la stampa era l’unico mezzo di comunicazione di massa, giovandosi di un monopolio successivamente interrotto dalla diffusione della radio, dopo gli anni Venti del XX secolo, e della televisione, dal 1945 in poi. Risale già al XIX secolo, però, una sorta di “mutazione antropologica” dei quotidiani, per i quali la pubblicità andava acquistando un’importanza sempre maggiore, tanto come spazio cartaceo, quanto come incidenza sul bilancio economico. L’obiettivo degli editori – e dei direttori – passava rapidamente dal vendere più copie possibili al rendere la propria testata maggiormente appetibile agli occhi degli investitori: per quanto i due aspetti fossero collegati, il “sacrificio” del quotidiano sull’altare dell’*advertisement* avrebbe costituito una frattura nel suo rapporto con il mondo letterario e, dal punto di vista strettamente gestionale, un cambiamento teleologico decisivo, dall’editore intento a migliorare la qualità del suo quotidiano all’amministratore volto ad aumentarne i profitti. Da un punto di vista macro, il flusso finanziario

---

<sup>29</sup> Per la storia del giornalismo italiano si veda il classico V. Castronovo, *La stampa italiana dall’unità al fascismo*, Laterza, Bari – Roma 1970, con numerose ristampe.

dall'industria ai mass media suggerisce il passaggio dal liberismo all'oligopolio e consolida il legame tra il denaro e l'informazione, con una esternalità ulteriore: il pluralismo dei media dipenderà necessariamente dall'esistenza di un mercato effettivamente libero. Questo *bias* fondamentale, per quanto di difficile e scomoda ammissione, evidenzia come potere economico e mondo dell'informazione siano strettamente legati e smentisce l'assunto – questo, invece, piuttosto rassicurante – per cui il netto declino della carta stampata sia addebitabile all'esplosione dei nuovi media. I fatti dimostrano il contrario, cioè che i quotidiani erano entrati in uno stato comatoso già dagli anni Novanta dello scorso secolo, incapaci di eguagliare la tiratura e la numerosità di testate dei decenni precedenti: sfugge ai più, probabilmente, come *l'Avanti!* – fondato da Bissolati – alla vigilia della I Guerra Mondiale, quando era diretto da Mussolini, vantasse 400mila copie (che lo farebbero balzare al primo posto nell'odierna classifica dei quotidiani italiani) oppure come dopo la Liberazione, in Francia, il Ministero dell'Informazione contasse ben 27 quotidiani di area comunista, 20 socialisti, 28 gollisti e 39 riconducibili ai vari comitati locali: sono questi i parametri che indicano il progressivo declino del giornalismo scritto, prima ancora dell'evidenza per cui oggi un blogger ben quotato incida maggiormente sull'opinione pubblica di un direttore di giornale. Un sorpasso del genere, del resto, era già stato effettuato, in passato, dai conduttori radiofonici (si pensi al celebre “esperimento” del già menzionato George Orwell) e dagli *anchorman* televisivi. L'aumentato rilievo acquisito da Internet e rilevato da tutte le principali ricerche demoscopiche coinvolge soprattutto i campi del *leisure*, degli hobby, del tempo libero: guardare film, ascoltare musica, telefonare, comprare merci, controllare l'estratto conto della banca, individuare il percorso più breve mentre si è in automobile oppure decidere la vacanza più adatta, persino definire un programma di allenamento per recuperare la forma fisica costituiscono attività per le quali gli italiani (non più ormai solo i giovani né unicamente coloro provvisti di maggior capitale culturale) cedono sempre di più alle lusinghe della Rete. Una sostituzione del genere non avviene, però, con i quotidiani, i cui siti web non riescono a compensare quella sorta di “apocalisse della carta stampata” a cui assistiamo, silenziosamente, da anni, dal momento che vengono usati solo da un italiano su dieci. I nostri connazionali preferiscono infor-

marsi sui social network – uno su tre usa Facebook settimanalmente, in tal senso – con un’attenzione particolare da parte dei più giovani: per questi ultimi, la Rete batte i quotidiani cartacei con un incredibile dieci a uno<sup>30</sup>! L’esaltazione del cosiddetto “citizen journalism” – sui cui limiti molto ci sarebbe da dire, ma in una sede evidentemente diversa dal presente contributo – offre una spiegazione chiara (ma non univoca, come poi vedremo) del collasso dei quotidiani italiani, passati da quasi sei milioni di copie quotidiane, nel 2000, ai tre milioni del 2016. Più che di canali di accesso, è un problema di “rapporto diretto con la fonte”: oggi viene favorita quell’informazione ottenuta in maniera “disintermediata”, tanto che se i quotidiani piangono – e le loro versioni online non ridono – retrocedono nel gradimento anche i telegiornali, soprattutto quelli “istituzionali” (basti pensare a come il Tg1 serale abbia perso sette punti di *share* a cavallo tra il 2006 e il 2016), senza che ciò lasci spazio univocamente ad altre testate giornalistiche. Assistiamo, piuttosto, a “preferenze settoriali”, ben identificabili soprattutto secondo il *cleavage* dell’età e del genere: i telegiornali “classici” sono ancora la più diffusa fonte di informazione per gli anziani, soprattutto donne; a pari età, l’altro sesso non abbandona i giornali radio (spesso compagni di traversate automobilistiche), mentre la mezza età predilige l’informazione su internet, tra le TV *all news* (in rapido consolidamento) e i giornali web; ai più giovani, infine, resta la condivisione di notizie – spesso di dubbia provenienza e di difficile affidabilità – sulle piattaforme social. Inutile, a questo punto, sottolineare come la labilità nel processo di formazione di una notizia – pari quasi alla facilità nella sua diffusione mediante *sharing* – solletichi sentimenti anti-politici e una più generale interruzione della fiducia sistemica. D’altronde non è forse la sfrontatezza con cui, su Facebook, qualcuno sostiene di affermare una verità scomoda, che nessun altro dirà mai, ad attribuirgli una sorta di tacita legittimità o quantomeno a generare curiosità rispetto alla suddetta “verità”? Se già da tre anni l’austero Oxford Dictionary ha introdotto l’espressione ‘post-truth’ qualcosa vorrà pur dire... In un clima del genere, destabilizzante per tutti i diversi tipi di istituzione (politica, culturale, editoriale), la progressiva incidenza del web – a

---

<sup>30</sup> Indagine Censis, cfr. 51° *Rapporto sulla situazione sociale del Paese*, FrancoAngeli, Milano 2017, pp. 436-468.

discapito del mondo offline – necessita di almeno altre due possibili spiegazioni: la prima, di stampo culturale, suggerisce come la disintermediazione tra utente e notizia, favorita dalla Rete, si associ a una sorta di disimpegno, in base al quale il “navigatore” sarà portato a ricercare sul web soprattutto news “leggere”, legate più al *lifestyle* che non ad approfondimenti tematici o ad argomenti propriamente politico-scientifici. Più “gattini”, insomma, che non analisi della guerra in Siria o dell’aggressione al Venezuela chavista. La seconda spiegazione verte invece sulla questione economica e sottolinea come Internet “vinca”, tanto nell’informazione quanto nell’intrattenimento (con la precipua tendenza a mischiare i due livelli) perché riesce a convogliare investimenti e capitali che fino a pochi decenni fa erano diretti ad altri media, ma che adesso sono attratti dalle modalità di uno scambio tuttora funzionante. Il web, infatti, offre agli utenti una sostanziale gratuità nell’accesso, chiedendo indietro unicamente l’accettazione di una pubblicità invadente e intrusiva, di fatto incontrollabile. Ancora oggi milioni di cybernauti accolgono quotidianamente uno scambio che risulta assai vantaggioso, in realtà, solo per gli *advertisers*. Questi ultimi, infatti, pagano sul web costi pubblicitari decisamente inferiori rispetto a quelli in precedenza versati nelle casse dei quotidiani cartacei, nonostante una diffusione molto più ampia e capillare del messaggio oggetto della *réclame*. Un’ulteriore conseguenza dell’abbattimento dei costi pubblicitari (oltre che del loro riallineamento verso nuove filiere) consiste nell’impoverimento delle casse dei quotidiani, sempre più esangui: è emblematico, in tal senso, il caso della carta stampata statunitense, che vede dimezzati i suoi proventi da 50 a 30 miliardi di dollari nel giro di soli dieci anni (2006-2016) e deve chiedere aiuto agli abbonamenti digitali per “tenere botta”, in attesa che passi la tempesta. Il *New York Times*, per dire, è stato capace di passare da 640mila a 760mila abbonamenti online nel solo 2013; in quello stesso anno, per inciso, la pubblicità sul suo sito ha subito una riduzione del 4 per cento...<sup>31</sup>. Maxi prestiti, generose donazioni, intervento di munifici mecenati: oggi i quotidiani conoscono, sotto varie forme, pesanti indebitamenti verso istituti di credito o solo nei confronti dell’altrui generosità, soffrendo di fatto un’esplicita o implicita limitazione alla propria libertà di pen-

---

<sup>31</sup> M. D’Eramo, *op.cit.*, p. 124.

siero e di scrittura. La verità è che per fare un buon giornalismo servono investimenti – non bastano intuizioni, buona volontà, una stilla di talento – perché lo studio e il training presentano costi ineliminabili e irrestringibili. A meno che, invece, non si cavalchi l'equivoco e si confonda una chiacchierata con un barista con un'inchiesta su un quartiere di periferia oppure un colloquio rubato a un tassista con un reportage in un Paese in guerra, mettendo nero su bianco (a stampa o in Rete) le conversazioni da pausa caffè o le attese dal parrucchiere. Il rischio è che un buon giornalismo diventi un lusso da oligarchi e un esercizio tautologico, nel quale coloro che hanno potuto auto-finanziarsi una buona formazione scrivono a lettori di pari capitale culturale e, spesso, di idee simili alle loro. Facendo venire del tutto meno, di conseguenza, l'impegno, la fatica e la finalità del giornalismo stesso ed evidenziando, di contro, come anche la stampa si allinei alle caratteristiche di una società dimidiata tra una élite formata presso le migliori scuole e le università più costose, dotata di un'elevata cultura e collegata al mondo editoriale con intensità differenziata (produttori di informazione o di cultura, finanziatori, lavoratori dell'indotto, lettori...) e – all'estremo opposto – una massa scarsamente distinta, destinata nella migliore delle ipotesi a un'informazione *low-cost* e imbesuita da una comunicazione affidata in toto a contenitori *discount*.

I dati – redatti nel *Rapporto 2017 sulla situazione sociale del Paese*, ad opera del Censis – parlano chiaro, d'altronde. Nell'arco di meno di un lustro – dal 2013 al 2017 – gli italiani che hanno letto almeno un libro cartaceo (*almeno un libro*, ribadiamo la soglia a dir poco inclusiva) sono scesi dal 52,1 al 42,9%, mal compensati dall'incremento dei lettori di e-book, passati dal 5,2 al 9,6%: un "quasi raddoppio" che va ridimensionato non solo perché si parla di percentuali basse, ma anche perché esiste una ovvia sovrapposizione – almeno parziale – tra lettori "classici" e "digitalizzati", tanto che la somma delle due categorie fornisce un 45,7% di italiani considerabili come 'lettori complessivi', a fronte del 52,9% del 2013, a diminuire ulteriormente una statistica che già ci faceva arrossire in Europa. Quanto sopra fornisce l'evidenza empirica di come le aspettative del mercato librario sull'ingresso degli e-book in Italia fossero decisamente sproporzionate (su questo aspetto sincera è la casa editrice NovaLogos: «abbiamo provato a fare degli e-book ma il risultato, almeno per quanto ci riguarda, non arriva

all'1% del fatturato», *infra*), tanto nel timore di un annichilimento del libro cartaceo in favore del suo succedaneo digitale, quanto di un contributo decisivo, da parte di quest'ultimo, all'interruzione dell'emorragia di lettura che caratterizza il nostro Paese. In realtà, più pacatamente, gli e-book hanno ulteriormente allargato l'offerta culturale ed editoriale italiana, consentendo alla comunità di lettori la disponibilità di un ulteriore formato per leggere un testo; a un panorama così variegato, però, non corrisponde pari aumento nel numero di lettori, anzi. Si può affermare – azzardando un commento conclusivo – che il libro digitale ha definitivamente squarciato il velo di Maya sull'ignoranza attiva della popolazione italiana, alla luce della quale, inoltre, l'analisi del progressivo – per quanto lento – aumento dell'incidenza dei lettori digitali sul totale di quelli complessivi suggerisce ulteriori elementi di inquietudine. Si va nella direzione, infatti, di un abbassamento della qualità dei lettori, oltre che della quantità, come ben spiegato proprio dal 51° *Rapporto sulla situazione sociale del Paese*<sup>32</sup> quando afferma che «nel sistema dei media a prevalenza digitale, dove circolano principalmente contenuti ad alto impatto emotivo, fanno fatica a posizionarsi quei media che richiedono una più elevata attivazione delle facoltà cognitive, come quotidiani, periodici e libri. In genere, le persone hanno a che fare con un sistema integrato che consente loro di accedere a un numero pressoché infinito di possibilità senza alcun limite spaziale e temporale, in un contesto ricco di potenzialità e di stimoli sensoriali. In rete, però, tutti i contenuti, non solo quelli audiovisivi, seguono uno schema sintetico e sintatticamente elementare, che si rifà alla comunicazione orale. Con il rischio di andare incontro alla disabitudine a misurarsi con testi più complessi».

La dimensione “nefasta” dell'e-book, quindi, non si concretizzerebbe tanto nell'erosione delle vendite cartacee in favore di quelle digitali – fenomeno sopravvalutato, almeno in Italia, comunque non decisivo – quanto in una “regressione antropologica” dell'individuo lettore/lettrice verso una sorta di *oralità secondaria* che condurrebbe a uno stadio pre-socratico (da intendersi cronologicamente, nel senso di periodo storico antecedente la scrittura, non filosoficamente) che – passando attraverso una progressiva inadeguatezza nei confronti di testi complessi

---

<sup>32</sup> Censis, 51° *Rapporto sulla situazione sociale del Paese*, cit., p. 456.

– giungerebbe infine a un illetteratismo, vale a dire una mancata comprensione di un brano inteso come entità unitaria. La “dieta mediatica” degli italiani, infatti, perde di continuo le vitamine della scrittura – nella forma di quotidiano, di periodico, di libro – e, con esse, la capacità di decodificare un pensiero scritto. L'erogazione di attenzione un minimo prolungata nel tempo, l'esclusività percettiva, la consequenzialità logica, il ragionamento deduttivo, l'analisi critica, fino alla riflessione e all'intuito sono *skills* poco sollecitate dall'attuale utilizzo dei dispositivi multimediali e, più in generale, da una fruizione di internet che prevede il digiuno dei mezzi a stampa per una percentuale in aumento di italiani: il 34,5% dei nostri connazionali ha totalmente sostituito i prodotti stampati con la navigazione in Rete, con un incremento di quasi trenta punti percentuali in un decennio<sup>33</sup>. L'analisi del cosiddetto *press divide* (una sorta di alter-ego del *digital divide*) assume caratteri raggelanti nelle coorti di età più giovani, con il sessanta per cento degli italiani sotto i trenta anni che si dichiara estraneo alla lettura su carta, a dimostrazione da un lato di come il libro elettronico non abbia provocato, in Italia, seri scompensi al mercato editoriale (tanto che il lettore di e-book continua a non disdegnare i libri cartacei), dall'altro, però, di come le già menzionate capacità di decodificare testi siano sempre più rare già dall'età scolare, quando cioè si forma quell'immaginario che, allo stato attuale, non elenca i protagonisti dei libri tra le proprie effigi. Al quesito su quale mezzo di comunicazione risulti oggi determinante nella formazione dei modelli di vita a cui ispirarsi oppure, più grettamente, dei consumi maggiormente condivisi, Internet spopola con oltre il cinquanta per cento di risposte (di cui una buona metà specificatamente riferita ai social network), la televisione “tiene” con poco meno del trenta per cento delle preferenze, mentre arrancano i giornali (8%), la radio (4,6%) e, appunto, i libri, che irrorano l'immaginazione di poco più di tre italiani su cento. Né vale come sollievo il fatto che il cinema sia messo addirittura peggio (2,1% di risposte).

Vale la pena, a questo punto, allargare lo sguardo oltre oceano, per capire se il quadro sopra descritto attenga solo al panorama italiano: nel fervido mercato editoriale statunitense, ad esempio, l'aumento del pubblico degli e-book ha effettivamente intaccato, almeno parzialmen-

---

<sup>33</sup> Ivi, p. 459.

te, l'editoria cartacea, dato che i primi sono passati, nel giro di soli dodici mesi (2015-2016<sup>34</sup>) dal 17 al 28% di utilizzo e la seconda è scesa dal 71 al 65%, pur all'interno di un contesto sicuramente più vivace di quello italiano (basti pensare che quasi tre statunitensi su quattro leggono almeno due libri l'anno, contro il cinquanta per cento scarso degli italiani). Il *press divide*, inoltre, non affligge il popolo americano, all'interno del quale solo il sei per cento della popolazione rifiuta il cartaceo in favore del digitale, e non è influenzato dal recente florilegio di un fenomeno ancora sconosciuto alle latitudini europee: le comunità – delle quali la più nota è Wattpad, capace di sessanta milioni di utenti – di giovani e meno giovani che scrivono storie e le diffondono online. Quella che si pone come una evidente smentita del pregiudizio per cui la letteratura oggi non smuova più intimi precordi merita quantomeno un approfondimento: nella maggior parte dei casi trattasi, infatti, di una produzione di scarsa qualità e di facile consumo, polarizzata intorno a pochi generi letterari (il fantasy, il giallo, il romanzo rosa) – ingiustamente considerati più “accessibili” di altri – e potabile per una comunità di lettori transnazionale, solleticata intorno a comuni denominatori inevitabilmente ignoranti delle tradizioni culturali nazionali o di stili letterari “di nicchia”. Il fatto, poi, che alcune opere siano riuscite nel passaggio da Wattpad alle classifiche dell'editoria mondiale (è il caso della trilogia di Blair Holden, *Bad Boy*, o della serie di Anna Todd, *After*) fa sorgere un dubbio forse capzioso: è una “promozione sul campo” di una piattaforma di letteratura condivisa oppure la sentina di un decadimento della qualità letteraria, tanto nella scrittura, quanto nella lettura? Quest'ultima esperienza si lega in maniera sempre più stretta al supporto di riferimento: mentre il libro cartaceo è resiliente nella magia della sua grammatura, del suo odore, del suo sviluppare i sensi tattili del lettore, il testo digitale fa perno sui nuovi media e, in particolare, sui *device* multifunzionali. Si crea, in tal senso, una sorta di paradosso: la variabile indipendente non è più il libro (prima come oggetto, poi come contenuto, una volta aperto l'oggetto), ma il supporto utilizzato. La buona o cattiva sorte a cui è destinato un testo, quindi, risiederà

---

<sup>34</sup> Cfr. il report del Pew Research Center sulle abitudini di lettura degli americani. L'indagine più recente si ferma al 2016; cfr. P. Costa, «Il foglio e lo schermo», in *PreText*, n.7, maggio, 2018, pp. 10-15.

nella sua capacità di “modellarsi” intorno ai dispositivi maggiormente in voga in un determinato momento storico, quelli cioè che ci accompagnano per la gran parte della nostra quotidianità. La lettura diventerà, quindi, un’esperienza in competizione con le tante altre che concorrono nel pretendere la nostra attenzione, tutte sintetizzabili nel medesimo dispositivo: non tanto l’e-reader – il cui utilizzo non è decollato neanche nel tecnologizzato mercato Usa – quanto nei tablet e negli smartphone. Questi ultimi finiscono per segnare il perimetro entro il quale il libro continuerà a vivere o a sopravvivere: mentre il testo è smaterializzato e poi ri-materializzato su uno schermo, la gabbia tipografica scompare, la cura nella rilegatura si dissolve, la grammatura della carta perde significato... la pagina muore... per poi risorgere secondo altri parametri (le dimensioni del monitor, la sua luminosità, la maneggevolezza del supporto per la lettura, la durata della carica e, ovviamente, la disponibilità di una connessione a Internet, divenuta uno dei criteri centrale della nostra mobilità quotidiana) che con difficoltà avremmo immaginato di associare, un giorno, al piacere e al dovere della lettura. Parimenti, sarebbe stato improbabile, in un passato anche prossimo, interrogarci sugli effetti dello *scrolling* (lo scorrimento di un testo digitale sullo schermo) sui processi cognitivi, con il sospetto che tale azione, tipicamente associata ai *device* con interfaccia digitale, incida negativamente sulla memoria di lavoro dell’utente, la cui capacità mnestica risulterebbe indebolita dall’illanguidimento delle coordinate temporali nel testo che si dissolve<sup>35</sup>. Voltiamo pagina, quindi, magari scorrendo all’indietro le lancette del tempo? Recuperiamo un *continuum* tanto nel contenuto (parola-sintagma-frase) quanto nella spazialità della testo, nella fisicità della parola, nella sicurezza visiva di ritrovare quell’espressione proprio in quella pagina e di ritrovarla e di ritrovarla un’altra volta ancora?

---

<sup>35</sup> Nello specifico dell’incidenza dei *device* sulla produzione letteraria si è espresso anche Simone Guido (*infra*): «La letteratura come la intendiamo, ovvero quella che ci è stata insegnata alle scuole e all’università, non esiste più. Sono pochi gli autori che scrivono seguendo le strutture e le sovrastrutture della letteratura classica. Ormai si scrive di getto (tablet, portatili, smartphone), ma il processo culturale che stiamo vivendo, ovvero quello di una società sempre più fluida, ha permesso che queste nuove forme di scritture venissero accettate come nuova letteratura. Frenare questo processo sarebbe impensabile. Solo le case editrici possono garantire una buona letteratura, creando al loro interno delle vere e proprie “officine del testo”».

## Quello che avremo

Le testimonianze raccolte nel presente Focus mediante un agile questionario a risposte aperte forniscono evidenze empiriche non inquadrabili nel *frame* del rimpianto e della suadente nostalgia per i bei tempi perduti, quando la malia del libro produceva effetti su larga scala anche nel nostro Paese. Solo un'analisi corrieva dei recenti dati sul mercato editoriale italiano assume toni rassicuranti: la crisi del settore, invece, c'è e investe tutti i segmenti della filiera, tanto da rendere quasi inopportuna la domanda sul settore in maggiore sofferenza. In fondo, c'è Antonio Conti (*infra*), «non si entra in un ospedale chiedendo chi sta peggio»... Sulla crisi (o meno) dell'editoria italiana è drastico l'editore Dario Cimaglia: «L'editoria italiana, così come altre attività produttive, opera in un sistema di produzione di tipo capitalistico/finanziario e ne segue le sorti. Se ci si limita ad una analisi macro-economica la recessione è alle spalle dal punto di vista quantitativo ma ha portato con sé la caduta dell'aspetto qualitativo»<sup>36</sup>. Il *j'accuse* di Mattia Tombolini (*infra*) rincara la dose: «Dal mio personalissimo punto di vista sono stati commessi moltissimi errori. Non saprei da dove cominciare. L'ottusità degli operatori della cultura, l'essere vincolati al mercato, il non aver alcun minimo progetto culturale che non sia omologato alla richiesta effimera dell'informazione odierna e quindi gli instant-book, gli eventi fini a se stessi, le fiere dei libri che altro non sono che dei pollai dove ognuno vende il proprio libretto, l'ottusità degli editori e la loro incapacità di coalizzarsi e organizzarsi collettivamente sia su questioni commerciali che su progetti culturali, il loro "vorrei ma non posso" e il loro essere supini ai grandi marchi, insomma potrei andare avanti per pagine e pagine. Che dire, credo si sia sbagliato quasi tutto e oggi ci si ritrova, come dicevo prima, in una profonda emergenza culturale. Io credo che si possa contrastare con una progettualità qualificata ma che abbia dei punti chiari in testa e che cioè deve essere critica e radicale nei confronti del discorso dominante e ricostituire delle relazioni sociali. Senza reti sociali reali è inutile pensare altre forme di rete, senza un soggetto sociale di riferimento o a cui rivolgersi è inutile creare un

---

<sup>36</sup> *Infra*.

“prodotto” culturale, senza un messaggio da dare al mondo meglio starsene zitti».

Particolare attenzione viene dedicata al fenomeno-Amazon, non solo in un rapporto di sineddoche con l'e-commerce che, in tutta evidenza, coinvolge anche gli aspetti strettamente commerciali del mercato editoriale. Oggi è universalmente nota la fortuna della suddetta piattaforma di acquisti on-line, che quotidianamente “muove” 83 dollari di merce ogni minuto, nel mondo, e che ha reso il suo fondatore, Jeff Bezos, uno degli uomini più ricchi del pianeta<sup>37</sup>. Meno noto, forse, è che la parabola di Amazon – come ha ben sintetizzato Davide Vender (*infra*) – inizi con un prodotto assai poco “smart”, anzi decisamente “antidiluviano”, almeno a livello di anzianità: il libro cartaceo, che è stato giustamente definito da Simone Guido (*infra*) «un'invenzione perfetta nella storia dell'uomo così come è stata la ruota: una volta uscito dai processi di stampa ha bisogno di pochissima cura, e potrebbe sopravvivere in eterno». Per quanto successivamente il “supermercato digitale” si sia allargato a pressoché tutti i settori merceologici, è lecito affermare come proprio il “prodotto-libro” abbia costituito il format vincente replicato per mille oggetti, tutti differenti tra loro, ma diffusi secondo modalità simili: offerta molto ampia e diversificata (dal best seller al prodotto di nicchia, dal “caso nazionale” all'articolo venduto in tutto il mondo), che sfrutta pienamente la possibilità di spazi espositivi a costo marginale nullo (secondo il meccanismo noto come “coda lunga”<sup>38</sup>), target volto – almeno in una fase iniziale – a consumatori consapevoli e dotati di un capitale culturale medio-alto, uso di database capaci di archiviare informazioni su centinaia di migliaia di prodotti, politica dei prezzi aggressiva, accompagnata da una grande efficienza logistica. Il combinato disposto delle suddette caratteristiche ha consentito ad Amazon di diventare, prima ancora che un megastore globale, una gigantesca libreria su scala mondiale, al cui interno è possibile notare un'evoluzione del servizio di tutoraggio. Quest'ultimo ha rappresentato sin dall'inizio il

---

<sup>37</sup> La statistica, peraltro, risale al 2016 e deriva dal Bloomberg Billionaires Index; cfr. G. Alonzo e O. Ponte di Pino, «Ma la rete inganna?», in *PreText*, n.7, maggio, 2018, pp. 16-20.

<sup>38</sup> Ch. Anderson, *La coda lunga. Da un mercato di massa a una massa di mercati*, Codice, Torino 2010.

vero valore aggiunto della piattaforma, capace di offrire recensioni, compilate da critici e da redattori, dei libri in vendita, così da orientare il “navigatore” che rischiava di scoprirsi tremebondo di fronte al vasto oceano dell’offerta libraria. L’Amazon’s Voice, come veniva chiamata con un pizzico di ironia, era presto assurta a leader di opinione influente e ascoltata, con la quale un romanzo o un saggio poteva scalare la classifica delle vendite, anche al di là dello *store* virtuale. Già dalla metà degli anni Novanta, però, avvenne un’innovazione, di cui all’epoca si faticò a capire la reale importanza, ma che sarebbe stata determinante per il futuro dell’azienda: la sostituzione delle recensioni professionali con i commenti dei clienti. Si trattava della *svolta della condivisione*, che avrebbe portato alla cosiddetta “dittatura del dilettante”<sup>39</sup>, in base alla quale i clienti della libreria online diventavano parte del medesimo ingranaggio che li aveva già indotti al precedente acquisto. L’intuizione di Bezos faceva perno su presupposti psicologici gratificanti per il consumatore-medio: le recensioni divenute “orizzontali” e condite da un linguaggio accessibile ai più erano percepite come affidabili sulla base dell’equivoco tra vicinanza culturale dell’autore e sincerità, l’estrema sintesi di molti commenti (che non di rado si limitavano a scegliere il numero di stellette con le quali valutare il prodotto) andava nella direzione di fornire informazioni veloci, prima ancora che esaurienti, la possibilità di essere “elevati” a valutatori, a prescindere dalle proprie conoscenze e dal percorso professionale, blandiva i consumatori e rendeva l’acquisto quasi un “pretesto” per decantarne i meriti o i difetti. Inutile aggiungere come un critico dilettante mancasse, spesso, di qualsiasi riferimento utile a contestualizzare l’opera, il suo autore/autrice, la corrente letteraria di appartenenza, il percorso formativo, tanto da rendere dubbia la *comprensione* stessa, in senso propriamente semiotico e non epidermico, del lavoro recensito. Valeva, però, il meccanismo che permette di costruire classifiche di best seller come graduatorie di hit parade ed elenchi di box office: *se è piaciuto a tanti, piacerà anche a me!* Tanto, a vincere era sempre l’azienda: «recensioni [dei clienti di Amazon Italia che avevano comprato un libro] iniziano magnificando l’affidabilità, la spedizione gratuita, l’imballaggio accurato, la consegna velo-

---

<sup>39</sup> Cfr. A. Keen, *The Cult of the Amateur: How Today’s Internet is Killing Our Culture*, Doubleday-Currency, New York 2007.

ce e soprattutto il prezzo conveniente offerti da Amazon e, solo in chiusura, motivano il giudizio positivo sul singolo articolo con la qualità del singolo articolo: la lode è prima di tutto per Amazon nell'intero suo operare, anche quando agisce semplicemente da intermediario digitale tra un'azienda terza e il cliente»<sup>40</sup>. La quantità dei giudizi favorevoli (o contrari), più che la loro qualità e profondità, determinava la scelta del consumatore-medio, secondo modalità apparentemente “blindate” – anche perché drammaticamente coerenti con le linee culturali dell'intera società (disimpegnate, appuntistiche, superficiali) – ma presto minacciate dal fenomeno delle recensioni false e a pagamento. Tale Todd Jason Rutherford ne fu il capostipite, arrivando a guadagnare 28mila dollari al mese semplicemente sfornando giudizi come in una catena di montaggio, scatenando un mercato che sarebbe stato presto calmierato dall'aspra concorrenza: si passò velocemente da 99 dollari per recensione (pagati dall'autore del libro recensito, è bene precisare) a “pacchetti” di venti recensioni on-line per 499 dollari, poi di cinquanta articoli per 999 dollari, fino a recensioni per cinque dollari a “pezzo”. Si trattava sempre, *ça va sans dire*, di recensioni positive, arrivando al paradosso in base al quale – è stato calcolato – nel 2008 l'ottanta per cento dei commenti pubblicati su Amazon erano corredati da quattro o da cinque stellettes<sup>41</sup>. Per l'azienda fu inevitabile intraprendere una lunga battaglia contro questa sorta di “meretricio virtuale”, animato da ciambellani di corte o da piccoli ghost-writer. Nel 2016 Amazon limitò gli utenti della sua comunità a cinque commenti settimanali, a meno che non si fosse trattato di prodotti effettivamente acquistati, ma il cambiamento radicale andava in un'altra direzione e lavorava già a pieno regime: dall'autunno 1996 Bezos fa raccomandare i libri in base alle scelte di acquisto degli altri clienti (anche solo alle pagine visualizzate), affiancando all'essere umano che scrive i commenti e recensisce i prodotti (in buona fede o prezzolato) una sorta di “catena di Sant'Antonio” basata sul *profiling* degli utenti. Il meccanismo, dopo una fase iniziale caratterizzata da simpatiche ingenuità – il filo rosso era basato su semplici parole chiave che generavano risultati bizzarri, infatti James Marcus affermò che «sem-

---

<sup>40</sup> A. Gazoia, *Come finisce il libro. Contro la falsa democrazia dell'editoria digitale*, minimum fax, Roma 2014, p. 6.

<sup>41</sup> Cfr. G. Alonzo e O. Ponte di Pino, *op.cit.*

brava di andare a fare acquisti con lo scemo del villaggio»<sup>42</sup> – venne raffinato mediante un sistema di filtraggio (*item-to-item*, ben presto brevettato) capace di risultati immediati, plausibili e versatili, nel senso di rendere Amazon pronto a consigliare anche un film o un tipo di lampada da salotto, partendo dai gusti letterari di un utente. La piattaforma, in definitiva, non si limitava più a “intuire” i gusti di un individuo, ma contribuiva a sgrossarli e definirli, arrivando quasi ad anticipare quale sarebbe stato il suo prossimo acquisto: agendo a livelli subliminali, si può dire che quasi lo inducesse a iniziare la procedura per una nuova transazione elettronica, interna al profilo deciso dall’algoritmo di Amazon, e ormai in gran parte svincolata dagli autorevoli pareri di esperti recensori. I “mediatori”, in questo modo, vengono “spersonalizzati” e di fatto sostituiti da *cloud* di commenti, spesso adensati intorno al contenuto maggiormente ricorrente: ne deriva, da un lato, una sorta di circolarità atrofizzante – in base alla quale ciascun utente si rinchioda nel comodo spazio di chi già ne condivide il pensiero e i gusti (d’altronde già le pubblicità sui social network sono pre-filtrate sulla base dei nostri gusti riscontrati in Rete) – dall’altro il depotenziamento delle recensioni, intorno alle quali, in passato, sono state edificate pagine non banali della letteratura mondiale. L’imperante logica della disintermediazione oggi pretende, invece, un rapporto talmente diretto tra il lettore e l’opera da togliere fiato e profondità a schede critiche e sinossi, codificandole in una serie di brevi passaggi che potrebbero essere svolti da un software, invece che dalla mente umana. Anzi, che sono già ora svolte da software, capaci di “generare” – mediante il sistema Wordsmith – report mediatici di previsione finanziaria, semplicemente analizzando e combinando una serie di variabili. In questo caso, ricordato da Giulia Alonzo e da Oliviero Ponte di Pino<sup>43</sup>, non è detto che il risultato finale sia meno attendibile delle sapide previsioni di fior di economisti, poi disarmati dalla crisi economica globale. Cosa accadrà, però, quando i robot e le Intelligenze Artificiali diventeranno recensori? E quando diventeranno scrittori?

---

<sup>42</sup> J. Marcus, *Amazonia*, New Press, New York 2004.

<sup>43</sup> G. Alonzo e O. Ponte di Pino, *op.cit.*, p. 20.

## In conclusione

«È risaputo che il tempo medio di permanenza delle novità in libreria è sempre più breve ed è oggi assestato intorno ai 30-40 giorni. Ciò che non si vende, si rende: è la rotazione delle novità. Per la prima volta nella sua storia, il libro diventa una merce deperibile, come lo yogurt, un prodotto con una stagionalità, come i costumi da bagno. Diversamente da questi ultimi – che non possono essere restituiti al produttore – il libro viene invece ridato al distributore che, a sua volta, dopo aver decurtato l'importo della vendita precedentemente fatturata, lo rispedisce a noi editori. Nel frattempo, la libreria può anche ricambiare idea e chiedere nuovamente il libro»<sup>44</sup>, ma – abbiamo il dovere di aggiungere – capita sempre più di rado, dal momento che l'età media di un libro si avvicina più a quella di uno yogurt, che non a quella di un costume da bagno. Certo, ci sono sempre i "classici", i long-seller, gli *ever-green* oppure esistono le "riscoperte", legate magari all'uscita di un film o a qualche ricorrenza particolare, ma la realtà nuda e cruda è che un libro che viene derubricato come 'reso' costituisce una ferita tagliente per una pluralità di soggetti: l'Autore/trice, ovviamente, il libraio, il distributore, il responsabile del settore commerciale, infine l'editore, che paga il prezzo più alto, in termini contabili (deve essere cancellato un introito già messo a bilancio) e simbolici, con l'evidenza per cui ogni copia di un suo titolo destinata al macero ne rappresenti un fallimento, per quanto parziale. Il punto, però, è un altro: è consapevole di tutto ciò il potenziale lettore che entra in una Feltrinelli per ascoltare musica, per chiacchierare su un divanetto – sotto una foto di Toni Morrison – per fare uno spuntino biologico, e che poi uscirà dalla libreria senza aver acquistato, né distrattamente sfogliato, il libro? Si rende conto della "filiera al contrario" percorsa dalle copie restituite ai magazzini l'avventore di un autogrill o di un supermercato di catena, quando trova pile di libri (corrispondenti a pochi titoli, quasi sempre appartenenti ai soliti editori e spesso compilati dai soliti autori, a onta di quella "bibliodiversità" evocata da Giulia Capotorto, *infra*) disposti vicino alle casse, al fianco dei CD, poco oltre i maiali di

---

<sup>44</sup> Cfr. il Manifesto dell'Osservatorio degli editori indipendenti (ODEI), 2012, p. 12.

morbida plastica che grugniscono se strizzati, ben lontani dal fascino esercitato dal panino “Camogli”?

Il nostro avventore, probabilmente, peccherebbe di consapevolezza, ma non sarebbe il solo: forse il cliente di Amazon è perfettamente a conoscenza del fatto che, dietro all’efficienza dell’“economia delle piattaforme”, si nasconde lo sfruttamento di lavoratori asiatici, dei magazzinieri dei grandi *hub*, di *rider* e fattorini che trasportano le merci? Più in profondità, noi tutti – utenti della Rete – riflettiamo forse sul fatto che ogni commento inserito nei forum, le foto messe su Instagram, i giudizi sui libri dei nostri scaffali postati in qualche blog costituiscono valore inconsapevolmente auto-alienato in favore degli algoritmi delle grandi aziende, lavoro sociale non remunerato ma amabilmente offerto, linfa vitale per multinazionali del Web che godono, incomprensibilmente di una simpatia che in passato non era riservata alle aziende leader del manifatturiero? A Facebook, Google, Amazon non viene chiesto quel senso di responsabilità preteso nei confronti della Fiat, di McDonald’s oppure – per rimanere nel comparto editoriale – di Mondadori o Feltrinelli. Al contrario, i “colossi del web” vantano valutazioni istintivamente positive e – quel che più conta – una sorta di “fiducia sistemica” nei loro confronti, a onta di cicliche polemiche sull’utilizzo dei dati da parte del noto motore di ricerca, sulle prime inchieste riguardanti le condizioni di lavoro all’interno di Amazon e sui numerosi cambiamenti nelle condizioni d’uso che stanno caratterizzando negli ultimi anni Facebook e che metterebbero in guardia tutti gli utenti, se fossero proposte da aziende di servizi del mondo offline. Ma ciò non accade per i leader dell’ICT, il cui credito incondizionato presso l’opinione pubblica (ma non presso i loro lavoratori, da tempo organizzati per far valere i propri diritti, tanto che oggi il settore della logistica rappresenta un’avanguardia operaia) risiede in quell’approccio che gli individui mediamente acculturati presentano nei confronti della tecnologia e del progresso: una sorta di antropologica lode trionfalistica di ogni “innovazione”, finendo per cadere, in maniera inconsapevole, in «quella feticizzazione della tecnologia che è, anche in Italia, il marchio regressivo di troppi entusiasti digitali»<sup>45</sup>.

---

<sup>45</sup> A. Gazoia, *op.cit.*, p. 7.

Al di là di ogni romanticismo – a volte persino inopportuno – l’editoria è il perno di un settore economico che ha un nome nuovo (Industria Creativa e Culturale, beneficiato dell’acronimo ‘ICC’), ma un cuore antico, che risale all’abc del Tempo, ai primi tentativi della comunicazione rivolta a una massa indistinta di individui, alle fatiche degli amanuensi, ai graffiti rupestri, a ogni forma espressiva di interazione che non si limitasse alla prossemica, ma coinvolgesse quantomeno uno strumento, un utensile, un’appendice oltre il proprio corpo, un tentativo – estremo e meraviglioso – di non limitarsi a se stessi, di essere coinvolti in un ambiente, di essere parte di una comunità, di essere un puntino in un Tutto.

C’è una metafisica anche nell’editoria, come c’è una spiritualità nella comunicazione, c’è una poesia nello scrivere – anche quando si scrive in prosa – c’è una umiltà nel leggere. C’è, dunque, umanità, perché c’è finitezza che tende all’infinito. La vera domanda che anima il Focus del presente fascicolo si svela, a questo punto, nel suo pieno fragore: è possibile rintracciare tutto ciò in un settore economico che – come è stato recentemente calcolato<sup>46</sup> – muove un valore mondiale di circa 2.250 miliardi, occupa quasi trenta milioni di individui e si divide tassonomicamente in tredici settori principali? Probabilmente ancora sì – azzardiamo come risposta – ma bisogna scavare a fondo ed è necessario navigare bene, dato che l’intero settore oggi fa perno su un uso massificato di Internet, la cui banda larga è addirittura e incredibilmente posta da qualcuno – forse più un lobbista che non un buontempone – come un diritto fondamentale per l’intera umanità. Più sommessamente, invece, la Rete è il centro propulsore di una nuova ideologia «che profetizza la scomparsa degli intermediari dell’informazione, dai giornalisti alle testate di prestigio, dai bibliotecari agli editori, sostituiti dalla ‘swarm intelligence’, l’intelligenza delle folle: chiunque può e deve essere autore ed editore di se stesso»<sup>47</sup>. Come un’ideologia, il Web si divide in prescrizioni tattiche e strategiche e tra le seconde annovera l’evidenza di non chiedere ai suoi fedeli un eser-

---

<sup>46</sup> Cfr. Rapporto CISASC (International Confederation of Societies of Authors and Composers) 2018 e 31° Rapporto Italia dell’Eurispes (in particolare la Scheda 15, *L’industria creativa dell’audiovisivo sul digitale*, pp. 295-314).

<sup>47</sup> Eurispes, *op.cit.*, p. 297.

cizio di investigazione a scopo euristico, ma una semplice accettazione apodittica dei suoi protocolli. Esiste, però, una differenza non banale – addirittura emblematica della tardo modernità e del suo *presentismo* – rispetto ad altre meta-narrazioni otto-novecentesche: queste ultime auto-dichiaravano di essere veritiere e si proiettavano verso trasformazioni sociali e progettualità future, mentre la Rete convince i suoi utenti di non essere affatto sincera ma, allo stesso tempo, li rassicura sul fatto che ciò non costituisce un problema, in quanto ogni disegno è limitato all'oggi; non esiste più un progetto, ma solo un programma; non si cerca più la verità, ma solo *loisir*; non ci troviamo più di fronte a militanti e attivisti, ma solo a *flâneur* e a “botanici da marciapiede” (come già preconizzato da Baudelaire e da Simmel).

Siamo passati, in un arco di tempo relativamente limitato, da *L'ha detto Internet* (versione digitalizzata dell'antico *accountability* che i nonni attribuivano alla televisione) a *Ho visto un tutorial su YouTube*: in un'epoca in cui l'unico spettro che si aggira per l'Europa è il *digital divide*, il percorso di emancipazione dall'analfabetismo nelle telecomunicazioni prevede forse uno spazio per il libro? E se sì, quale? Le evidenze empiriche raccolte in questo numero della *Rivista di Studi Politici* tendono a smentire la semplicistica attribuzione della responsabilità per la crisi dell'editoria alla Rivoluzione informatica che ha imposto alla nostra quotidianità dispositivi elettronici sempre più “ingombranti” (non nella volumetria fisica, quanto nella porzione di tempo che richiedono alla nostra giornata) e che persino nell'introduzione dell'e-book inserisce un elemento di “corruzione” rispetto al libro classicamente inteso. Giocando un ruolo importante nella definizione delle abitudini collettive e del senso comune, la tecnologia – nella sua versione portatile per le masse – influenza le nostre attività di formazione e di svago, ma raramente le determina *ab imo*, inventandone di nuove o cancellandone di vecchie. Come è stato argutamente osservato, inoltre, il Platone del Fedro accusava la lingua scritta perché avrebbe comportato «l'oblio delle anime per negligenza della memoria»: oggi possiamo affermare come quest'ultima non sia stata atrofizzata (non del tutto, almeno) dalla conquista della scrittura. Secoli dopo gli amanuensi maledicevano quel Gutenberg di Magonza che tentava di diffondere la stampa a caratteri mobili, «ma già un decennio dopo

sapevano quanto essere grati alla ‘nuova’ tecnologia»<sup>48</sup>. Questi esempi ci ricordano da un lato come l’essere umano sia il vertebrato più adattabile mai esistito, dall’altro come sia anche terribilmente lamentoso, nella sua capacità di unire speranza e timore, aspirazione e rancore, in una dialettica tra stati d’animo che vengono poi assemblati nella comune progettualità del futuro, vale a dire nell’ulteriore elemento di differenziazione tra gli esseri umani e gli altri animali.

Dentro un percorso come quello esposto sopra, il libro è un compagno di viaggio straordinario e del tutto particolare: è corpo e spirito, materia e pensiero. Nel suo contenere idee e conoscenze, il libro si pone come premessa di un futuro migliore e della potenziale acquisizione della capacità di controllare il destino. Come l’araba fenice, il libro rinasce dalle sue ceneri e – alla stregua di un pugile all’ultimo round – dà il meglio di sé quando è soverchiato dallo sforzo e dalla fatica. Recepire e “digerire” i cambiamenti indotti dalla rivoluzione digitale – non riconducibili al solo “assalto” degli e-book (già posto nella giusta dimensione dalle testimonianze raccolte per questo Focus, come nel caso di Giuseppe Acocella, che ammonisce: «i titoli di carta rispondono ad un bisogno che si sviluppa solo con caratteri di stabilità se non addirittura di lentezza – nel senso richiesto obbligatoriamente da studio e meditazione – mentre l’e-book è strumento accessorio, frettoloso inevitabilmente, di sostegno e di “occasione”») – in fondo è poca cosa se ricordiamo le sfide ferali a cui l’editoria è stata sottoposta sin dal suo esordio, riuscendo sempre – è bene ricordare – a garantire la diffusione dei propri prodotti, magari in un proficuo sinallagma tra autori ed editori. In una miriade di possibili esempi, come dimenticare che Voltaire irretì la censura del tempo (e forse, a monte, anche i dubbi nelle convinzioni filosofico-politiche che lo animavano) in parte utilizzando un linguaggio volutamente obliquo per il suo *Candide*, in parte facendo perno su una rete di “propagatori” clandestini che assicurò la diffusione di ben venticinquemila copie di un’opera ufficialmente bandita, e che pure ebbe diciassette ristampe in un solo anno, il 1759?! Per quanto si parli, è bene precisare, della Francia di metà

---

<sup>48</sup> Cfr. A. Gigli Marchetti, P.L. Vercesi, «Editoriale» di *PreText*, n.7, maggio, 2018, p. 7.

Settecento (con un tasso di alfabetizzazione inevitabilmente limitato), quelle tirature farebbero impallidire molti editori dell'Italia di oggi, nella quale superare le cinquecento copie rappresenta già un risultato importante<sup>49</sup>.

Quali sono i mali della nostra editoria? Il prezzo di copertina è un vessillo troppo spesso agitato a sproposito<sup>50</sup>, per quanto nel conforto di illustri predecessori, che pure inserivano le loro considerazioni in ragionamenti più ampi. Già Keynes, per dire, disquisiva sul perché, nell'Inghilterra degli anni Venti dello scorso secolo, tutti gli editori londinesi guadagnassero non più di un grosso commerciante di tessuti oppure sul perché un autore si dovesse sentire gratificato dal solo fatto di non dover pagare per pubblicare il suo manoscritto, senza la minima possibilità di ricavarne reddito. Sconsolato, l'economista inglese – che in quegli stessi anni con la sua *Teoria generale* rivoluzionava il modo in cui gli Stati liberali osservavano il welfare e la contabilità pubblica – concludeva con semplicità: il problema era rappresentato dal fatto che esistevano troppi libri – molti dei quali condannati all'invisibilità – e troppi pochi lettori. Novanta anni dopo, il suo sogno non ha perso

---

<sup>49</sup> Sempre per eludere la sorveglianza della censura, Voltaire organizzò l'uscita del libro contemporaneamente in quattro diverse città, distanti tra loro (Parigi, Lione, Ginevra, Amsterdam); cfr. Ch. Mervaud, *De la cour au jardin*, Oxford University Press, Oxford 1991; B. Baczek, *Giobbe amico mio. Promesse di felicità e fatalità del male*, manifestolibri, Roma 1999.

<sup>50</sup> Dice bene Dario Cimaglia (*infra*): «Il prezzo di un libro è dato dalla sommatoria dei costi e dei ricavi. Più precisamente è fissato dal mercato nel rapporto domanda/offerta: minore la domanda (meno lettori) maggiore l'offerta a prezzi più bassi che viene compensata da un aumento dei titoli prodotti (197 titoli al giorno nel 2017, contro i 174 del 2011 e i 57 del 1984) nel disperato tentativo di colmare in termini di fatturato le mancate vendite. Non è pertanto il prezzo del libro il disincentivo all'acquisto quanto piuttosto il numero di lettori sempre più in diminuzione». Un aspetto non secondario è aggiunto da Antonio Conti (*infra*): «L'Italia ha un problema. È un'area linguistica troppo piccola per costruire economie di scala serie per una circolazione libraria a prezzi contenuti. Ed è un'area linguistica già piccola dove cala la propensione alla lettura forte. Quindi la leva del prezzo è una leva illusoria per invertire la tendenza. Sicuramente bisogna tenerla in considerazione, non voglio affermare che i prezzi alti non giochino un ruolo nel mercato. Bisogna contenere la tendenza all'aumento, sapendo che questo contenimento ha un limite strutturale, piuttosto che pensare alla leva del prezzo come strumento salvifico per ampliare la platea dei lettori e delle lettrici».

di attualità: «Mi piacerebbe mobilitare un esercito poderoso, che superi il numero dei bevitori di birra, di chi ha la testa per aria, dei fissati per la mostarda, un esercito di topi di biblioteca che si impegnino a spendere £ 10 all'anno per i libri e, nei ranghi più elevati della Confraternita, a comprare un libro ogni settimana»<sup>51</sup>. A distanza di quasi un secolo, la "bolla editoriale" non si è ancora sgonfiata, quantomeno alle latitudini italiane, le stesse che vedono soli quattro milioni di conazionali (a tanto ammontano i cosiddetti "lettori forti", nel nostro Paese) affrontare l'improbabile sfida di dividersi oltre 60mila titoli annui: un vero e proprio diluvio che rende inattuale la semplice dicotomia – dentro la quale a molti pare comodo sciogliere l'enigma sulla crisi dell'editoria – tra coloro che giudicano il libro cartaceo come "l'ultimo residuo materiale" in un mondo già convertito agli strumenti digitali e chi, invece, fa salvo il vecchio principio del "se l'hai scritto, va stampato", quasi in disprezzo dell'*e-publishing* e in probabile omaggio dell'alto concetto di sé tipico degli scriventi (narratori o saggisti che siano). In tal senso, drastico – ma condivisibile – Giuseppe Acocella, quando afferma (*infra*): «Mi sembra che nell'attuale situazione la presenza di circa mille editori (di cui ottocento piccoli o appena medi) sia sovrabbondante rispetto al restringimento del mercato. Peraltro va detto che si è enormemente dilatato lo spazio offerto alla narrativa (anche improvvisata ed in specie presuntuosamente narcisistica), manualistica di basso livello, espressioni artistiche dilettesche ed un tempo destinate a rimanere nel cassetto dei sogni proibiti, storie locali non più sorrette dall'autocontrollo e da una buona scuola superiore; si è invece quantitativamente stabilizzata – con tendenza verso il basso – la produzione scientifica e più latamente colta».

Qui si apre, però, una voragine, scavata paradossalmente dagli stessi gruppi editoriali che monopolizzano il mercato *mainstream*, costituita dalle sirene dell'auto-pubblicazione e dell'editoria senza filtri né intermediari (a cui bisognerebbe aggiungere, però: "senza editor né correttori di bozze") e dai meccanismi perversi dell'editoria a pagamento, a cui è bastato semplicemente sostituire un termine del già

---

<sup>51</sup> J.M. Keynes, *I libri costano troppo?*, Laterza, Bari-Roma 2018: si tratta della riedizione, curata dall'economista Oliviero Pesce, di un articolo pubblicato nel 1927 sul settimanale *The Nation and Athenaeum*.

menzionato motto (adesso diventato “se l’hai scritto, va *pubblicato*”) per inondare gli scaffali virtuali di migliaia di romanzi – adesso anche di saggi, grazie alla quantofrenia che attanaglia l’università italiana<sup>52</sup> – per i quali è lecito coltivare un dubbio. Trattasi, infatti, del tentativo di scardinare “dal basso” il giogo dei grandi gruppi editoriali oppure di un escamotage per non sottoporsi al filtro dell’editoria, finendo per auto-legittimarsi? Se è vero, infatti, che la storia della letteratura è incrostata di autori incompresi, apprezzati solo postumi, collezionisti di incredibili rifiuti editoriali, onestà intellettuale pretende di ricordare come gli Autori Autorizzati<sup>53</sup> siano stati filtrati da quel setaccio di qualità che a volte ha promosso libri dimenticabili (e saltuariamente ignorato capolavori), ma che comunque rafforza – anche solo involontariamente – l’immagine che la letteratura sia una trincea contro pressapochismo e superficialità. D’altronde, se nel passato André Gide rifiutava la pubblicazione di un manoscritto di Marcel Proust per “pregiudizi extra-letterari” (l’autore della *Recherche* era tacciato di essere un *mondain amateur* perché scriveva su un quotidiano, peraltro austero, come *Le Figaro*), oggi il rischio è di vedersi rifiutata la pubblicazione perché impossibilitati a fornire un contributo economico – esplicito oppure indiretto – ripristinando, in questo modo, una distinzione di classe sociale tra il borghese acculturato e il proletario sgrammaticato. Salvo poi indignarsi scorrendo le classifiche periodiche dei libri più venduti – dominate da giornalisti televisivi, testimonianze di sportivi, confidenze di cantanti, gli onnipresenti libri di cucina e i soliti generi “colorati” (rosa, gialli, dark) – facendo quasi sorgere il dubbio che... sì, valga la pena di sostenere il sacrificio di un

---

<sup>52</sup> A tal proposito, è sincera nella sua analisi un’addetta ai lavori come Cecilia Ragona (*infra*): «È necessario fare una differenza tra l’editoria scientifica ed editoria di varia (saggi divulgativi, narrativa): l’editoria scientifica non è in crisi e, di fatto, non ci è mai entrata. La necessità di pubblicare all’interno degli atenei per la partecipazione a concorsi e avanzamento di carriera (seppur con lento e faticoso ricambio generazionale) fa risultare il numero di pubblicazioni in costante crescita e produce un effetto traino per l’intero settore. L’editoria di varia, invece, dopo anni di crisi sta iniziando a dare segni di risveglio, come testimoniano, per esempio, le ultime due edizioni delle fiere del libro di Torino e Roma».

<sup>53</sup> L’espressione è di Tiziano Scarpa, in un post pubblicato sul blog di critica letteraria “Nazione Indiana” il 16 giugno 2003.

autore incompreso, pur di ripristinare la normalità di una letteratura che sia effettivamente "letteraria"<sup>54</sup>, arrivando forse a quanto preconizzato da Cecilia Ragone (*infra*): «La letteratura del futuro, più che in nicchie, si polarizzerà intorno alle figure dei singoli autori. Da una parte ci saranno quegli autori in grado di vendere milioni di copie in tutto il mondo, sostenuti dai grandi nomi dell'editoria e da distributori importanti, tradotti in diverse lingue; dall'altra autori che invece venderanno pochissime copie, di realtà probabilmente indipendenti, ma che godranno di una sempre maggiore influenza sui propri lettori. Da una parte, fenomeni commerciali ed editoriali; dall'altra, fenomeni letterari».

La "controriforma" di una selezione rigorosa sarebbe sufficiente a rinvigorire i dati sull'acquisto di libri nel nostro Paese? Oppure *altre parole*, non scritte su carta stampata né su e-book, continueranno ad assediare e, sistematicamente, a espugnare la nostra attenzione, energia, entusiasmo? Va fatto, ovviamente, un ragionamento di filiera, che tenga dentro le diverse fasi della produzione di un libro, come proviamo a sintetizzare nelle testimonianze raccolte di seguito. Giusto a proposito del "percorso del libro", ancora Antonio Conti (*infra*) coglie un punto di respiro globale: «È una filiera rigida, inquinata dagli oligopoli, e ha fatto del libro un elemento di finanza, piuttosto che di economia. Migliorabile lo è, come qualsiasi assetto sociale dove le diseguaglianze sono allo stesso tempo causa ed effetto di crisi». Gli fa idealmente eco, da un altro gradino della filiera, la casa editrice NovaLogos, quando afferma (*infra*): «Nella nostra "produzione libraria" non ci sentiamo di dover rispondere a logiche da settore merceologico ma sentiamo il dovere di rispondere a logiche di carattere qualitativo e questo spesso non porta a un riscontro nelle vendite».

A conferma di quanto sopra, le statistiche dei diversi Stati dimostrano come benessere economico e alti livelli di scolarizzazione (a crescere fino ai gradi più alti della formazione di un individuo) siano associati. Non solo: in caso di difficile congiuntura economica, un

---

<sup>54</sup> È questa, del resto, anche l'opinione di Umberto Eco ne *Il pendolo di Foucault* (Bompiani, Milano 1988), in cui si parla proprio del caso di Proust. Per dovere di cronaca (letteraria), due anni dopo Gide fece ammenda, scrivendo contrito una lettera di scuse all'Autore in precedenza rifiutato.

buon capitale culturale individuale e collettivo permette di alleviare le sofferenze e abbreviare l'uscita dalla recessione. In fondo, è già accaduto in passato che gli investimenti nella cultura e nel percorso formativo della popolazione abbiano salvato un Paese dalla rovinosa e irreversibile caduta in un baratro: si pensi al caso di Cuba dopo il venir meno dell'Unione Sovietica. C'è anche un "viceversa", ovviamente, rappresentato dal disinvestimento nei confronti del mondo dei libri, con il conseguente allargamento dello iato tra ricchezza e povertà culturale, tra una élite altamente formata e un popolo inconsapevole, rabbioso, sostanzialmente inerme, in quanto limitato a una protesta senza costrutto e a una delega in favore di chi grida più forte.

Laddove la politica non vi riesca, confidiamo che sia, paradossalmente, la fisiologia ad ascoltare quelle ragioni che la tecnologia ignora. Il profumo di un libro e il rumore delle sue parole su WhatsApp non si sentiranno mai...

---

Giuseppe Acocella

Professore Ordinario di teoria generale del diritto presso l'Università degli Studi di Napoli "Federico II". Responsabile dell'*Osservatorio sulla legalità* costituito presso l'Istituto di Studi Politici "S. Pio V".

*1. L'editoria italiana sta uscendo dalla crisi, secondo Lei, oppure è ancora impelagata nella lunga recessione?*

Temo che la crisi – nel senso della flessione dei lettori non occasionali, a fronte dell'aumento del numero dei libri pubblicati (sulla cui qualità esprimerei dubbi conseguenti alla maggiore facilità con cui si diffondono "aziende editoriali" disposte a pubblicare qualunque prodotto) – non sia temporanea, ma indichi un trend inarrestabile verso la sostituzione con strumenti meno impegnativi e di più immediata fruibilità (web, telematica, informazione via telefoni, social) di prodotti culturali richiedenti applicazione ed educazione alla fruizione come di norma è stato il libro cartaceo.

*2. Editori, lettori, autori (saggisti oppure scrittori), canali e punti di vendita, distribuzione libraria: chi è maggiormente in sofferenza, allo stato attuale?*

Mi sembra che nell'attuale situazione la presenza di circa mille editori (di cui ottocento piccoli o appena medi) sia sovrabbondante rispetto al restringimento del mercato. Peraltro va detto che si è enormemente dilatato lo spazio offerto alla narrativa (anche improvvisata ed in specie presuntuosamente narcisistica), manualistica di basso livello, espressioni artistiche dilettantesche ed un tempo destinate a rimanere

nel cassetto dei sogni proibiti, storie locali non più sorrette dall'autocontrollo e da una buona scuola superiore; si è invece quantitativamente stabilizzata – con tendenza verso il basso – la produzione scientifica e più latamente colta. A questo quadro andrebbe rapportata la valutazione sulla sofferenza di qualcuno degli stadi della filiera (difficoltà accentuata per la saggistica rispetto alla produzione di intrattenimento, crescente sofferenza della distribuzione professionale rispetto a supermercati e drogherie, per non citare le edicole), mentre per gli editori la situazione è articolata.

*3. Il prezzo medio di un libro, in Italia, risulta bloccato da diversi anni. Addirittura i dati parlano di tre euro in meno nel 2017 (18,77€) rispetto al 2010 (21,60€). Le sembra un pezzo accessibile? È ancora migliorabile? Oppure il costo di un libro non rappresenta in Italia un disincentivo per il suo acquisto?*

Ritengo che il problema del costo in flessione non abbia rappresentato né un disincentivo alla lettura né un ostacolo insormontabile alla proliferazione di case editrici prive del dovuto rigore professionale, specie se raffrontato con la crescita esponenziale della spesa individuale per oggetti e strumenti di nuovo impiego e spesso sostitutivi, come si diceva, del libro.

*4. Troppo lunga, troppo corta, poco articolata? Come è migliorabile, se lo è, la filiera dell'editoria italiana? I social giocano un ruolo?*

La filiera non appare, a mio avviso, eccessivamente complessa (come si registra, invece, per altri prodotti di largo consumo). Anzi forse potrei azzardarmi a dire che talvolta l'inserimento del libro in circuiti di indistinta commercializzazione di merci (senza una particolare considerazione per questo genere di merce), pur dilatando le occasioni di vendita e di acquisto, ne banalizza il valore (del resto in armonia con la paccottiglia che di frequente affolla i banchi di esposizione libraria).

*5. La letteratura del futuro sarà soprattutto di nicchia oppure generalista?*

Non saprei rispondere a questa domanda, dal momento che essa presuppone di comprendere come evolverà complessivamente la comunicazione e la strumentazione che sarà a sua disposizione (con

la diffusione banalizzante di informazioni e persino conoscenze o pseudo-tali), e di converso quanto la facilità di pubblicare (anche a cospetto di una diminuzione drastica di lettori) potrà compensare il minore ricorso al testo cartaceo. Si potrebbe ipotizzare (o almeno auspicare) che le pubblicazioni "generaliste" e di facile consumo emigrino verso altre forme di diffusione, ed il libro resti appannaggio di nicchia e di pubblicazioni specializzate (tornando in qualche modo alle origini).

*6. Per la saggistica, invece? Dal Suo punto di vista la tendenza volge verso una iper-settorializzazione oppure è favorevole al ritorno di ricerche ad ampio respiro?*

La saggistica per sua natura – e se vuole essere degna di questo nome – deve essere caratterizzata da una alta specializzazione, ed essere pertanto sempre l'esito di ricerca scientifica. Dunque quelle che vengono definite "ricerche di ampio respiro" sono lodevoli divulgazioni solo in origine connesse con la ricerca propriamente detta.

*7. Come potrebbe essere sviluppata l'internazionalizzazione dell'editoria italiana?*

Mi sembra che la semplicistica via del ricorso alla lingua inglese costituisca una approssimata risposta al problema che invece deve prevedere – proprio in virtù della specializzazione che la ricerca comporta – canali che, per condurre ad una effettiva internazionalizzazione, debbono variare da settore a settore di studi.

*8. Eventuali finanziamenti pubblici, soprattutto verso l'editoria "debole", dove e come dovrebbero agire?*

Credo che quanto finora esposto contenga anche la risposta alla domanda: una forte penalizzazione (con essiccamento dei finanziamenti) dell'editoria di consumo, segnata dall'abbassamento della qualità del prodotto stampato, potrebbe consentire di sostenere invece l'editoria di qualità destinata alla pubblicazione di narrativa e pubblicazioni artistiche, produzioni scientifiche e tecniche, saggistica di ambiti diversi. Questa direzione consentirebbe di aiutare l'editoria specializzata anche di fronte ai grandi editori.

9. Arriviamo alla “fatidica” domanda sugli e-book! Qual è il loro rapporto con i titoli su carta, secondo la Sua esperienza? E il rapporto con i rispettivi mercati? Secondo Lei, sono paralleli, complementari oppure addirittura alternativi?

Si tratta, come propone la stessa domanda, di mercati paralleli e addirittura complementari, che rispondono ad esigenze diversificate. I titoli di carta rispondono ad un bisogno che si sviluppa solo con caratteri di stabilità se non addirittura di lentezza (nel senso richiesto obbligatoriamente da studio e meditazione), mentre l’e-book è strumento accessorio, frettoloso inevitabilmente, di sostegno e di “occasione”.

10. Scriveva Joyce: «La vita è come un’eco: se non ti piace quello che ti rimanda, devi cambiare il messaggio che invii». Vale lo stesso per l’editoria italiana? Quali sono – se ve sono – gli errori commessi dagli addetti ai lavori di un Paese che presenta un basso indice di lettura, pur essendo una delle riconosciute patrie della cultura?

Ho l’ardire di pensare che quanto finora ho sostenuto vada proprio nella direzione indicata da Joyce, della cui opera tutto si potrà affermare tranne che operasse per la banalizzazione e per la semplificazione del testo che ha segnato la sua produzione letteraria, dal momento che la sostanza di quanto si scrive è inseparabile dalla forma che l’autore sceglie di adottare. Forse l’Italia dovrebbe riscoprire – nel secondo centenario dalla nascita – la lezione di Francesco De Sanctis sulla compenetrazione tra forma e contenuto.

---

Alessia Campolo

Responsabile vendite Editrice Apes.

1. L’editoria italiana sta uscendo dalla crisi, secondo Lei, oppure è ancora impelagata nella lunga recessione?

Il mondo dell’editoria cammina, a mio avviso, su un filo la cui prima estremità è ben ancorata ad una fetta di lettori assidui che divorano libri di vari generi e argomenti, mantenendo viva una parte del mercato ma che, ahimè, sono la minoranza della popolazione. L’altra estremità è invece appena annodata ad un gran numero di persone che un po’ per cultura (mancante) e un po’ per pigrizia, tendono a non leggere altro

che il titolo (spesso ingannatore) di vari articoli che compaiono nel web e da questo credono di aver già compreso tutto quanto ci sia da sapere su questo o quel argomento. Se non ci sarà una vera e propria inversione di marcia, da parte di questi ultimi, temo che il nodo si scioglierà.

*2. Editori, lettori, autori (saggisti oppure scrittori), canali e punti di vendita, distribuzione libraria: chi è maggiormente in sofferenza, allo stato attuale?*

Senza dubbio le piccole librerie sono le più penalizzate. In prima persona, dato il mio lavoro, ho assistito alla chiusura di diverse piccole realtà che non riuscivano a tenere il passo con la sempre maggiore e conveniente (per l'acquirente) vendita online. Noi, come piccoli editori, siamo giunti a non poterci più permettere di dare in "conto vendita" i volumi, come invece facevamo fino a qualche anno fa, perché troppo spesso non ci venivano né restituiti né saldati. È un cane che si morde la coda, lo capisco, ma diventa una sorta di guerra tra poveri dove, per sopravvivere, ognuno cerca di tirare acqua al proprio mulino. Personalmente, poi, se devo scegliere un libro per i miei bambini mi piace uscire con loro e portarli in libreria. Lasciare che si perdano tra i volumi colorati e aspettare la loro scelta. È un piacere vedere i loro occhi incantarsi e sognare!

*3. Il prezzo medio di un libro, in Italia, risulta bloccato da diversi anni. Addirittura i dati parlano di tre euro in meno nel 2017 (18,77€) rispetto al 2010 (21,60€). Le sembra un pezzo accessibile? È ancora migliorabile? Oppure il costo di un libro non rappresenta in Italia un disincentivo per il suo acquisto?*

Non credo che il prezzo sia un grande problema, visto quanto generalmente si spende per comprare l'ultimo modello di cellulare! Credo che chi ha veramente piacere nel leggere un libro non se ne privi per pochi euro. Oltretutto esistono le edizioni tascabili ed economiche.

*4. Troppo lunga, troppo corta, poco articolata? Come è migliorabile, se lo è, la filiera dell'editoria italiana? I social giocano un ruolo?*

C'è chi scrive, chi impagina, chi stampa. Fin qui non ci sono grosse problematiche. Quando poi si arriva alla distribuzione iniziano gli interrogativi su quale sia il sistema più efficace. È indubbio che non si possa regredire. Il progresso c'è, è giusto, non si può rinnegare né

tornare indietro. Ormai credo che il negozietto di libri sotto casa, purtroppo, sia destinato a sparire. Se però fosse il compratore a decidere di acquistare i suoi libri sul sito della piccola casa editrice, piuttosto che su Amazon o su una altrettanto grande piattaforma di commercio virtuale, allora si darebbe respiro alle piccole realtà. Forse l'editore può fare un piccolo sconto a chi acquista direttamente dal suo sito, pubblicizzando attraverso i principali canali che conosciamo, perché è ormai chiaro che è online il commercio del futuro e che è dai social che partono, soprattutto per i più giovani, tutte le notizie relative ad ogni promozione o nuova uscita di un volume.

*5. La letteratura del futuro sarà soprattutto di nicchia oppure generalista? Esisterà e si studierà ancora la letteratura, nel futuro? Tremo al pensiero ma, vista la situazione scolastica, delle volte me lo domando.*

*6. Per la saggistica, invece? Dal Suo punto di vista la tendenza volge verso una iper-settorializzazione oppure è favorevole al ritorno di ricerche ad ampio respiro?*

Tendo a pensare che ci si avvia sempre più verso una settorializzazione della saggistica.

*7. Come potrebbe essere sviluppata l'internazionalizzazione dell'editoria italiana?*

Ormai è tutto assolutamente online. Non credo si possa più parlare di "editoria italiana". Si può, forse, parlare di argomenti riguardanti l'Italia o altri Paesi. Forse gli editori italiani dovranno seguire regole burocratiche che sono prettamente del nostro Paese, ma l'editoria in sé è già "globale".

*8. Eventuali finanziamenti pubblici, soprattutto verso l'editoria "debole", dove e come dovrebbero agire?*

Più che finanziamenti, credo sarebbe il caso di garantire seri sgravi fiscali cosicché i piccoli introiti che hanno gli editori siano sufficienti a far restare in vita le loro aziende.

*9. Arriviamo alla "fatidica" domanda sugli e-book! Qual è il loro rapporto con i titoli su carta, secondo la Sua esperienza? E il rapporto con*

*i rispettivi mercati? Secondo Lei, sono paralleli, complementari oppure addirittura alternativi?*

Come casa editrice abbiamo in formato digitale solo i titoli più vecchi. Tendenzialmente cerchiamo di promuovere ancora il formato cartaceo. Quando poi è in esaurimento, nel caso di volumi di grande richiesta, tendiamo a farne una o più ristampe. Al momento abbiamo il formato digitale dei volumi esauriti o in esaurimento, così non rischiamo di stampare copie che poi rimangano invendute. Personalmente ho provato a leggere degli e-book ma per quanto comodo preferisco ancora il vecchio libro, fatto di carta, con quell'odore che nessun kobo o kindle potranno mai avere.

*10. Scriveva Joyce: «La vita è come un'eco: se non ti piace quello che ti rimanda, devi cambiare il messaggio che invii». Vale lo stesso per l'editoria italiana? Quali sono – se ve sono – gli errori commessi dagli addetti ai lavori di un Paese che presenta un basso indice di lettura, pur essendo una delle riconosciute patrie della cultura?*

I bambini fanno ciò che vedono. Imparano da genitori, amici e insegnanti. Se non vi è la cultura della lettura, difficilmente diventeranno dei lettori assidui. L'errore non è quindi dell'editore ma della società intera. Daremo la colpa ai tablet, telefonini e social vari che tengono tutti occupati più del dovuto, impiegando tutto quel tempo che si potrebbe utilizzare per leggere. Ma anche la vita sempre più frenetica che stiamo vivendo non aiuta. Siamo un Paese con la cultura scolpita nel dna. Indichiamo ai nostri figli la strada per coltivare questo meraviglioso patrimonio che da tanti ci è stato donato. E auguriamoci che molti di loro vogliano, in futuro, contribuire ad ampliarlo.

---

Giulia Capotorto

Mi occupo di ufficio stampa, organizzazione eventi e gestione dei social media per la casa editrice Bordeaux da circa quattro anni.

*1. L'editoria italiana sta uscendo dalla crisi, secondo Lei, oppure è ancora impelagata nella lunga recessione?*

Stando ai dati pare che si stia lentamente e faticosamente uscendo dalla crisi nera dell'editoria, anche se non mi baserei sui numeri delle

uscite o delle case editrici attive. Che ci siano così tanti titoli non è necessariamente sintomo di buona salute, per esempio. Ciò che invece mi sembra stia forse leggermente migliorando è l'interesse intorno ad eventi editoriali e culturali. Anche se questo non corrisponde sempre a una vendita maggiore di libri mi sembra comunque un fattore positivo, un nuovo clima interessante.

*2. Editori, lettori, autori (saggisti oppure scrittori), canali e punti di vendita, distribuzione libraria: chi è maggiormente in sofferenza, allo stato attuale?*  
Essendo un ciclo direi che non si può dire che qualcuno è più in sofferenza dell'altro. È chiaro poi che bisognerebbe distinguere tra grandi gruppi editoriali e case editrici indipendenti, è molto difficile farne un ragionamento unico (anche solo per l'autore!). Però direi che anche le grandi realtà, le grandi catene libraie, stanno comunque vivendo un momento difficile. L'editore è uno strano e coraggioso imprenditore, ostinatissimo continua a investire su qualcosa che certamente non lo renderà ricco, ma lo fa comunque in modo serio. Avrà sicuramente difficoltà a fare un grande sconto alle librerie indipendenti, che da pare loro giustamente lo richiedono per poter andare avanti. Parliamo magari di librai bravissimi e appassionati, che cercano di non cedere di fronte a una competizione spietata fra grandi nomi e grandi sconti ai clienti. I lettori rischiano di perdere la "bibliodiversità", un termine che si usò durante il primo BookPride se non erro.

*3. Il prezzo medio di un libro, in Italia, risulta bloccato da diversi anni. Addirittura i dati parlano di tre euro in meno nel 2017 (18,77€) rispetto al 2010 (21,60€). Le sembra un pezzo accessibile? È ancora migliorabile? Oppure il costo di un libro non rappresenta in Italia un disincentivo per il suo acquisto?*

Annosa questione. Difficilissimo rispondere. Sì, penso che i libri, molti libri, abbiano dei prezzi alti, non eccessivi per il prodotto che sono, ma eccessivi se consideriamo il momento storico in cui viviamo, le necessità delle famiglie, e il bisogno degli "addetti ai lavori" di fare in modo che i lettori siano sempre di più, non sempre di meno! Però stampare i libri costa, il lavoro costa, il prodotto fisico costa, affidarsi a un distributore costa, fare sconti costa. A volte, quando mi capita di sbuffare per il prezzo di un libro (sì certo, capita anche a chi ci lavora),

penso a quanto ho speso per altri beni decisamente meno importanti. Ma è un discorso di nicchia, credo. Qui il problema è insegnare ad amare la lettura, che non dev'essere qualcosa di "pochi", ma qualcosa di tutti.

*4. Troppo lunga, troppo corta, poco articolata? Come è migliorabile, se lo è, la filiera dell'editoria italiana? I social giocano un ruolo?*

I social giocano un ruolo in quell'interesse generale di cui parlavo prima. Sui social di libri si parla, gli eventi dedicati ai libri hanno la possibilità di arrivare a molte persone, così come le fiere e i Saloni. Si vende di più grazie ai social? Non so rispondere. Sicuramente aiutano a memorizzare una copertina ad esempio, o a prestare attenzione a un titolo che normalmente non vedresti sui grandi quotidiani. È uno strumento per farsi conoscere, sicuramente, in questo senso è uno strumento "democratico". Aggiungo un'altra breve riflessione, che forse si allontana dalla domanda: parliamo del tempo. Quanto tempo dedichiamo alla lettura? Anche noi, eh. Io sono considerata "lettore forte", eppure dedico davvero molto meno tempo alla lettura di quanto non ne dedicassi qualche tempo fa. Quanto tempo abbiamo per rilassarci su una poltrona e leggere? O quanto del tempo che abbiamo scegliamo di dedicare a quello? Il mondo va velocissimo, approfondire sembra non avere importanza più per nessuno, conservarsi del tempo per farlo è una rarità. Io leggo decisamente di più in spiaggia e sul treno che a casa, per dire. E quanto tempo invece un lettore forte o medio o debole dedica ai social? Possiamo davvero pensare di non sfruttare questo fattore?

*5. La letteratura del futuro sarà soprattutto di nicchia oppure generalista? Dipende dai lettori, credo. Io però sono un'addetta ai lavori "atipica" in questo senso: non facciamo gli snob, ecco!*

*6. Per la saggistica, invece? Dal Suo punto di vista la tendenza volge verso una iper-settorializzazione oppure è favorevole al ritorno di ricerche ad ampio respiro?*

Credo si vada verso una iper-settorializzazione.

7. *Come potrebbe essere sviluppata l'internazionalizzazione dell'editoria italiana?*

Con la qualità dei libri e con gli investimenti *ad hoc*.

8. *Eventuali finanziamenti pubblici, soprattutto verso l'editoria "debole", dove e come dovrebbero agire?*

Io non sono un'imprenditrice, dunque mi limito a rispondere da un punto di vista meno tecnico. Il punto, a mio parere, dovrebbe essere mettere alla pari le diverse realtà. Mi spiego: qui non si tratta di un prodotto migliore o peggiore dell'altro. Una grande casa editrice normalmente conta su importanti autori, e qui non si discute. Ma non è detto che tutti i libri in catalogo siano qualitativamente simili, anzi. E questo vale anche per le realtà piccole: non tutti i libri sono piccoli tesori, ma alcuni sì, lo sono. E per questi titoli una casa editrice dovrebbe poter vedere il nome degli autori sui giornali, dovrebbe poter partecipare alle diverse iniziative che portano pubblico, dovrebbero poter avere agevolazioni per la traduzione o gli autori stranieri dovrebbero poter venire in Italia e fare tour come meritano. Le piccole realtà fanno davvero molta più fatica. Le idee sono tante, ma realizzarle non è sempre possibile. Io posso parlare soprattutto della parte di stampa, tv, eventi e a volte è davvero molto frustrante.

9. *Arriviamo alla "fatidica" domanda sugli e-book! Qual è il loro rapporto con i titoli su carta, secondo la Sua esperienza? E il rapporto con i rispettivi mercati? Secondo Lei, sono paralleli, complementari oppure addirittura alternativi?*

Sono paralleli e a dire il vero credo che non si possa veramente più parlare di una crisi del cartaceo per via dell'e-book. La carta resiste eccome!

10. *Scriveva Joyce: «La vita è come un'eco: se non ti piace quello che ti rimanda, devi cambiare il messaggio che invii». Vale lo stesso per l'editoria italiana? Quali sono – se ve sono – gli errori commessi dagli addetti ai lavori di un Paese che presenta un basso indice di lettura, pur essendo una delle riconosciute patrie della cultura?*

A mio parere l'errore più grande che possa fare il mondo culturale in genere è chiudersi e rimanere soddisfatto o insoddisfatto nella

propria nicchia. La cultura è sempre per tutti, deve esserlo, e chi lavora nell'ambito non deve mai dimenticare questo orizzonte. Aprirsi, partecipare, unirsi, creare occasioni di incontro che non siano solo momenti in cui chi la pensa in un modo parla a chi la pensa allo stesso modo. La cultura è politica, non possiamo non renderci conto del contesto storico, politico e sociale in cui viviamo. Non si può sempre e solo "fare spallucce" e girarsi dall'altra parte (lamentandosi).

---

Alain Ceresani

Sono un "giovane" autore, classe '74, che ha avuto la fortuna di veder pubblicati i suoi manoscritti. Trattasi di due romanzi, entrambi a tinte "gialle": *Non so molto di te* (Edizioni Bordeaux, 2012) e *Incidente al porto* (Robin Edizioni, 2018). La mia prima esperienza nel campo dell'editoria è stata come traduttore, *L'Europe et le fait religieux* (Parole et Silence, 2004). Nei miei progetti futuri: la pubblicazione di un nuovo romanzo poliziesco ambientato negli anni Ottanta e la sfida di terminare un breve racconto epistolare, in parte già completato. Ho in mente altri due romanzi. Vedremo...

*1. L'editoria italiana sta uscendo dalla crisi, secondo Lei, oppure è ancora impelagata nella lunga recessione?*

A me sembra che, se vi sono stati segnali di ripresa, questi abbiano riguardato soprattutto le grandi case editrici. Ho potuto riscontrare, nel contattare le piccole realtà, una tendenza da parte di queste a puntare su una pubblicazione smaterializzata, l'e-book. Il punto sta nell'abbattere i costi iniziali, soprattutto quando si scommette su di uno scrittore non affermato. Vi è una stortura di fondo, oggi. Le piccole case editrici offrono a scrittori in erba di pubblicare in piccole quantità il loro lavoro che finisce però inevitabilmente nell'oblio (poiché non supportati nella post-pubblicazione: pubblicità, recensioni, presentazioni). Però questi "scrittori disperati e sconosciuti" contribuiscono enormemente (nell'affrontare i costi di editing e di contributo alla loro propria pubblicazione) a spendere i costi pubblicitari di pochi autori considerati più importanti. Vi sembra lungimirante? No, se l'obiettivo principale è la scoperta di talenti.

*2. Editori, lettori, autori (saggisti oppure scrittori), canali e punti di vendita, distribuzione libraria: chi è maggiormente in sofferenza, allo stato attuale?*

Allo stato attuale delle cose, in base alla mia esperienza, vedo che sono soprattutto le piccole librerie ad avere difficoltà nel competere con le grandi piattaforme che vi spediscono direttamente a casa il libro desiderato. Certo, parlando di mercato del libro usato, il discorso vale meno. Personalmente, quando si tratta di cercare un libro che mi interessa, preferisco prima cercare nelle piccole librerie. Lì trovo sempre ciò che cerco. Nella grande distribuzione, spesso no.

*3. Il prezzo medio di un libro, in Italia, risulta bloccato da diversi anni. Addirittura i dati parlano di tre euro in meno nel 2017 (18,77€) rispetto al 2010 (21,60€). Le sembra un pezzo accessibile? È ancora migliorabile? Oppure il costo di un libro non rappresenta in Italia un disincentivo per il suo acquisto?*

Ho la fortuna di avere la doppia nazionalità. Sono italo-francese. Per questo posso dire che in Francia le sovvenzioni statali per l'editoria sono molto più importanti. Oltre al fatto che è una piazza molto più grande (in termini di editori e di lettori), si riesce ad avere un prezzo finale del libro molto contenuto. Il paradosso in cui mi trovo dinanzi è che quando esce un libro che mi interessa, mi converrebbe acquistarlo in Francia. E ancora più paradossale è che un libro di un autore italiano mi costi di più dello stesso libro tradotto in francese ed esportato in Italia!

*4. Troppo lunga, troppo corta, poco articolata? Come è migliorabile, se lo è, la filiera dell'editoria italiana? I social giocano un ruolo?*

I social sono destinati ad avere un ruolo sempre più cruciale. Ma non esauriente. Diciamo che è un po' come avere il telecomando in mano, ma i canali a disposizione sono sempre quelli.

*5. La letteratura del futuro sarà soprattutto di nicchia oppure generalista?*

La cultura del cittadino-lettore sembra essere sempre più generalizzata, è vero. Ma è altrettanto vero che per accedere a informazioni più specializzate bisogna cercarle di persona, andare in libreria e cercare il reparto giusto. Non lo trovi sul web. Il che vuol dire che su quel

tipo di letteratura, il libro cartaceo è ancora dannatamente attuale e imprescindibile.

*6. Per la saggistica, invece? Dal Suo punto di vista la tendenza volge verso una iper-settorializzazione oppure è favorevole al ritorno di ricerche ad ampio respiro?*

Credo che per questo settore, le due strade possano ancora camminare parallele. Ma i fatti potrebbero smentirmi.

*7. Come potrebbe essere sviluppata l'internazionalizzazione dell'editoria italiana?*

La comparazione con realtà diverse è il primo approccio. Quindi la cooperazione con realtà che ci sono più simili.

*8. Eventuali finanziamenti pubblici, soprattutto verso l'editoria "debole", dove e come dovrebbero agire?*

Credo che già il prezzo della carta rappresenti un fattore decisivo. Ma non solo. Lo Stato dovrebbe prevedere maggiori agevolazioni fiscali alle piccole e medie case editrici. Questo favorirebbe una certa serenità in più nello scommettere in nuove rivelazioni. È difficile scommettere se poi si rimane a mani e tasche vuote. Chissà, magari si scoprirebbero degli autori molto interessanti.

*9. Arriviamo alla "fatidica" domanda sugli e-book! Qual è il loro rapporto con i titoli su carta, secondo la Sua esperienza? E il rapporto con i rispettivi mercati? Secondo Lei, sono paralleli, complementari oppure addirittura alternativi?*

A mio avviso, l'acquisto di un e-book ha in genere due vantaggi: il prezzo più competitivo e il fatto di non andare a "rubare spazio" nei nostri soggiorni, sempre più colmi di libri e vari oggetti. Personalmente, acquisto e-book per libri e autori che non sono sicuro che mi piaceranno. Quindi è utile. Ma quando si tratta di un classico, la versione cartacea è un obbligo. Il che vuol dire che con gli e-book si possono comprare e leggere più libri. Non ci vedo un conflitto. Anzi, per i grandi lettori, è un'opportunità in più.

10. *Scriveva Joyce: «La vita è come un'eco: se non ti piace quello che ti rimanda, devi cambiare il messaggio che invii». Vale lo stesso per l'editoria italiana? Quali sono – se ve sono – gli errori commessi dagli addetti ai lavori di un Paese che presenta un basso indice di lettura, pur essendo una delle riconosciute patrie della cultura?*

Credo che la risposta sia compresa nelle risposte da me date alle precedenti domande. C'è sicuramente tanto da cambiare. Ma il prezzo finale di un libro sarà sempre quell'ago della bilancia che farà tendere un potenziale lettore ad acquistare o meno un libro. È inevitabile.

Dario Cimaglia

Amministratore unico di Bordeaux edizioni, che si occupa di «tutto ciò che attiene alla produzione libraria, dal progetto editoriale al macero, passeggiando tra fatture elettroniche, iva, iban, isbn, pin, split, bic, swift e gin (tonic)».

1. *L'editoria italiana sta uscendo dalla crisi, secondo Lei, oppure è ancora impelagata nella lunga recessione?*

L'editoria italiana, così come altre attività produttive, opera in un sistema di produzione di tipo capitalistico/finanziario e ne segue le sorti. Se ci si limita ad una analisi macro-economica la recessione è alle spalle dal punto di vista quantitativo ma ha portato con sé la caduta dell'aspetto qualitativo.

2. *Editori, lettori, autori (saggisti oppure scrittori), canali e punti di vendita, distribuzione libraria: chi è maggiormente in sofferenza, allo stato attuale?*

Rispondo con una sola battuta: il Paese. La filiera è saltata, ciascun anello della catena può rivendicare il primato di "sofferenza". Si sta scontando la mancanza di una visione politica che sappia rispondere ai bisogni primari (lavoro), secondari (cultura) e collettivi dell'uomo.

3. *Il prezzo medio di un libro, in Italia, risulta bloccato da diversi anni. Addirittura i dati parlano di tre euro in meno nel 2017 (18,77€) rispetto al 2010 (21,60€). Le sembra un pezzo accessibile? È ancora migliorabi-*

*le? Oppure il costo di un libro non rappresenta in Italia un disincentivo per il suo acquisto?*

Il prezzo di un libro è dato dalla sommatoria dei costi e dei ricavi. Più precisamente è fissato dal mercato nel rapporto domanda/offerta: minore la domanda (meno lettori) maggiore l'offerta a prezzi più bassi che viene compensata da un aumento dei titoli prodotti (197 titoli al giorno nel 2017, contro i 174 del 2011 e i 57 del 1984) nel disperato tentativo di colmare in termini di fatturato le mancate vendite. Non è pertanto il prezzo del libro il disincentivo all'acquisto quanto piuttosto il numero di lettori sempre più in diminuzione.

*4. Troppo lunga, troppo corta, poco articolata? Come è migliorabile, se lo è, la filiera dell'editoria italiana? I social giocano un ruolo?*

Non è questione di lunghezza. Come già detto la filiera è saltata e potrà e dovrà ricomporsi in un modo del tutto inedito, trovando un nuovo equilibrio tra forma e contenuti, mezzi di produzione e canali distributivi. Il mix di nuove tecnologie produttive e nuovi mezzi di comunicazione ci induce a ripensare l'idea stessa di libro.

*5. La letteratura del futuro sarà soprattutto di nicchia oppure generalista? Che cos'è la letteratura è a tutt'oggi cosa difficile da definire, eviterei la vaticinazione.*

*6. Per la saggistica, invece? Dal Suo punto di vista la tendenza volge verso una iper-settorializzazione oppure è favorevole al ritorno di ricerche ad ampio respiro?*

Nella storia dell'editoria la saggistica ha sempre rappresentato e occupato una nicchia, se si fa eccezione dell'editoria scolastica. Non credo che si stia tendendo verso una iper-settorializzazione della saggistica, quanto piuttosto, in risposta alla complessità delle attuali sfide, vedo la necessità di un approccio interdisciplinare.

*7. Come potrebbe essere sviluppata l'internazionalizzazione dell'editoria italiana?*

La internazionalizzazione della cultura non si ottiene con gli incentivi e i contributi alla traduzione degli autori italiani, pur utili per le misere casse dei piccoli editori, ma con una visione politica dell'internazio-

nalizzazione, dell'integrazione delle culture, per esaltarne la diversità di ciascuna.

*8. Eventuali finanziamenti pubblici, soprattutto verso l'editoria "debole", dove e come dovrebbero agire?*

C'è un solo modo per rafforzare l'editoria "debole": investire nella scuola, nell'istruzione, combattere l'analfabetismo di ritorno per fare del "nuovo" libro lo strumento di crescita e di consapevolezza di cittadini in un mondo globalizzato.

*9. Arriviamo alla "fatidica" domanda sugli e-book! Qual è il loro rapporto con i titoli su carta, secondo la Sua esperienza? E il rapporto con i rispettivi mercati? Secondo Lei, sono paralleli, complementari oppure addirittura alternativi?*

Superato oramai il timore che l'e-book potesse eclissare il libro cartaceo, vale sempre ricordare la distinzione che Umberto Eco faceva dei due tipi di libro: quelli da consultare e quelli da leggere. L'e-book consente la consultazione rapida, la ricerca all'interno del testo ma non consente di utilizzare la memoria visiva di un concetto, di un'emozione all'interno di una pagina. Detto ciò, i due formati convivono benissimo e si integrano. Alcuni editori offrono gratuitamente il formato e-book al momento dell'acquisto del libro cartaceo.

*10. Scriveva Joyce: «La vita è come un'eco: se non ti piace quello che ti rimanda, devi cambiare il messaggio che invii». Vale lo stesso per l'editoria italiana? Quali sono – se ve sono – gli errori commessi dagli addetti ai lavori di un Paese che presenta un basso indice di lettura, pur essendo una delle riconosciute patrie della cultura?*

L'errore di alcuni editori è proprio quello di non sentire l'eco, e non c'è miglior sordo di chi non vuol sentire! Battute a parte, esiste una editoria "industriale" e una "artigianale". I grandi gruppi creano la domanda e attraverso la produzione di libri perseguono il profitto *tout court*, pubblicando titoli e autori a volte anche di grande spessore. Il piccolo editore, attraverso l'offerta di contenuti, con la produzione di libri ripaga a malapena il proprio lavoro di *scouting*. L'errore degli editori, se di errore si può parlare, è quello di pubblicare troppi titoli, a discapito della qualità, nella forsennata rincorsa

dettata dal meccanismo finanziario che sovrintende il ciclo economico del libro.

---

Antonio Conti

Faccio il libraio da metà anni Novanta, esponendo libri usati nel mercato storico di Porta Portese. Successivamente, nel 2000, sono diventato socio della libreria Coliseum a Corso del Rinascimento, aprendo contestualmente un locale attiguo alla libreria esistente. Nel 2007 sono uscito dalla società e ho conservato il locale dove opero come libreria Serendipity. La mia è una libreria improntata all'usato democratico, rigorosamente a prezzi d'occasione. Da qualche anno lavoro anche sul canale di internet, con un magazzino di circa ventimila titoli separato dalla libreria.

*1. L'editoria italiana sta uscendo dalla crisi, secondo Lei, oppure è ancora impelagata nella lunga recessione?*

Nessuna uscita dalla crisi, anzi. Senza un ripensamento del ruolo del libro cartaceo nell'era della comunicazione digitale, e senza un modello economico equo e sostenibile per tutti gli attori della filiera, ci si può solo perdere avventurandosi sempre più profondamente nel labirinto della crisi.

*2. Editori, lettori, autori (saggisti oppure scrittori), canali e punti di vendita, distribuzione libraria: chi è maggiormente in sofferenza, allo stato attuale?*

Non si entra in un ospedale chiedendo chi sta peggio.

*3. Il prezzo medio di un libro, in Italia, risulta bloccato da diversi anni. Addirittura i dati parlano di tre euro in meno nel 2017 (18,77€) rispetto al 2010 (21,60€). Le sembra un pezzo accessibile? È ancora migliorabile? Oppure il costo di un libro non rappresenta in Italia un disincentivo per il suo acquisto?*

L'Italia ha un problema. È un'area linguistica troppo piccola per costruire economie di scala serie per una circolazione libraria a prezzi contenuti. Ed è un'area linguistica già piccola dove cala la propensione alla lettura forte. Quindi la leva del prezzo è una leva illusoria per invertire la tendenza. Sicuramente bisogna tenerla in considerazione, non voglio

affermare che i prezzi alti non giochino un ruolo nel mercato. Bisogna contenere la tendenza all'aumento, sapendo che questo contenimento ha un limite strutturale, piuttosto che pensare alla leva del prezzo come strumento salvifico per ampliare la platea dei lettori e delle lettrici.

*4. Troppo lunga, troppo corta, poco articolata? Come è migliorabile, se lo è, la filiera dell'editoria italiana? I social giocano un ruolo?*

È una filiera rigida, inquinata dagli oligopoli, e ha fatto del libro un elemento di finanza, piuttosto che di economia. Migliorabile lo è, come qualsiasi assetto sociale dove le diseguaglianze sono allo stesso tempo causa ed effetto di crisi.

*5. La letteratura del futuro sarà soprattutto di nicchia oppure generalista?*

La letteratura se vuole sopravvivere a se stessa deve innanzitutto coltivare l'ambizione di poter essere grande, di poter possedere lo spirito del tempo, e avendolo posseduto di trovare il modo di rappresentarlo adeguatamente. Poi, certo, può continuare a fare intrattenimento secondo gli schemi e le estetiche delle varie nicchie. Ma se si riduce all'intrattenimento, di fronte al resto dell'offerta, in questo campo non può che risultare perdente. E senza l'ombra della grande letteratura, quella di genere e di nicchia rimarrà nuda e sola con i propri limiti. Quella del libro è una grande famiglia, guai a non avere né padri né madri.

*6. Per la saggistica, invece? Dal Suo punto di vista la tendenza volge verso una iper-settorializzazione oppure è favorevole al ritorno di ricerche ad ampio respiro?*

La tendenza è sicuramente quella della specializzazione, ma qui si riflette una perniciosa tendenza all'appiattimento sulla ricerca accademica. Anche qui, senza l'ambizione di costruire nuove sintesi e grandi narrazioni, si rischia uno scenario dove la produzione conoscerà solo piatte divulgazioni per tutti o specialismi per pochi.

*7. Come potrebbe essere sviluppata l'internazionalizzazione dell'editoria italiana?*

Senza fermento culturale non c'è ottimizzazione di modello che tenga. E su questo lo stato culturale della nazione pesa come esternalità

negativa sull'editoria. Noi siamo stati interessanti per gli altri abitanti del pianeta quando questo fermento culturale c'era.

*8. Eventuali finanziamenti pubblici, soprattutto verso l'editoria "debole", dove e come dovrebbero agire?*

Qui difendo il nostro interesse particolare di librai, facendolo coincidere con l'interesse generale. Senza i luoghi della circolazione dei libri nelle città, si leggerà sempre meno. Oggi questi luoghi li stiamo perdendo, e questo è un impoverimento della cultura e della vita urbana. La leva fiscale è l'unico mezzo per invertire questa tendenza, e il *tax credit* del Ministro Franceschini è una misura corretta e tecnicamente ben impostata: bisogna però mettere a bilancio cifre più importanti, che siano di fatto decisive rispetto alla sopravvivenza materiale delle librerie.

*9. Arriviamo alla "fatidica" domanda sugli e-book! Qual è il loro rapporto con i titoli su carta, secondo la Sua esperienza? E il rapporto con i rispettivi mercati? Secondo Lei, sono paralleli, complementari oppure addirittura alternativi?*

La carta non sarà sostituita dal digitale. I comportamenti sociali determineranno un *modus vivendi* complementare. Se lo spazio vitale della carta sarà sufficientemente grande in questo rapporto io non so dirlo. A oggi l'e-book è marginale, però il digitale integrato, da internet agli smartphone, ha saturato l'attenzione e sottratto enormi quantità di tempo sociale alla lettura su carta.

*10. Scriveva Joyce: «La vita è come un'eco: se non ti piace quello che ti rimanda, devi cambiare il messaggio che invii». Vale lo stesso per l'editoria italiana? Quali sono – se ve sono – gli errori commessi dagli addetti ai lavori di un Paese che presenta un basso indice di lettura, pur essendo una delle riconosciute patrie della cultura?*

Joyce è un grande e come tale tendente all'universale. Figuriamoci se il suo aforisma non s'applichi all'editoria italiana. Degli errori di cui si domanda sarebbe complicato rispondere in dettaglio, diciamo che nel complesso quando si producono troppi libri che valgono poco o nulla si culla l'illusione che la gloria culturale del passato possa coprire le miserie del presente.

---

Luca Fiumara

Classe '92, laureato in Sociologia, dedito alla musica e alla cultura, spesso incline alla speculazione teorica riguardo politica e società.

*1. L'editoria italiana sta uscendo dalla crisi, secondo Lei, oppure è ancora impelagata nella lunga recessione?*

Nonostante i dati ufficiali diano l'impressione di una ripresa del mercato del libro negli ultimi anni, suggerendo una ormai compiuta uscita dalla crisi, quando dal macro si passa al micro e si prendono in considerazione le micro realtà che compongono la filiera editoriale, non tutto sembra così luccicante. Innanzitutto, operatori del settore, librai in particolare, tendono a concordare in una visione poco ottimistica per quanto riguarda l'andamento dell'ultimo anno, adducendo a motivazione l'insicurezza economica che deriva dalle politiche poco chiare e contraddittorie del governo attuale. In qualche misura, il mercato del libro, nel suo *step* conclusivo, ossia a livello di piccole librerie, sembra accusare il peso della politica che indirettamente influisce sulla percezione di sicurezza e stabilità socio-economica andando a limitare e ridurre le vendite che fino al 2017 mostravano trend positivo.

*2. Editori, lettori, autori (saggisti oppure scrittori), canali e punti di vendita, distribuzione libraria: chi è maggiormente in sofferenza, allo stato attuale?*

Di fronte ad un aumento delle pubblicazioni, non vi è stato un aumento dei lettori. Gli editori, specie quelli medio-piccoli, per poter continuare a rimanere sul mercato sono costretti ad un ciclo vizioso che permetta loro di non andare in perdita, portando di conseguenza il numero di pubblicazioni alla saturazione, alla ricerca di quel titolo che possa diventare un best seller e risolvere i loro problemi economici. Una conseguenza di tale meccanismo è la presenza massiva ed abnorme di titoli sugli scaffali delle librerie che molto spesso risultano anche di dubbia qualità. Di contro, all'altro capo, i punti vendita, in particolare le piccole librerie (pensiamo alle piccole librerie di quartiere), si trovano in una situazione decisamente peggiore, data la concorrenza sleale giocata dalla vendita online. Una concorrenza che le piccole librerie cercano di fronteggiare non limitandosi esclusiva-

mente alla vendita di testi, ma cercando anche di creare una comunità culturale, tramite eventi ed iniziative culturali, mettendosi in gioco e sfidando talvolta la fortuna.

*3. Troppo lunga, troppo corta, poco articolata? Come è migliorabile, se lo è, la filiera dell'editoria italiana? I social giocano un ruolo?*

Senza dubbio, una presenza che nuoce all'editoria italiana è quella degli editori a pagamento, i quali, dietro compenso, si impegnano a pubblicare un testo. Un testo la cui qualità non viene giudicata, un testo che viene immesso nel mercato andando ad incrementare dunque il numero di titoli pubblicati, garantendo alla casa editrice un guadagno e, in definitiva, contribuendo alla formazione del trend positivo di cui sopra. Ma concordiamo tutti che quantità sta all'estremo opposto rispetto alla qualità. Per quanto riguarda i social, sono senza alcun dubbio un potente strumento per la comunicazione da parte delle librerie, ossia per garantire loro di farsi conoscere oltre la ristretta cerchia di clienti affezionati. All'opposto, i social sono utilizzati dalle case editrici a pagamento per andare a caccia di "clienti/autori". Come sempre, ogni cosa ha i suoi lati positivi e negativi a seconda dell'uso che se ne fa.

*4. Per la saggistica, invece? Dal Suo punto di vista la tendenza volge verso una iper-settorializzazione oppure è favorevole al ritorno di ricerche ad ampio respiro?*

La produzione saggistica sembra volgere, in linea con le tendenze accademiche, verso una sempre maggiore differenziazione ed iper-settorializzazione.

*5. Arriviamo alla "fatidica" domanda sugli e-book! Qual è il loro rapporto con i titoli su carta, secondo la Sua esperienza? E il rapporto con i rispettivi mercati? Secondo Lei, sono paralleli, complementari oppure addirittura alternativi?*

Un e-book è un perfetto esempio della società individualista contemporanea. Direte, "perché"? Un libro cartaceo ha una storia che non passa solo ed esclusivamente dalle parole che esso contiene. Il senso semiotico di un libro si riviene su una pluralità di livelli che il digitale non potrà mai emulare. Pensate alla trama che bisogna fare per entra-

re in possesso di un libro. Recarsi in libreria, biblioteca, interagire con altri essere umani, discuterne commentarlo, dialogarne al riguardo magari. Un libro cartaceo può essere oggetto di scambio, di dono, può veicolare un senso come pochi altri oggetti riescono a fare. Intorno ad un testo cartaceo è come se si estendesse un'aura di socialità.

---

Simone Guido

Sono laureato in storia medievale con una tesi sulle comunità straniere tra il XIII e il XV secolo in Italia e in Europa. Da anni mi occupo di editoria, dall'impaginazione dei testi alla revisione dei contenuti. Collaboro in privato con diversi autori come editor sia per quanto riguarda la saggistica che la narrativa, e sempre come editor collaboro con la casa editrice "Alpes" oltre che per diverse case editrici di self-publishing. Infine, sono segretario di redazione e editor nella rivista trimestrale *Prospettiva Persona*.

1. *L'editoria italiana sta uscendo dalla crisi, secondo Lei, oppure è ancora impelagata nella lunga recessione?*

Se per editoria intendiamo solo gli incassi delle case editrici, allora sì stiamo uscendo dalla crisi, ma se per editoria intendiamo il rapporto diretto tra editore e lettore, e quindi di un mercato che rispecchi realmente le prospettive di domanda e offerta, allora siamo ben lontani dall'uscire dalla crisi. È solo uno specchietto per le allodole, pubblicare più libri non equivale ad un aumento dei lettori.

2. *Editori, lettori, autori (saggisti oppure scrittori), canali e punti di vendita, distribuzione libraria: chi è maggiormente in sofferenza, allo stato attuale?*

La saggistica è in continua recessione, gli scrittori – almeno quelli che si occupano di narrativa – sono in continuo aumento. Questo è dato soprattutto dalle sempre più ampie possibilità di pubblicazione che vengono offerte, si pensi alle piattaforme online di self-publishing. A mio avviso chi è in continua crisi sono le piccole librerie indipendenti che non riescono a far fronte al mercato delle grandi catene librerie e al mercato online.

3. *Il prezzo medio di un libro, in Italia, risulta bloccato da diversi anni. Addirittura i dati parlano di tre euro in meno nel 2017 (18,77€) rispetto al 2010 (21,60€). Le sembra un pezzo accessibile? È ancora migliorabile? Oppure il costo di un libro non rappresenta in Italia un disincentivo per il suo acquisto?*

Il prezzo di vendita è, a mio avviso, il primo ostacolo per la circolazione dei libri. Ci sono sempre più piattaforme dove i contenuti sono scaricabili a prezzi bassissimi se non addirittura gratuitamente (per non parlare dei canali di pirateria). Sui prezzi di vendita abbiamo ancora tanto su cui lavorare, ed è e sarà la vera sfida dell'editoria italiana.

4. *Troppo lunga, troppo corta, poco articolata? Come è migliorabile, se lo è, la filiera dell'editoria italiana? I social giocano un ruolo?*

Da diversi anni sono nate più piattaforme dove scrittori e lettori si incontrano per decidere insieme cosa pubblicare e su quali orizzonti puntare (si pensi al premio letterario Twitter, solo per citarne uno). Le case editrici solo da poco hanno colto il potenziale di questi luoghi virtuali.

5. *La letteratura del futuro sarà soprattutto di nicchia oppure generalista?*

La letteratura come la intendiamo, ovvero quella che ci è stata insegnata alle scuole e all'università, non esiste più. Sono pochi gli autori che scrivono seguendo le strutture e le sovrastrutture della letteratura classica. Ormai si scrive di getto (tablet, portatili, smartphone), ma il processo culturale che stiamo vivendo, ovvero quello di una società sempre più fluida, ha permesso che queste nuove forme di scrittura venissero accettate come nuova letteratura. Frenare questo processo sarebbe impensabile. Solo le case editrici possono garantire una buona letteratura, creando al loro interno delle vere e proprie "officine del testo".

6. *Per la saggistica, invece? Dal Suo punto di vista la tendenza volge verso una iper-settorializzazione oppure è favorevole al ritorno di ricerche ad ampio respiro?*

Le ricerche ad ampio respiro sono l'unica strada a mio avviso affinché la saggistica esca dal suo piccolo circolo di lettori. Ci sono saggi

incredibili per ricerca e profondità che vengono letti da cenacoli di dieci o massimo venti persone. Ampliare però non vuol dire sminuire, ovviamente è un processo che andrebbe portato avanti con metodo.

*7. Come potrebbe essere sviluppata l'internazionalizzazione dell'editoria italiana?*

Potenziare l'e-commerce in altri Paesi, entrare per esempio nel mercato online dell'editoria cinese, l'Amazon cinese ha un mercato di oltre un miliardo di persone eppure sono pochissimi i titoli italiani che circolano su questa rete. Parallelamente bisognerebbe trovare degli accordi con le case editrici straniere in modo da far circolare sempre di più i nostri titoli in altre lingue, non è possibile tradurre solo libri che vendono milione di copie.

*8. Eventuali finanziamenti pubblici, soprattutto verso l'editoria "debole", dove e come dovrebbero agire?*

È una domanda spinosa, preferisco non rispondere, o meglio ci sarebbe da dire tanto su un problema così delicato a cui i nostri governi non hanno mai dedicato una vera politica.

*9. Arriviamo alla "fatidica" domanda sugli e-book! Qual è il loro rapporto con i titoli su carta, secondo la Sua esperienza? E il rapporto con i rispettivi mercati? Secondo Lei, sono paralleli, complementari oppure addirittura alternativi?*

Il libro come lo intendiamo noi, quello cartaceo, con la copertina magari cartonata e con carta lucida, il libro quindi "feticcio" che in molti amano toccare, odorare e collezionare, non scomparirà mai. Il libro è un'invenzione perfetta nella storia dell'uomo così come lo è stata la ruota. Una volta uscito dai processi di stampa ha bisogno di pochissima cura, e potrebbe sopravvivere in eterno. Nello stesso tempo non si può frenare l'evoluzione tecnologica, sarebbe pura follia. Sono due piani che camminano paralleli. L'aumento degli e-book in Italia negli ultimi anni ha paventato l'ipotesi di una lenta e sofferente fine del libro cartaceo. Ma quello che non è stato detto è che l'e-book è arrivato in Italia con molti anni di ritardo rispetto ad altri Paesi, e quindi la sua crescita di mercato ancora non ha espresso tutto il suo potenziale e non ha raggiunto tutti i suoi veri acquirenti. In altri Paesi il mercato

degli e-book, invece, ha già espresso tutto e quindi il mercato è diventato saturo frenando le vendite. In Italia siamo arrivati solo tra il 2017 e il 2018 al 20% di produzione di e-book, quindi il mercato crescerà ancora accompagnato dalla frenesia di possedere anche nuovi strumenti di lettura, ma questo non metterà in crisi il formato cartaceo, subiremo solo una temporanea contrazione.

*10. Scriveva Joyce: «La vita è come un'eco: se non ti piace quello che ti rimanda, devi cambiare il messaggio che invii». Vale lo stesso per l'editoria italiana? Quali sono – se ve sono – gli errori commessi dagli addetti ai lavori di un Paese che presenta un basso indice di lettura, pur essendo una delle riconosciute patrie della cultura?*

Basta rispondere con una semplice parola, "qualità". Si scrive troppo e quindi si è costretti a pubblicare di fretta e male per rispettare i piani di pubblicazione, bisognerebbe tornare ad un'editoria di qualità. Gli editori dovrebbero scegliere i testi migliori e pubblicare veramente solo quelli che reputano "migliori" e quelli che possano suscitare gli interessi dei lettori. Il testo dovrebbe essere affidato solo a professionisti (dai grafici agli editor), che attraverso un lavoro metodico portino il libro ad un alto livello di leggibilità e un alto livello di bellezza, non dobbiamo dimenticare infatti che i libri si comprano anche e soprattutto per la qualità delle scelte grafiche, dalla copertina al colore del titolo. Negli ultimi anni questi aspetti sono stati considerati superficiali e il mercato si è riempito di una quantità di libri orrendi (anche grammaticalmente) che il lettore rivendeva subito dopo la lettura, se mai ne avesse veramente terminato la lettura. Così si ritorna ad alcune delle domande sottoposte in questo focus, perché devo spendere 20 euro per un libro che posso trovare a 3 euro su una bancarella tra qualche mese? Perché devo spendere tutti questi soldi se posso scaricarlo gratuitamente? Il lettore ha bisogno di trovare la risposta nella "qualità" del libro che sta comprando.

---

Novalogos

Si tratta di un progetto editoriale che nasce per diffondere e valorizzare gli studi della comunità scientifica nell'ambito delle scienze umanistiche.

*1. L'editoria italiana sta uscendo dalla crisi, secondo Lei, oppure è ancora impelagata nella lunga recessione?*

Spesso gli indicatori economici non tengono conto di condizioni sociali e culturali che non possono essere espressi da numeri o statistiche. Purtroppo il problema vero, secondo la nostra opinione, non è lo stato dell'editoria ma quello in cui versa la cultura italiana *tout court*, di cui il nostro settore è uno specchio fedele. Nella nostra "produzione libraria" non ci sentiamo di dover rispondere a logiche da settore merceologico ma sentiamo il dovere di rispondere a logiche di carattere qualitativo e questo spesso non porta a un riscontro nelle vendite. La crescita delle nuove forme "comunicative" (internet e social) sta determinando un'erosione delle forme classiche di scambio culturale e tra queste il libro.

*2. Editori, lettori, autori (saggisti oppure scrittori), canali e punti di vendita, distribuzione libraria: chi è maggiormente in sofferenza, allo stato attuale?*

Direi che sicuramente la poca dimestichezza con la lettura da parte dei giovani è un segnale allarmante e non per le sorti delle aziende editoriali e delle librerie ma per quelle del Paese. L'educazione alla lettura, nelle scuole ad esempio, non è vista come necessaria e spesso è demandata alla discrezione di insegnanti illuminati. Questo *vulnus* che si crea non è poi colmabile nelle età successive; la mancanza di una programmazione culturale (un'idea potrebbe essere quella dell'ora di lettura) porta ad un impoverimento non di carattere economico ma personale, umano e quindi sociale.

*3. Il prezzo medio di un libro, in Italia, risulta bloccato da diversi anni. Addirittura i dati parlano di tre euro in meno nel 2017 (18,77€) rispetto al 2010 (21,60€). Le sembra un pezzo accessibile? È ancora migliorabile? Oppure il costo di un libro non rappresenta in Italia un disincentivo per il suo acquisto?*

Il prezzo dei libri è sicuramente alto e i piccoli editori poco possono rispetto alle dinamiche distributive che comportano un costo elevato per poter essere presenti in libreria. Peraltro lo sconto del 15% su ogni singolo libro, già a partire dalla sua prima uscita in libreria, porta ad una deformazione del mercato che spesso ricade sui piccoli editori

che non hanno a disposizione propri punti vendita. I grandi gruppi (Feltrinelli, Mondadori) con le proprie librerie riescono in qualche modo ad eludere questi sconti a danno ovviamente della concorrenza.

*4. La letteratura del futuro sarà soprattutto di nicchia oppure generalista?*

La letteratura tende ad un'iper-specializzazione che rispecchia molto l'iper-specializzazione dell'economia. Si tende spesso a far uso di stili e format prestabiliti per poter poi essere catalogabili, pena l'impossibilità di trovare uno scaffale prestabilito. Questo non può che impoverire un sapere che, a nostro modo di vedere, non può essere inscatolato ed etichettato.

*5. Per la saggistica, invece? Dal Suo punto di vista la tendenza volge verso una iper-settorializzazione oppure è favorevole al ritorno di ricerche ad ampio respiro?*

Come per la letteratura siamo per la libera ricerca. In questi ultimi anni purtroppo in questo ambito il quadro fatto per la letteratura, l'iper-specializzazione, è arrivato a livelli inimmaginabili. La spasmodica urgenza della valutazione quantitativa, la necessità di utilizzare formule e indicizzazioni spesso si ripercuote sulla qualità e la validità intrinseca che dovrebbero avere i lavori di ricerca

*6. Eventuali finanziamenti pubblici, soprattutto verso l'editoria "debole", dove e come dovrebbero agire?*

Occorrerebbe convogliare ogni finanziamento verso l'editoria sulle scuole primarie e secondarie. Non è pensabile un futuro per il libro senza lettori.

*7. Arriviamo alla "fatidica" domanda sugli e-book! Qual è il loro rapporto con i titoli su carta, secondo la Sua esperienza? E il rapporto con i rispettivi mercati? Secondo Lei, sono paralleli, complementari oppure addirittura alternativi?*

Abbiamo provato a fare degli e-book ma il risultato, almeno per quanto ci riguarda, non arriva all'1% del fatturato.

*8. Scriveva Joyce: «La vita è come un'eco: se non ti piace quello che ti rimanda, devi cambiare il messaggio che invii». Vale lo stesso per l'edito-*

*ria italiana? Quali sono – se ve sono – gli errori commessi dagli addetti ai lavori di un Paese che presenta un basso indice di lettura, pur essendo una delle riconosciute patrie della cultura?*

In questi ultimi anni si è pensato, e si continua farlo, che si possa fare a meno della cultura e si è sostituita una cultura alta, conosciuta dal nostro Paese, alla “formazione” (termine orribile): funzionale a plasmare persone incapaci di usare il pensiero critico ma espertissimi di una piccolissima particella di sapere, utili quindi ad un sistema produttivo economico che richiede di essere semplici ingranaggi. Si è scelto dunque l'utilitarismo. Il libro, la lettura non ha nulla di utile, in senso stretto: la sua funzione dovrebbe essere quella di elevarsi dall'utile e dai bisogni primari, in una parola dovrebbe essere ‘culturale’.

---

Luca Raffini

Dottore di ricerca in Sociologia e in Sociologia Politica, attualmente sono assegnista di ricerca presso l'Università degli Studi di Genova e sono attivo nell'impresa sociale MoCa Future Designers, Spin Off dell'Università di Firenze. Mi occupo, sul piano della ricerca e della progettazione, di partecipazione e innovazione sociale.

*1. L'editoria italiana sta uscendo dalla crisi, secondo Lei, oppure è ancora impelagata nella lunga recessione?*

L'impressione è che la crisi preluda a una trasformazione strutturale dell'editoria, e più in generale degli approcci alla produzione e al consumo culturale. Come avviene, del resto, nel cinema e nella musica, per esempio. La crisi, come si è soliti dire, può anche rappresentare una opportunità. In questo caso, a fronte di indubbi aspetti critici, si registrano interessanti esperienze di innovazione.

*2. Editori, lettori, autori (saggisti oppure scrittori), canali e punti di vendita, distribuzione libraria: chi è maggiormente in sofferenza, allo stato attuale?*

Per chi scrive le opportunità cambiano ma, nel complesso, non diminuiscono, e forse si accrescono. Penso alla possibilità di pubblicare in formato digitale e di raggiungere, grazie alla distribuzione online, un numero maggiore di lettori. I punti vendita soffrono, è inevitabile, la con-

correnza della distribuzione online. C'è un fenomeno di concentrazione in grandi catene, ma è un fenomeno ormai di lunga data, e vi è un generale ripensamento della stessa forma della libreria, che diventa vieppiù luogo dedicato alla vendita di prodotti che vanno al di là del libro: non solo musica e cinema, ma anche ristorazione. Le piccole realtà riescono a sopravvivere se riescono a specializzarsi, a costruire relazioni significative con il pubblico, se svolgono una funzione culturale. La distribuzione libraria è quella che più potrebbe risentire dell'effetto oligopolistico.

*3. Il prezzo medio di un libro, in Italia, risulta bloccato da diversi anni. Addirittura i dati parlano di tre euro in meno nel 2017 (18,77€) rispetto al 2010 (21,60€). Le sembra un pezzo accessibile? È ancora migliorabile? Oppure il costo di un libro non rappresenta in Italia un disincentivo per il suo acquisto?*

Il dato deriva da una media tra libri di recente pubblicazione, in *hardcover*, e libri tascabili, più economici, ed è superiore per alcune tipologie rispetto ad altre. Un amante dei libri con disponibilità economiche ne acquisterà di più e in edizioni più prestigiose, l'amante dei libri con minori disponibilità ne acquisterà meno e si concentrerà sulle edizioni più economiche, praticando il prestito e lo scambio e rivolgendosi alle biblioteche. Ma resterà un grande compratore di libri. Piuttosto, un disincentivo all'acquisto di libri in formato cartaceo può essere dato dalla mancanza di spazio nelle abitazioni. Considerando che, a differenza di qualche decennio fa, la minoranza di italiani che leggono proviene da famiglie di lettori, e vive spesso in case piene di libri. Ma la scelta può in questo caso rivolgersi agli e-book. Di fondo, sappiamo che non solo gli italiani leggono poco, molto poco. Ma che c'è una polarizzazione particolarmente alta tra una minoranza di lettori forti e una maggioranza di non lettori. Sembra essere quasi assente la categoria intermedia, quella di chi legge sei-otto libri all'anno, e che rappresenta in altri Paesi una fetta importante del mercato. Insomma, chi non acquista i libri non lo fa per il costo ma perché non legge.

*4. Troppo lunga, troppo corta, poco articolata? Come è migliorabile, se lo è, la filiera dell'editoria italiana? I social giocano un ruolo?*

Non sono particolarmente esperto di questo aspetto. Penso che sicuramente la centralità della rete contribuirà a favorire un rapporto

più immediato tra produttore e consumatore. Il ruolo dei mediatori, ovvero dei soggetti che si inseriscono nella filiera, si mantiene importante se assume un valore aggiunto di filtro e di orientamento. Probabilmente la direzione può essere anche in questo caso una maggiore specializzazione.

*5. La letteratura del futuro sarà soprattutto di nicchia oppure generalista? Rimarranno entrambe. Anche se il venire meno dei meccanismi che, in un altro contesto organizzativo, tendevano a favorire la concentrazione in consumi di massa (per quanto riguarda, soprattutto, i best-sellers), per motivi di magazzino, favorirà (già lo sta facendo), il fenomeno della “coda lunga”, ovvero dell’aumento della quota di mercato composta da letteratura di nicchia.*

*6. Per la saggistica, invece? Dal Suo punto di vista la tendenza volge verso una iper-settorializzazione oppure è favorevole al ritorno di ricerche ad ampio respiro?*

La tendenza nella saggistica mi pare tutt’oggi orientata verso l’iper-specializzazione.

*7. Come potrebbe essere sviluppata l’internazionalizzazione dell’editoria italiana?*

Uno strumento praticabile – ma con alcuni limiti – è la previsione di pubblicazioni italiane in lingua inglese. Un’altra strada può forse essere la costruzione di reti con realtà editoriali di altri Paesi non anglofoni, mirata alla valorizzazione reciproca.

*8. Eventuali finanziamenti pubblici, soprattutto verso l’editoria “debole”, dove e come dovrebbero agire?*

Rivolgendosi alla qualità dei progetti e delle iniziative, e non a pioggia.

*9. Arriviamo alla “fatidica” domanda sugli e-book! Qual è il loro rapporto con i titoli su carta, secondo la Sua esperienza? E il rapporto con i rispettivi mercati? Secondo Lei, sono paralleli, complementari oppure addirittura alternativi?*

Li vedo come complementari. E sicuramente non uno in opposizione o in conflitto con l’altro. Si tratta di due formati diversi con cui viene

veicolato un contenuto. Alcuni contenuti possono prestarsi maggiormente a uno e altri contenuti all'altro. Io, per esempio, tendo a preferire l'e-book per le letture più leggere (il classico giallo voluminoso, da leggersi in spiaggia, che occupa molto spazio e poi non si rileggerà) e a preferire il cartaceo per la saggistica. Ma ci sono situazioni in cui il consumatore potrebbe addirittura manifestare l'interesse ad avere entrambe le opzioni, ovvero a disporre, acquistando il volume in cartaceo, della versione e-book, per la praticità del secondo (penso ai manuali, ai saggi, ai testi di consultazione che, in una società sempre più mobile, possono accompagnare la persona nei suoi spostamenti all'interno di un dispositivo).

*10. Scriveva Joyce: «La vita è come un'eco: se non ti piace quello che ti rimanda, devi cambiare il messaggio che invii». Vale lo stesso per l'editoria italiana? Quali sono – se ve sono – gli errori commessi dagli addetti ai lavori di un Paese che presenta un basso indice di lettura, pur essendo una delle riconosciute patrie della cultura?*

Penso che, sinceramente, gli eventuali errori degli addetti ai lavori non incidano, se non in maniera marginale, su un livello così basso di lettura. Gli italiani non leggono poco perché i libri costano troppo (è facile fare il classico esempio di uno smartphone che costa centinaia di euro, in mano a persone nelle cui case non entra un libro) così come non leggono poco perché distributori, librerie, editori e scrittori fanno errori. Le librerie esistono, le edizioni economiche e i classici – compresi i classici contemporanei – che sono i prodotti che più potrebbero attirare un lettore debole, si trovano a prezzi molto bassi. E neanche la presenza nelle stazioni italiane e nei centri storici di librerie moderne, che da tempo sono sempre più orientate alla vendita di prodotti di genere diverso, e che sono di norma molto accattivanti in come si presentano, mi pare che riesca ad avvicinare nuovi lettori. Per la letteratura e per la saggistica, come per il teatro, la musica, tutte le arti, l'Italia è una patria riconosciuta della cultura perché, tutt'oggi, vi è una minoranza di grandi fruitori di arte e cultura. L'unica strada che vedo è quella di aumentare il tasso di lettori intervenendo sulle nuove generazioni, con progetti e iniziative congiunte tra addetti ai lavori, scuole e altri attori pubblici.

---

Cecilia Ragone

Studio Fisica alla Sapienza Università di Roma e successivamente mi avvicino al mondo dell'editoria collaborando con vari editori italiani. Da cinque anni sono responsabile delle pubblicazioni dell'Area di Scienze politiche e sociali e dell'Area di Scienze economiche e statistiche dell'Aracne editrice, a Roma.

*1. L'editoria italiana sta uscendo dalla crisi, secondo Lei, oppure è ancora impelagata nella lunga recessione?*

È necessario fare una differenza tra l'editoria scientifica ed editoria di varia (saggi divulgativi, narrativa): l'editoria scientifica non è in crisi e, di fatto, non ci è mai entrata. La necessità di pubblicare all'interno degli atenei per la partecipazioni a concorsi e avanzamento di carriera (seppur con lento e faticoso ricambio generazionale) fa risultare il numero di pubblicazioni in costante crescita e produce un effetto traino per l'intero settore. L'editoria di varia, invece, dopo anni di crisi sta iniziando a dare segni di risveglio, come testimoniano, per esempio, le ultime due edizioni delle fiere del libro di Torino e Roma.

*2. Editori, lettori, autori (saggisti oppure scrittori), canali e punti di vendita, distribuzione libraria: chi è maggiormente in sofferenza, allo stato attuale?*

Le librerie fisiche sono senza dubbio l'anello più debole della catena, perché oltre al calo dei lettori sono state costrette, negli ultimi anni, ad affrontare la spietata concorrenza delle librerie online. Anche i lettori, comunque, vivono uno stato di sofferenza, subissati come sono da un numero sempre maggiore di pubblicazioni, all'interno delle quali non è assolutamente semplice scegliere il testo giusto. Senza gli adeguati strumenti, il pericolo è quello di imbattersi nei libri sbagliati per i propri gusti e questo alla lunga può generare disaffezione alla lettura. I distributori probabilmente sono quelli che soffrono meno: per gli editori affidarsi a distributori per la diffusione fisica dei propri testi è sempre una perdita economica. Questo non significa eliminarne l'utilizzo perché la vetrina che offrono è indispensabile per far conoscere il nome di qualsiasi casa editrice.

*3. Il prezzo medio di un libro, in Italia, risulta bloccato da diversi anni. Addirittura i dati parlano di tre euro in meno nel 2017 (18,77€) rispetto al 2010 (21,60€). Le sembra un pezzo accessibile? È ancora migliorabile? Oppure il costo di un libro non rappresenta in Italia un disincentivo per il suo acquisto?*

La prima edizione di un qualsiasi volume pubblicato dai grandi nomi dell'editoria non è mai inferiore a 18,00 euro, a prescindere dalla grandezza del testo o dai materiali utilizzati per realizzarlo. Personalmente lo ritengo ancora troppo alto per incentivarne l'acquisto; solo l'appassionato dell'autore in questione non bada al prezzo, o probabilmente, non baderebbe a nessun prezzo di un libro. Gli autori contemporanei sicuramente risentono troppo del costo delle campagne di marketing. Portare il prezzo medio di un libro a 15,00 euro sarebbe di certo un grandissimo passo in avanti per il settore dell'editoria.

*4. Troppo lunga, troppo corta, poco articolata? Come è migliorabile, se lo è, la filiera dell'editoria italiana? I social giocano un ruolo?*

La filiera dell'editoria dovrebbe essere il più snella possibile, in maniera tale da non disperdere risorse con intermediazioni che oggi non sono più necessarie, almeno nella stragrande maggioranza dei casi. La filiera ideale è: autore → editore → tipografia → distributore/logistica → libreria. I social, invece, giocano un ruolo determinante a livello di promozione e comunicazione, per ora; in futuro invece potrebbero essere integrati nel processo di ricerca dei manoscritti da pubblicare.

*5. La letteratura del futuro sarà soprattutto di nicchia oppure generalista?*

La letteratura del futuro, più che in nicchie, si polarizzerà intorno alle figure dei singoli autori. Da una parte ci saranno quegli autori in grado di vendere milioni di copie in tutto il mondo, sostenuti dai grandi nomi dell'editoria e da distributori importanti, tradotti in diverse lingue; dall'altra autori che invece venderanno pochissime copie, di realtà probabilmente indipendenti, ma che godranno di una sempre maggiore influenza sui propri lettori. Da una parte dei fenomeni commerciali ed editoriali, dall'altra dei fenomeni letterari.

6. *Per la saggistica, invece? Dal Suo punto di vista la tendenza volge verso una iper-settorializzazione oppure è favorevole al ritorno di ricerche ad ampio respiro?*

Non è molto differente a quanto espresso sopra. Se si procede verso una divisione tra fenomeni commerciali e fenomeni letterari, la saggistica che comprende testi di natura settoriale e poco “commerciabili” andrà via via ad esasperare questa sua caratteristica. È vero anche che, specializzandosi sempre di più, le varie discipline potranno creare un mercato settoriale che potrebbe tornare a dimensioni notevoli.

7. *Come potrebbe essere sviluppata l'internazionalizzazione dell'editoria italiana?*

L'editoria italiana dovrebbe creare un consorzio in grado di proporre all'estero i titoli italiani più idonei, che alcune volte sono pubblicati da piccoli o medi editori, che singolarmente non hanno la forza, economica e organizzativa, per presentarsi sul mercato internazionale in maniera adeguata.

8. *Eventuali finanziamenti pubblici, soprattutto verso l'editoria “debole”, dove e come dovrebbero agire?*

Per quanto riguarda l'editoria scientifica gli eventuali fondi dovrebbero essere dirottati alle università, con l'obbligo di essere impiegati per la pubblicazione di studi e ricerche. Per quanto riguarda l'editoria di varia, invece, sarebbe ideale distribuire i fondi verso gli editori che puntano sulla qualità e su settori poco battuti. Per entrambi i comparti editoriali, infine, sarebbe opportuno abbattere i costi del lavoro per l'azienda e per i dipendenti, consentendo alle aziende di stabilizzare i propri dipendenti all'interno di un settore che fa eccessivo ricorso alle partite Iva e alle collaborazioni occasionali.

9. *Arriviamo alla “fatidica” domanda sugli e-book! Qual è il loro rapporto con i titoli su carta, secondo la Sua esperienza? E il rapporto con i rispettivi mercati? Secondo Lei, sono paralleli, complementari oppure addirittura alternativi?*

Gli e-book faticano ancora a trovare una vera diffusione all'interno del mercato dell'editoria scientifica. Il motivo è molto semplice: i ricercatori e gli studenti italiani non sono ancora abituati a lavorare e

studiare attraverso lo schermo di un *device* digitale, ma preferiscono il classico volume cartaceo. Se spostiamo l'attenzione verso l'editoria di varia, la narrativa è certamente differente: la diffusione degli e-book sta crescendo rispetto agli anni passati probabilmente per varie motivazioni oltre la passione per la lettura: comodità, spazio, costo. A meno di non essere un amante esclusivo della carta, avere un dispositivo che possa contenere un fumetto di 30 pagine, o in alternativa un saggio di 500 senza dover cambiare borsa (o valigia) è ancora per molti avveniristico. Lo stesso avendo l'opportunità di avere con sé anche 20 titoli in quel piccolo oggetto, per non parlare della grande accessibilità economica che hanno. Sono certa che grazie all'aumento della diffusione e della vendita degli e-book si arriverà ad aumentare notevolmente il numero dei lettori. Ad oggi non ritengo che uno escluda l'altro, ed è rassicurante. Chi comprava un volume cartaceo continuerà a non farne a meno, la stessa persona acquisterà magari altri tre volumi in formato e-book.

*10. Scriveva Joyce: «La vita è come un'eco: se non ti piace quello che ti rimanda, devi cambiare il messaggio che invii». Vale lo stesso per l'editoria italiana? Quali sono – se ve sono – gli errori commessi dagli addetti ai lavori di un Paese che presenta un basso indice di lettura, pur essendo una delle riconosciute patrie della cultura?*

Nel campo dell'editoria scientifica si è scelto di dare troppo spazio ai volumi dei grandi docenti universitari. Questo ha rafforzato sicuramente il blasone degli stessi professori e delle case editrici che li hanno pubblicati, ma ha limitato la diffusione della scienza e delle innovazioni, che nella stragrande maggioranza sono prodotte dai ricercatori universitari. È anche vero però che alcune scelte strategiche degli ultimi governi hanno svantaggiato lo sviluppo di un clima favorevole alla diffusione della cultura, non solo dei libri. In definitiva è necessario aprire di più il mercato editoriale e pubblicare testi che abbiano anche un taglio divulgativo, accessibile al grande pubblico.

---

Ilenia Rossini

Da ormai molti anni svolgo – a diversi livelli – l'attività di editor, muovendomi tra la semplice correzione di bozze e l'editing scientifico/

consulenza editoriale. Sono stata autrice di molti voci di aggiornamento dell'ultima Appendice dell'Enciclopedia Treccani (la IX), relativamente alla storia di una sessantina di Paesi del mondo nel decennio precedente la pubblicazione. Parallelamente, faccio parte della redazione di una rivista di storia della conflittualità sociale (*Zapruder*) e, quando mi rimane tempo, faccio ancora un po' di ricerca e quindi pubblico su riviste storiche. Sono anche autrice di una monografia, frutto della mia tesi di laurea, e qualche anno fa ho fatto un corso come libraia. Scrivo, abbastanza regolarmente, recensioni di testi più o meno specialistici.

*1. L'editoria italiana sta uscendo dalla crisi, secondo Lei, oppure è ancora impelagata nella lunga recessione?*

Tra le due opzioni, direi la seconda. In particolare, ritengo che si tratti di una crisi strutturale, a cui si dovrebbe far fronte in maniera radicale. Il numero di persone che legge, in Italia, è più o meno stabile e i "lettori forti" (quelli che leggono comunque una quantità di libri superiore a una soglia risibile, mi sembra otto o dieci) sono sempre gli stessi. Quando la biologia farà il suo corso, i lettori diminuiranno: ci sarà ben poco turn-over, nonostante l'editoria per bambini e ragazzi sia uno dei pochi settori non in crisi. Questa crisi è strutturale nel senso che le sue cause sono numerose (primi tra tutti i ritmi di lavoro assurdi che hanno ormai le persone! Fateci caso: quando i mezzi pubblici sono vivibili, ci sono moltissime persone che leggono lì sopra, come momento di "stacco", ma tram e metropolitane piene, il susseguirsi di più attività lavorative nel corso della giornata, ecc. sono un disincentivo alla lettura) e non risolvibili guardando solo al settore dell'editoria.

*2. Editori, lettori, autori (saggisti oppure scrittori), canali e punti di vendita, distribuzione libraria: chi è maggiormente in sofferenza, allo stato attuale?*

Direi gli editor! A parte gli scherzi, la sofferenza di tutte queste figure è un cane che si morde la coda, forse con la distribuzione a soffrire meno di altri. Gli autori e le autrici non vanno neanche considerati, in quanto non sono riconosciuti come una figura professionale: a meno che non siano Camilleri, Volo o Zerocalcare, o pochi/e altri/e,

nessuno/a può campare dei proventi della vendita dei propri libri ed è già tanto se sono fortunati/e a non dover pagare di tasca propria la pubblicazione.

*3. Il prezzo medio di un libro, in Italia, risulta bloccato da diversi anni. Addirittura i dati parlano di tre euro in meno nel 2017 (18,77€) rispetto al 2010 (21,60€). Le sembra un pezzo accessibile? È ancora migliorabile? Oppure il costo di un libro non rappresenta in Italia un disincentivo per il suo acquisto?*

Questa è una domanda difficile. Certamente per le mie finanze i libri sono un bene molto costoso (spendo più o meno un dodicesimo del mio stipendio annuale in libri), ma il peso del loro prezzo si fa sentire sui lettori fortissimi, su quelli che acquistano decine di libri l'anno. Il fatto che molte persone non leggano neanche un libro l'anno o ne leggano 2-3 non credo c'entri col fatto di spendere o meno 10-20 euro per un libro in più nell'arco di 12 mesi. Più in generale, però, c'è da dire che libri, teatro, cinema e la cultura in generale hanno davvero un prezzo mediamente alto per uno stipendio italiano e soprattutto per quello di un/una precario/a dei lavori intellettuali (cioè per quelli e quelle che leggono di più).

*4. Troppo lunga, troppo corta, poco articolata? Come è migliorabile, se lo è, la filiera dell'editoria italiana? I social giocano un ruolo?*

Troppo lunga o troppo corta non saprei. Sicuramente i social aiutano, nel senso che consentono a lettori ed editori di dialogare direttamente con i lettori, non solo a livello di *marketing* ma anche di acquisto diretto, in modo da saltare il passaggio della distribuzione. Molti dei libri che ho letto quest'anno li ho comprati direttamente sul sito dell'editore dopo averne letto recensioni sui loro profili social.

*5. La letteratura del futuro sarà soprattutto di nicchia oppure generalista?*

Spero che la letteratura generalista aiuti a far cassa per finanziare quella di nicchia! Io non sono una che lamenta che la gente legga Fabio Volo, non solo perché è meglio di niente, ma anche perché gli introiti di Volo consentono di finanziare decine di libri che vendono pochissime copie. In generale, infatti, in Italia si legge poco ma si pubblica tantissimo. C'è poi da fare un discorso relativo a come i libri vengono

pubblicizzati: la letteratura di nicchia sarebbe molto meno tale se i lettori riconoscessero ai/alle librai/ie, ai/alle recensori, ecc una funzione culturale, affidandosi alle loro segnalazioni.

*6. Per la saggistica, invece? Dal Suo punto di vista la tendenza volge verso una iper-settorializzazione oppure è favorevole al ritorno di ricerche ad ampio respiro?*

Credo che si stia andando verso un'iper-settorializzazione che è anche conseguenza della parallela iper-settorializzazione del mondo della ricerca, dove molti/e, se escono dalla propria ricerca specifica non sanno fare un discorso di ampio respiro. E questa è una conseguenza della strutturazione più recente dei corsi e dei percorsi universitari, ecc. Insomma, il problema sta all'origine. Inoltre c'è da aggiungere che la "saggistica di ampio respiro" in Italia è quella dei Pansa e dei Vespa o dei no-vax, non è frutto di ricerca seria, ecc.

*7. Come potrebbe essere sviluppata l'internazionalizzazione dell'editoria italiana?*

A questa domanda non so rispondere. Certo è che in Italia si traduce pochissimo a livello di saggistica e che i libri italiani sono tradotti pochissimo. E non penso perché – sia in letteratura sia nella saggistica – siano di prodotti di minor valore rispetto a quelli, ad esempio, anglosassoni. Probabilmente sono le scelte di marketing a essere poco incisive.

*8. Eventuali finanziamenti pubblici, soprattutto verso l'editoria "debole", dove e come dovrebbero agire?*

Magari estendendo i "bonus cultura" ben al di là dei diciottenni, come nello specchio per le allodole di Renzi. Si potrebbe pensare, ad esempio, a un rimborso come avviene per le spese mediche. Finanziamenti diretti agli editori non saprei come pensarli, perché stampare più libri che nessuno legge non mi sembra così lungimirante. Andrebbe inoltre ripensato il rapporto tra scuola e approccio alla lettura. Quasi tutte le persone che leggono lo fanno perché è la famiglia che ce li ha spinti. Una scuola che obbliga a leggere libri francamente fuori dal tempo disincentiva alla lettura nella fascia d'età in cui si inizia ad approcciarsi alla lettura. Finanziare biblioteche di istituto in cui

gli studenti e le studentesse possano scegliere autonomamente cosa leggere a tutte le età e inserire nelle ore curriculari un momento in cui andare in biblioteca per scegliere potrebbe essere un passaggio per eliminare il senso di "obbligo" che viene attribuito oggi alla lettura.

*9. Arriviamo alla "fatidica" domanda sugli e-book! Qual è il loro rapporto con i titoli su carta, secondo la Sua esperienza? E il rapporto con i rispettivi mercati? Secondo Lei, sono paralleli, complementari oppure addirittura alternativi?*

Sono mercati paralleli. Io sono una feticista della carta (e del possesso del libro), quindi l'e-book lo capisco poco, ma quando ne faccio uso è per motivi lavorativi. Magari mi scarico un saggio per averlo subito disponibile ed essere facilitata, nel caso in cui ne voglia estrarre delle citazioni, nel copia-incolla. È anche vero che il mio feticismo è dovuto al fatto che il mio imprinting alla lettura è avvenuto sul libro di carta, ma nel futuro ci saranno persone il cui imprinting è avvenuto su e-book. Anche qui, però, se la vendita di e-book aiuta gli editori a far cassa per stampare libri su carta per me gli e-book sono i benvenuti.

*10. Scriveva Joyce: «La vita è come un'eco: se non ti piace quello che ti rimanda, devi cambiare il messaggio che invii». Vale lo stesso per l'editoria italiana? Quali sono – se ve sono – gli errori commessi dagli addetti ai lavori di un Paese che presenta un basso indice di lettura, pur essendo una delle riconosciute patrie della cultura?*

Direi l'essere egocentrati. Decine di fiere di libri – più o meno grandi –, decine di presentazioni in cui i soliti autori vengono presentati dai soliti loro amici, ecc. ecc. Tutto ciò dà l'idea che la lettura sia qualcosa da "addetti ai lavori", appunto.

---

Mattia Tombolini

Mi occupo della promozione, dell'ufficio stampa e della comunicazione della casa editrice DeriveApprodi.

*1. L'editoria italiana sta uscendo dalla crisi, secondo Lei, oppure è ancora impelagata nella lunga recessione?*

Comincio dicendo che parlare di editoria in maniera distaccata dal contesto culturale è per me abbastanza difficile nonostante è abitudine consolidata tra gli editori, i quali, mi sembra di poter dire, nella maggior parte dei casi, si percepiscono in maniera distaccata dal contesto sociale e culturale (atteggiamento che spesso si riflette sulla produzione che di fatto è alla ricerca dell'attualità invece di tentare di operare in qualche modo su di essa). La crisi editoriale esiste tanto quanto esiste un momento di forte povertà culturale, non si tratta di un abbandono del libro in quanto oggetto per un passaggio ad un'altra forma di linguaggio o a qualcosa di più comodo (come gli e-book) ma di un abbandono della lettura, dello studio e della comprensione critica degli avvenimenti. In un contesto come quello che viviamo a livello globale sembra abbastanza scontato che un settore come quello dell'editoria, in un Paese in cui non esistono supporti da parte dello Stato alla produzione culturale (se non scarsissimi e difficili da ottenere), sia in profonda crisi. Credo sia un miracolo che si riesca ancora a vivere della produzione di libri. Riguardo al settore nello specifico, ho la sensazione che non si sia usciti da alcuna crisi e che mentre negli anni precedenti i grandi marchi rimanevano forti (e ne frattempo contribuivano a dissanguare i piccoli editori) adesso anche loro sembrano risentire di questa crisi oltre che dell'arrivo nel panorama distributivo e produttivo di un gigante planetario come Amazon.

*2. Editori, lettori, autori (saggisti oppure scrittori), canali e punti di vendita, distribuzione libraria: chi è maggiormente in sofferenza, allo stato attuale?*

Editori, lettori, autori (saggisti oppure scrittori), canali e punti di vendita, distribuzione libraria, sono tutte cose molto diverse tra di loro e credo non vada fatto lo sbaglio di confonderle. La casa editrice produce il libro, ovviamente senza autori non ha motivo di esistere ma le due figure hanno dei ruoli molto diversi e distinti. Può avvenire che una casa editrice abbia in mente un'idea di libro e lo proponga a uno o più autori o viceversa (più frequente) sono gli autori che propongono i loro manoscritti alle case editrici. Sono quindi le case editrici che investono sul lavoro e su tutto il resto, ma non sto qui a definire tutte le cose che fa una casa editrice o che dovrebbe fare. Di fatto una casa editrice altro non è che un'impresa che ha la produzione di libri come

principale fonte di sostentamento, di economia. Il fatto che faccia cultura e con quali principi, scopi, strategie e tattiche farlo spesso finisce in secondo piano. Gli autori che in Italia riescono a vivere solo di questo credo siano veramente pochi, quelli che cioè sono pubblicati da grandi marchi e allo stesso tempo vendono centinaia di migliaia di copie. Gli altri autori ricavano un guadagno minimo che varia dal tipo di contratto che hanno con la casa editrice e dipende, sempre, dalle vendite (quindi in percentuale). Per questo molti autori sono, spesso, accademici che vivono di altro e pubblicano libri come prodotto (ma non per forza) del loro lavoro. I canali e i punti vendita sono un altro mondo, in Italia la distribuzione e la maggior parte dei punti vendita sono la stessa pasta e gli stessi proprietari. Poco fanno il loro lavoro, a mio avviso, e molto si occupano di dissanguare in maniera parassitaria gli editori, i quali a loro volta non reagiscono in alcun modo (neanche sindacalmente) alle proposte vessatorie di percentuali che vengono proposte loro. Come se la passano non lo so, di certo Amazon li sta imparendo molto e per questo ci scrivono e ci dicono che si vogliono prendere altri punti percentuale. Insomma ogni scusa è buona per continuare a spennare i piccoli editori. I lettori infine (il soggetto più importante di tutti): non credo siano in grande sofferenza. La produzione di libri è ampia e i prezzi non mi sembrano così inaccessibili ma ovviamente questo cambia a seconda del tipo di lettore di cui parliamo e del tipo di ambito che ricerca.

*3. Il prezzo medio di un libro, in Italia, risulta bloccato da diversi anni. Addirittura i dati parlano di tre euro in meno nel 2017 (18,77€) rispetto al 2010 (21,60€). Le sembra un pezzo accessibile? È ancora migliorabile? Oppure il costo di un libro non rappresenta in Italia un disincentivo per il suo acquisto?*

Credo che ovviamente il prezzo di un libro abbia a che fare con la sua accessibilità ma non so dire quanto sia migliorabile. Per la nostra casa editrice, ad esempio, abbassare ulteriormente il prezzo sarebbe impossibile. Piuttosto ricorriamo a campagne con grandi sconti per rimettere in circolo i titoli e dare loro un secondo mercato e devo dire che hanno sempre un grande successo. Riguardo il prezzo del libro tempo fa (il 13 aprile 2017) scrivemmo un post sul nostro profilo Facebook, qui riproposto perché ancora valido: «CHE COS'È IL PREZZO

DEL LIBRO? Chi entra in una libreria “concreta”, o accede tramite web a una libreria “virtuale” perché interessato all’acquisto di un libro si scontra con la materialissima questione del suo prezzo, sempre troppo alto. Per disinformazione o ingenuità molti degli acquirenti pensano che l’editore incasserà buona parte di quel prezzo. È un pensiero del tutto sbagliato. Facendo l’esempio di un prezzo di 20 euro vediamo come viene mediamente ripartito il ricavo: l’8% va al promotore, ossia l’agenzia che si occupa della prenotazione dei libri presso i librai al momento del loro lancio; il 12% va alla distribuzione, dal 30% al 46% (con una media del 40%) va al libraio. All’editore rimane quindi il 40%, l’equivalente di 8 euro. Con quel ricavo l’editore deve pagare il costo industriale (carta, stampa e allestimento, che incidono per un 20-25% sugli 8 euro), i costi di spedizione, di magazzinaggio e tutte le altre spese generali (il personale, l’affitto e la gestione degli uffici, le utenze varie, l’amministrazione, ecc. ecc. ecc.). Che resta quindi all’editore? Semplice: il debito!!! Ecco perché nel nostro catalogo compaiono i seguenti titoli: *La fabbrica dell’uomo indebitato*; *Il governo dell’uomo indebitato*; *Dacci oggi il nostro debito quotidiano*; *Strategia dell’impoverimento di massa*. Te capì?»

4. *Troppo lunga, troppo corta, poco articolata? Come è migliorabile, se lo è, la filiera dell’editoria italiana? I social giocano un ruolo?*

La filiera è migliorabile abbassando i costi dei ricavi sulle percentuali da parte di tutta la filiera nei confronti degli editori, ad esempio, o nel caso in cui lo Stato dia un contributo alla produzione culturale. I social hanno ovviamente un ruolo nell’ambito però della promozione e delle vendite “dirette” ma non ancora minimamente paragonabile al tipo di vendite della distribuzione ufficiale. Il ruolo dei social ha a che fare di più, a mio avviso, con la comunicazione laddove il rapporto con i media ufficiali e la stampa diventa sempre più difficile (e spesso a pagamento) e l’autopromozione può quindi avvalersi dei social network.

5. *La letteratura del futuro sarà soprattutto di nicchia oppure generalista?*  
Non ho dati per rispondere a questa domanda, credo ci sarà spazio per entrambe le cose.

6. *Per la saggistica, invece? Dal Suo punto di vista la tendenza volge verso una iper-settorializzazione oppure è favorevole al ritorno di ricerche ad ampio respiro?*

Noi facciamo principalmente saggistica e mi pare che le cose che vanno per la maggiore siano le pubblicazioni agili di attualità politica, ma che tentano di approfondire e andare al nocciolo delle questioni, spesso in maniera divulgativa e teorica. Allo stesso tempo i saggi di storia anche più corposi. Quindi rispetto alla domanda ovviamente mi trovo "favorevole al ritorno a ricerche di ampio respiro" ma credo sia utile anche una saggistica settorializzata, laddove è utile alla ricerca scientifica e accademica.

7. *Come potrebbe essere sviluppata l'internazionalizzazione dell'editoria italiana?*

Non ne ho idea. Forse finanziandola, siamo sempre lì, c'è un problema di possibilità di denaro da investire. Oltre a capire cosa significa "internazionalizzazione". Se si intende l'adozione di libri esteri o altro.

8. *Eventuali finanziamenti pubblici, soprattutto verso l'editoria "debole", dove e come dovrebbero agire?*

Non saprei rispondere in maniera così specifica, forse a partire dal valore sociale che avrebbe incentivare la lettura e la produzione culturale. Credo manchi proprio un ragionamento più ampio che faccia i conti con l'enorme "emergenza culturale" di questo paese (e non solo). Si continua a ragionare a settori, a oggetti (i libri o altro), a eventi. Senza un ragionamento complessivo non saprei dire dove andrebbero dati i soldi.

9. *Arriviamo alla "fatidica" domanda sugli e-book! Qual è il loro rapporto con i titoli su carta, secondo la Sua esperienza? E il rapporto con i rispettivi mercati? Secondo Lei, sono paralleli, complementari oppure addirittura alternativi?*

Mi pare di apprendere da quanto leggo nei dati elaborati dalle varie associazioni e dai vari articoli che la questione e-book sia stata già superata e in realtà rimanga l'oggetto libro al centro. Soprattutto per la saggistica mi pare di poter affermare che ci sia una tendenza a leggere sul cartaceo e quasi nessuno predilige gli e-book per libri molto corposi. Immagino che per la narrativa il discorso sia diverso.

10. *Scriveva Joyce: «La vita è come un'eco: se non ti piace quello che ti rimanda, devi cambiare il messaggio che invii». Vale lo stesso per l'editoria italiana? Quali sono – se ve sono – gli errori commessi dagli addetti ai lavori di un Paese che presenta un basso indice di lettura, pur essendo una delle riconosciute patrie della cultura?*

Dal mio personalissimo punto di vista sono stati commessi moltissimi errori. Non saprei da dove cominciare. L'ottusità degli operatori della cultura, l'essere vincolati al mercato, il non aver alcun minimo progetto culturale che non sia omologato alla richiesta effimera dell'informazione odierna e quindi gli instant-book, gli eventi fini a se stessi, le fiere dei libri che altro non sono che dei pollai dove ognuno vende il proprio libretto, l'ottusità degli editori e la loro incapacità di coalizzarsi e organizzarsi collettivamente sia su questioni commerciali che su progetti culturali, il loro “vorrei ma non posso” e il loro essere supini ai grandi marchi, insomma potrei andare avanti per pagine e pagine. Che dire, credo si sia sbagliato quasi tutto e oggi ci si ritrova, come dicevo prima, in una profonda emergenza culturale. Io credo che si possa contrastare con una progettualità qualificata ma che abbia dei punti chiari in testa e che cioè deve essere critica e radicale nei confronti del discorso dominante e ricostituire delle relazioni sociali. Senza reti sociali reali è inutile pensare altre forme di rete, senza un soggetto sociale di riferimento o a cui rivolgersi è inutile creare un “prodotto” culturale, senza un messaggio da dare al mondo meglio starsene zitti.

---

Davide Vender

La libreria Odradek, di cui sono uno dei titolari, è nata ventuno anni fa, nel 1998, nel centro di Roma, dove ancora oggi unisce alla passione per la lettura e la cultura “eco-sostenibile” l'impegno per la difesa delle botteghe artigiane che resistono all'invasione del turismo “mordi e fuggi”.

1. *L'editoria italiana sta uscendo dalla crisi, secondo Lei, oppure è ancora impelagata nella lunga recessione?*

Da quando la nostra libreria ha aperto, oltre venti anni fa, è cambiato il mondo. Negli ultimi cinque anni a Roma hanno chiuso sessanta librerie. La crisi economica, dal 2007 in poi, ha ristrutturato il settore e l'intero mercato del libro, in tutte le sue parti, compresa la distribuzio-

ne. Basti dire che, all'insegna della centralizzazione, Messaggerie ha chiuso il suo magazzino storico di Fiano Romano: tutto centralizzato a Verona. Noi rimaniamo aperti perché c'è tanto autosfruttamento. Mi sembra assurdo che l'associazione di categoria degli editori parli di crisi terminata.

*2. Editori, lettori, autori (saggisti oppure scrittori), canali e punti di vendita, distribuzione libraria: chi è maggiormente in sofferenza, allo stato attuale?*

Se gli editori sono contenti, dovremmo esserlo anche noi. Ma il dato inconfutabile è che le librerie chiudono. Ma non ci dobbiamo spaventare: cambiano le modalità di lettura, oggi ci sono altri dispositivi, che aiutano anche la conoscenza. Senza citare Umberto Eco, sul "danno biologico" provocato dalla Rete, quando invece il libro ti costringe, anche solo per pochi minuti, a cimentarti con la pagina e a far funzionare le cellule cerebrali, è un dato di fatto che le librerie diminuiscono e di conseguenza dovrebbero diminuire anche i lettori. A meno che i fatturati mantengano una certa stabilità, e pare siano addirittura in aumento, perché aumentano le vendite su altre piattaforme, come Amazon. Ora, io non ho paura delle novità... sono anche progressista, compro pure io in Rete, non sto a piangere, ma dico che in Italia abbiamo un grande problema: non c'è una legge che blocca seriamente gli sconti sui libri. Il prezzo dei libri diminuisce, in Italia, dicono le statistiche, ma io non ne sono convinto: dipende dal campionamento dei dati. Se nel campione mettono tutti i titoli usciti e poi fanno la media, il risultato non è veritiero, perché gli editori, in Italia, mettono un prezzo di copertina alto in quanto sanno perfettamente che sulle piattaforme di vendita online si pratica il 15% di sconto. È questo il problema. Escono libri a 21€, cartonati. Prendiamo la Newton, che fa bellissimi libri, anche curati, con la copertina morbida, a cinque euro. Perché far uscire libri, cartonati, a venti euro, allora? Sappiamo cosa vuol dire aumentare anche solo di 3-4 euro il prezzo di un libro, per un best-seller da centomila copie? È tutto profitto pure, per un editore. Quando Amazon sbarca in Italia nel 2010 fa una cosa che si chiama *dumping*. In Italia, si sa, si legge poco, come in molti altri Paesi che affacciano sul mare (si pensi alla Grecia, alla Spagna, al Portogallo) e in cui la gente tende a socializzare nelle strade e nelle piazze, invece

che starsene a casa per proteggersi dal freddo, come accade nei Paesi nordici, non a caso abitati da lettori voraci. Bene, in Italia si legge poco e Amazon, appena sbarcata da noi, inizia il suo business proprio dal libro? Io ci ho riflettuto tanto su questa apparente contraddizione. Come è possibile? È un mercato di nicchia, che interessa a pochi, anche politicamente. Perché partire proprio dal libro? In realtà, dovunque vada Amazon inizierà sempre dai libri: questa multinazionale non è interessata alla vecchietta che non ha neanche il computer, ma a un pubblico di uomini e donne colti, capaci di “smanettare” e disposti a comprare online oggi il libro, domani la bicicletta. Amazon arriva in Italia nel 2010 e deve comprare i libri. Da chi? Dalla distribuzione e dai grandi editori! Sono loro che danno i libri ad Amazon, appena sbarcata in Italia. Non c'è una legge che tutela il prezzo del libro e Amazon inizia a fare il 40% di sconto, addirittura – se non ricordo male – il 30% sullo scolastico, settore nel quale il libraio ha un guadagno del 15-20%, mentre sulla varia è del 30% medio. Andare in una libreria scolastica, intorno all'Università, significa uscire di casa, prendere il motorino, arrivare in libreria, magari essere pure trattato male (anche perché il libraio sa che tu il libro scolastico lo devi comprare per forza, non è che devi diventare cliente di quella libreria attraverso la sua cortesia), e pagare il testo a prezzo pieno. L'alternativa, invece, diventa Amazon: rimani a casa, accendi il computer, spingi un bottone e il giorno dopo hai il libro a casa, scontato del venti per cento!

Uscì una durissima lettera di tutte le librerie scolastiche, in quell'anno, su *la Repubblica*: “qui chiudiamo tutti”. I manager della distribuzione sono tendenzialmente stupidi, pensano giorno per giorno, non hanno una proiezione sul futuro, non capiscono che se induci alla chiusura la rete delle librerie, poi sarai tu a essere sotto ricatto di Amazon, come sta accadendo. Anche la grande distribuzione entra, in questo modo, in contraddizione. In Italia la grande distribuzione si riduce a tre poli, essenzialmente: Feltrinelli, Mondadori e Giunti. Tutti e tre soffrono per un calo di fatturato mostruoso. Allora viene discussa e votata la Legge Levi, che blocca gli sconti sui libri al 15%, con la possibilità da parte di un editore, una volta l'anno e per un solo mese, di arrivare al 25% (per quanto l'*escamotage* si trova sempre: si fa lo sconto sulle collane!). Quindi, in realtà, la legge sullo sconto per i libri già c'è, da noi, e risale al 2011: fu fatta per blocca-

re Amazon. Ma perché non fanno come in Francia, dove lo sconto massimo consentito è del 5%? Certo, lì il contesto è diverso: c'è un mercato molto più ampio, con ricadute anche sull'indotto. Ma anche in Germania la normativa è simile, persino più severa: proibito ogni sconto sul prezzo dei libri, perché lì gli editori si devono fare concorrenza e abbassano da soli il costo del libro oppure aumentano la qualità del loro prodotto, altrimenti non vendono! In Italia non lo hanno fatto e i prezzi di copertina rimangono alti. Perché? Perché tanto vendono ad Amazon! In questo modo hanno distrutto la rete commerciale delle librerie italiane. Se io vengo a sapere che in un negozio di Roma, dalla parte opposta di casa mia, fanno uno sconto del 50% su un paio di scarpe da ginnastica di marca, anche se c'è lo sciopero dei mezzi pubblici io esco di casa all'alba e arrivo a quel negozio a piedi, pur di comprarmi quelle scarpe scontate, ma questo meccanismo non funziona con i libri, che sono una merce particolare. Il libro si vende laddove ci sia più offerta di vendita: più librerie ci sono, più libri verranno venduti, paradossalmente. Funziona così, perché del libro oggi puoi farne a meno, se non hai una comodità nell'acquistarlo. Se non ho sotto casa una libreria, al massimo nell'arco di dieci chilometri, non lo cerco, mi limito alla recensione, poi mi scordo pure di comprarlo. Andrebbe ricostruita una rete di librerie, altrimenti nessun giovane che abbia cinquantamila euro da parte investirà in un'attività come questa, sapendo che sulle piattaforme i libri sono scontati. Piattaforme, tra l'altro, che generano solo fatturati, non posti di lavoro: Amazon non ti dà lavoro e pure quando te lo dà si sa che qualità di lavoro offra. Serve un intervento legislativo. Oggi la contraddizione è tale che gli editori vengono ricattati. Oggi Amazon è talmente forte, vende talmente tanti libri, da proporre contratti capestro agli editori e sono pochi quelli, coraggiosissimi, che rifiutano, come l'editore e/o oppure Babalibri.

*3. Troppo lunga, troppo corta, poco articolata? Come è migliorabile, se lo è, la filiera dell'editoria italiana? I social giocano un ruolo?*

Molti librai se la prendono con la distribuzione, ma pure questa deve guadagnare qualcosa. Una nuova sinistra, europea e mondiale, deve capire che bisogna tassare i grandi marchi con una patrimoniale forte e bisogna dividerne socialmente i proventi fiscali. Amazon non crea

ricchezza sociale, mentre cresce, ma la distrugge. Il prezzo di un libro è diviso tra una ventina di soggetti, a cominciare dal tagliaboschi che sega l'albero da cui ricavare la carta per il libro. Il margine di guadagno, dunque, è bassissimo. La grande distribuzione, paradossalmente sta peggio di noi piccole librerie, perché non si può auto-sfruttare, come facciamo noi. Tra l'altro adesso le banche stanno chiudendo i rubinetti. Tra un po' chiuderanno anche le grandi librerie: non c'è mercato.

*4. La letteratura del futuro sarà soprattutto di nicchia oppure generalista?*

Dovrei essere un uomo molto colto, per rispondere. Viviamo in un momento storico in cui ci sono pochissime idee, sia nella letteratura, sia nella saggistica. La nostra libreria è frequentata da un pubblico informato e consapevole e sempre più spesso i nostri clienti puntano sui classici, perché nuove idee non ce ne sono, in giro. È un problema di periodo storico. Tra l'altro gli editori stanno diventando sempre più semplici stampatori: per questo anche un grande scrittore come Antonio Scurati sbaglia le date nel suo libro, *M*, come ha fatto notare in un articolo Ernesto Galli della Loggia, perché l'editore taglia le spese (editing, correzione di bozze) e smette di essere un editore. L'editore dovrebbe scovare talenti, non aspettare che qualcuno gli bussi con il dischetto del manoscritto in mano, per farselo pubblicare. Il filtro dell'editore ci deve essere. Io un libro di Laterza – faccio solo un esempio – lo compro di sicuro, perché so che è un bel lavoro, con un comitato editoriale dietro.

*5. Come potrebbe essere sviluppata l'internazionalizzazione dell'editoria italiana?*

Domanda da porre a un editore, ad esempio e/o, che ha una casa editrice anche in Latino America.

*6. Eventuali finanziamenti pubblici, soprattutto verso l'editoria "debole", dove e come dovrebbero agire?*

In linea di massima non sono d'accordo con il finanziamento pubblico: la libreria è un'attività privata, non me lo ha imposto il dottore di tenere aperto questo esercizio commerciale, perché la società si dovrebbe fare carico di Odradek?! Chi l'ha detto?! A molti cittadini

Odradek non sarà neanche simpatica, perché dovrebbero sostenerla?! L'intervento pubblico a tutela del libro può essere fatto in forme indirette e non immediate, come mediante uno sconto sulla tassa per i rifiuti urbani, ma per il resto ognuno si assuma le sue responsabilità.

*7. Arriviamo alla "fatidica" domanda sugli e-book! Qual è il loro rapporto con i titoli su carta, secondo la Sua esperienza? E il rapporto con i rispettivi mercati? Secondo Lei, sono paralleli, complementari oppure addirittura alternativi?*

L'e-book è morto. In Italia non è mai esistito, ma anche all'estero non funziona. I libri scientifici non li puoi leggere sul tablet, i grafici non si vedono bene, non c'è sviluppo per questo mercato.

*8. Scriveva Joyce: «La vita è come un'eco: se non ti piace quello che ti rimanda, devi cambiare il messaggio che invii». Vale lo stesso per l'editoria italiana? Quali sono – se ve sono – gli errori commessi dagli addetti ai lavori di un Paese che presenta un basso indice di lettura, pur essendo una delle riconosciute patrie della cultura?*

L'editoria italiana ha sbagliato a non fare la legge sul libro, torno sempre su questo punto. La legge Levi vale per i piccoli interessi di bottega, ma non risolve il problema dell'economia delle piattaforme. L'editoria non sa fare lobbying, lo disse anche l'allora ministro Franceschini: l'editoria è un mercato di nicchia, quindi poco interessante, agli occhi della classe politica. Ma adesso anche la grande editoria subisce la contraddizione: persino le Feltrinelli rischiano di chiudere. A meno che un manager non mi dica che tra dieci anni i libri verranno venduti solo online. Però me lo devono dire e io agirò di conseguenza. A Napoli hanno chiuso tutte le librerie. L'editore Laterza mi disse, già anni fa: "Roma è la capitale politica italiana, ma io non so dove lasciare i miei libri in città!". Da Roma in giù non ci sono librerie. Oggi tu apriresti un pub, un bar, ma non una libreria. In più, e questo non lo dice nessuno, il novanta per cento delle librerie romane si trova in centro, mentre le periferie ne sono totalmente scoperte, tranne qualche lodevole eccezione.



EUROPA

## Un nuovo modello di Stato sociale, una nuova visione politica: la Comunità di Adriano Olivetti

Giuseppe Iglieri

### 1. Introduzione

L'inserimento di Ivrea nella lista del Patrimonio mondiale UNESCO avvenuto durante l'estate del 2018<sup>1</sup>, si sostanzia quale pieno riconoscimento all'opera intellettuale e progettuale che vide protagonista la figura di Adriano Olivetti. Il conferimento del riconoscimento rappresenta la sublimazione di un'idea di elevazione economica e socio-culturale che trae origine da un percorso lungo ed articolato, maturato negli anni Trenta e interrotto bruscamente, in maniera improvvisa, nel 1960. Le idee di Olivetti, sottoposte ad una recente rilettura anche in ambito scientifico, contribuirono allo sviluppo reale del Canavese e di altri territori italiani, durante i difficili anni della dittatura fascista, del Secondo conflitto mondiale e della ricostruzione.

Nella sua articolazione l'ideale olivettiano era un impianto organico in grado di ricoprire e intersecare tra loro molteplici ambiti di azione. Dalla crescita industriale, alla fruizione culturale dedicata ai lavoratori; dalla creazione di una rete di relazioni sociali alla preparazione di una nuova classe dirigente; dalla pianificazione urbanistica, alla cura del design e dell'estetica. Il piano di Olivetti non era valutabile e, dunque, realizzabile a compartimenti stagni, bensì esso prevedeva una formulazione ampia e correlata, elemento che poi ne avrebbe anche caratterizzato la corposa complessità di compimento. L'incontro di tutte le componenti trovava piena riconoscibilità nella Comunità, lo

---

<sup>1</sup> Il 1 luglio 2018, nel corso del 42° Comitato del Patrimonio mondiale, la città di Ivrea è stata inserita nella lista dei patrimoni mondiali dell'umanità UNESCO, divenendo il 54° sito italiano.

strumento basilare idealizzato da Olivetti per la costruzione della nuova società italiana nel Secondo Dopoguerra. Da qui sarebbe derivato l'ideale comunitario, che divenne pregante in ogni operazione realizzata dall'imprenditore di Ivrea, sia in campo aziendale che in campo politico e sociale.

Ivrea "Città Industriale del XX secolo" significa tutto questo. Rappresenta l'essenza primaria dell'ideal-tipo comunitario e dell'innovazione che esso seppe portare all'interno di un paese che abbisognava di sviluppo sociale ed economico. E fu un'innovazione che in particolar modo investì due campi, apparentemente distinti ma, in realtà, correlati dal prezioso sinallagma che era annidato proprio all'interno della Comunità. Il primo e più noto, fu indubbiamente quello relativo al campo dell'azienda, non solo con il mutamento dei modelli di produzione bensì, soprattutto, con l'introduzione di meccanismi di tutela per i lavoratori, le lavoratrici e le rispettive famiglie. Tale innovazione veniva a configurarsi, ben prima dell'avvento del *Welfare State*, quale modello miniaturizzato di Stato sociale, in grado di prevedere servizi difficilmente riscontrabili in quegli anni. Una simile anticipazione dei tempi, fattispecie sovente riconducibile alla progettualità comunitaria, risulta pienamente meritevole di essere annoverata nel computo dell'evoluzione dei sistemi di tutela del cittadino. Il secondo elemento di innovazione riguardò la sfera politica. Subito dopo la Seconda guerra mondiale Olivetti, nel tentativo di rendere maggiormente concreti e diffusi i suoi propositi fondò il Movimento Comunità. MC fu un vero e proprio soggetto politico capace di introdurre in maniera tangibile gli elementi comunitari nel dibattito politico-culturale italiano.

Queste innovazioni, pur maturando in momenti distinti, finirono per congiungersi lasciando una significativa traccia nell'Italia negli anni Cinquanta e contribuendo al raggiungimento del *boom* economico, con i suoi correttivi progressivi<sup>2</sup>. Un balzo in avanti quello fornito dal comunitarismo olivettiano sia allo schema dello Stato sociale che alla

---

<sup>2</sup> La teoria del contributo diretto e particolare di Adriano Olivetti alla costruzione del processo del *boom* economico in Italia viene sostenuta anche da Giuseppe Berta, tra i principali esperti di storia dell'Italia industriale. Cfr. G. Berta, *Le idee al potere*, Comunità Editrice, Roma-Ivrea 2015, pp. 21-22.

progettualità politica che, nonostante un tentativo di offuscamento perpetuato negli anni passati, oggi, alla luce degli importanti riconoscimenti, merita una piena e doverosa ri-contestualizzazione.

## 2. La Comunità

Per comprendere appieno la parabola olivettiana ed i suoi principali elementi di intervento tangibile, non si può esulare dall'analisi di quello che fu il tassello base del costrutto intellettuale e materiale del pensiero comunitario: la Comunità.

L'organo propulsivo per l'avvio di una nuova fase sociale in Italia veniva individuato nella Comunità concreta, intesa come spazio ideale e di massima efficienza e vivibilità, sia per l'individuo che per la collettività, abilitato a garantire la ricostruzione di un tessuto connettivo reale e non artificiale. La Comunità di cui narrava Olivetti non si limitava però ad essere mero collegio amministrativo ed elettorale, al contrario essa rappresentava una nuova unità di misura<sup>3</sup>, il luogo in cui la persona, lo Stato, il lavoro, la cultura, la produzione amministrativa e la concezione politica potevano recuperare un'armonia totalizzante, contemplata dalla garanzia delle tutele reciproche nel rapporto tra persona e Stato. Questa doveva essere tangibile ed immediatamente percepibile non in base alla delimitazione di un confine geografico, bensì per il retaggio storico culturale atto ad unire gli abitanti di un determinato territorio. Alla Comunità dovevano essere affidati notevoli poteri di indirizzo politico ed amministrativo, doveva porsi l'obiettivo di valorizzare il rispetto della condizione umana, delle arti e delle culture dell'uomo. Per realizzare ciò vi era bisogno che la Comunità si concretizzasse in un'entità non troppo piccola, perché incapace di favorire le interazioni utili allo sviluppo necessario agli individui ma, al contempo, nemmeno troppo grande, perché la realtà metropolitana avrebbe contribuito all'atomizzazione ed alla deperso-

---

<sup>3</sup> Franco Ferrarotti, padre della sociologia italiana, esponente del Movimento Comunità, collega ed amico di Adriano Olivetti definisce la Comunità quale "nuova misura". Cfr. F. Ferrarotti, *Un imprenditore di idee. Dialogo con Giuliana Gemelli*, Comunità Editrice, Roma-Ivrea 2014, p. 134.

nalizzazione umana. Tra le due indicazioni il territorio comunitario avrebbe rappresentato l'*optimum*<sup>4</sup>.

L'idealizzazione della Comunità avvenne per Adriano Olivetti<sup>5</sup> in una fase storica ben precisa, costellata di accadimenti densi di crucialità per l'Italia e l'Europa intera. La Comunità viene inserita e descritta all'interno della principale opera intellettuale di Adriano Olivetti, *L'Ordine politico delle Comunità*, scritta a mano durante il periodo di esilio dalla dittatura fascista passato in Svizzera tra il 1944 ed il 1945. Il rapporto tra Olivetti ed il regime fascista fu sempre molto frastagliato e, nonostante la richiesta e l'ottenimento, il 31 luglio del 1933, della tessera per l'adesione formale al PNF<sup>6</sup>, fu comunque costretto all'esilio durante le fasi conclusive del conflitto mondiale.

*L'Ordine politico delle Comunità*, era un testo che si poneva l'ambizione di fornire un contributo in termini giuridici, amministrativi e sociali agli organismi deputati alla ricostruzione della futura Repubblica italiana. Era in sostanza la proposta della costruzione di un assetto repubblicano a base federale. Quando nel 1947 apparì però chiaro che il futuro assetto repubblicano sarebbe stato lontano dal considerare l'ottica federalista, Olivetti era intenzionato a fornire un contributo al principale organismo deputato alla scrittura dell'architettura istituzionale della nuova Italia: l'Assemblea Costituente. Olivetti riuscì

---

<sup>4</sup> Cfr. A. Olivetti, *Città dell'Uomo*, Comunità Editrice, Roma-Ivrea 2015, p. 73.

<sup>5</sup> Adriano Olivetti nacque ad Ivrea, tra Torino e la Valle d'Aosta, nel 1901, figlio di padre ebreo e madre valdese. Nel 1908 il padre Camillo fondò la Prima Fabbrica Italiana Macchine per Scrivere. Insieme alla casa editrice Edizioni di Comunità ed al Movimento Comunità, nati nel 1946 e nel 1947, fondò la rivista «Comunità», strumenti questi ultimi della sua lotta politica e culturale volta alla modernizzazione sociale ed economica del paese. L'azione politica divenne diretta e culminò con l'elezione a deputato nel 1958. Sempre nello stesso anno acquistò la Underwood, azienda americana di macchine da scrivere, promuovendo la nascita dell'elettronica. La morte lo colpì nel febbraio del 1960 interrompendo bruscamente la parabola comunitaria. Per un approfondimento sulla vita di Adriano Olivetti si veda V. Ochetto, *Adriano Olivetti. La biografia*, Comunità Editrice, Roma-Ivrea 2013.

<sup>6</sup> Nota fiduciaria siglata 711, cioè redatta da Pieri Novelli Adelina. Cfr. M. Canali, *Le spie del regime*, Il Mulino, Bologna 2004. La documentazione è conservata in Archivio Centrale dello Stato, Roma, d'ora in poi ACS, Fondo Ministero dell'Interno, direzione generale di pubblica sicurezza (1861 – 1981), divisione polizia politica, fascicoli personali, b. 916, fasc. Ing. Adriano Olivetti.

ad avanzare la sua proposta, caratterizzata da un forte decentramento amministrativo<sup>7</sup>, in maniera indiretta, facendo veicolare il suo messaggio dall'on. Gerardo Bruni, segretario nazionale ed unico esponente del Partito Cristiano Sociale alla Costituente<sup>8</sup>. Come è facile ipotizzare le proposte del binomio Olivetti-Bruni non furono accolte, e prova lampante è, tra le altre cose, l'avvio tardivo del processo di decentramento amministrativo, che in Italia si sarebbe materializzato solo nel 1970, con la piena attuazione delle prerogative dell'ente regione.

La Comunità però, prima ancora di essere figura teorica, fu opera concreta. Essa trovò indubbiamente piena incarnazione nella concezione di fabbrica che Olivetti riuscì ad implementare quando il padre, Camillo Olivetti, fondatore dell'azienda, lo volle al suo fianco con compiti dirigenziali. Da quel momento in poi la piccola Ivrea sarebbe divenuta, forse inconsapevolmente, un laboratorio di innovazione in campo sociale, culturale ed economico, nonché riferimento per altre realtà italiane.

### 3. Fabbrica e Stato sociale

Quando si parla di evoluzione dello Stato sociale si tiene conto di quel percorso che parte dai primi provvedimenti della corona inglese come la *poor tax*, si formalizza con i provvedimenti bismarkiani del 1883, per poi giungere, mediante diverse *milestones*, all'apice e al crollo del *Welfare State*, ed alla successiva comparsa delle associazioni del terzo settore<sup>9</sup>. In particolare, nel periodo tra le due guerre mondiali, ca-

---

<sup>7</sup> I contenuti della proposta comunitaria all'Assemblea Costituente sono conservati presso Archivio Fondazione Lelio e Lisli Basso, Roma, da ora in avanti FLLB, Fondo Gerardo Bruni, appendice, documenti provenienti da altri archivi, Carteggio Olivetti-Bruni, b. 1, fasc. 3.

<sup>8</sup> Per un approfondimento del rapporto tra Adriano Olivetti e Gerardo Bruni, relativamente al periodo di attività dell'Assemblea Costituente si veda G. Iglieri, *Il contributo di Adriano Olivetti al dibattito dell'Assemblea Costituente*, in *Annali n. 18*, Editoriale Scientifica, Napoli 2017, pp. 221-252.

<sup>9</sup> Per una completa disamina della storia dello Stato sociale si vedano Ritter G.A., *Storia dello Stato sociale*, Laterza, Roma/Bari 2003; F. Conti – G. Silei, *Breve storia dello Stato sociale*, Carocci editore, Roma 2013; R. Vinen, *L'Europa nel Novecento. Una storia sociale*, Carocci editore, Roma 2004.

ratterizzato dalla preminenza della grande crisi economica maturata nel '29, si prende in considerazione quasi esclusivamente il *New deal* rooseveltiano, quale punto di riferimento per il percorso di intervento statale a sostegno della collettività.

Eppure nell'Italia degli anni Trenta, nella piccola realtà del Piemonte Canavese, fu costruito un modello articolato di intervento a tutela dei lavoratori e delle loro famiglie. Nonostante le difficoltà derivanti dalla crisi economico-finanziaria, un industriale, un soggetto privato, intuì la necessità di modificare i canoni classici dei rapporti tra le classi sociali. Fu così che, a partire dal suo ingresso in azienda avvenuto nel 1927, Adriano avviò un lento e progressivo percorso modificatore, dapprima dei processi produttivi e poi dei meccanismi di tutela, che avrebbero di fatto stigmatizzato l'azienda di macchine da scrivere e l'intero territorio canavesano come esperimento di una nuova fase dello Stato sociale.

Grazie allo studio diretto ed alle profonde conoscenze dei principali modelli di produzione industriale statunitensi, Adriano Olivetti decise di introdurre anche nella fabbrica di famiglia alcune delle principali innovazioni percepite dal modello *taylorista*. Secondo i suoi calcoli si poteva rendere l'impresa più efficiente, migliorando la capacità produttiva di addirittura un terzo. Grazie ai suoi suggerimenti e ad una nuova organizzazione delle operazioni della catena di montaggio, che da tre passarono ad otto, il tempo per la produzione di una macchina da scrivere passò da dodici a quattro ore<sup>10</sup>, garantendo così una notevole potenzialità di espansione dell'officina di via Jervis. La produttività complessiva conobbe un notevole balzo, sino a giungere al più 100% nel giro di soli cinque anni. Maturava quel progressivo processo di organizzazione scientifica del lavoro che avrebbe, in pochi anni, reso la Olivetti un *brand* rinomato a livello internazionale.

La concezione di impresa olivettiana deteneva però un paradigma esplorativo ben più ampio, rivolto non esclusivamente al reticolato dell'officina, capace di andare oltre, creando processi di ricaduta verso il territorio sul quale la fabbrica insisteva. In sostanza, seguendo una definizione data da Luciano Gallino, l'impresa olivettiana prevedeva la redistribuzione di una consistente quota dei profitti sull'intera co-

---

<sup>10</sup> Cfr. V. Ochetto, *Adriano Olivetti. La biografia*, cit., pp. 54-56.

munità di riferimento della fabbrica, in modalità plurime che, unitamente all'incremento salariale, potessero garantire un pieno sviluppo locale<sup>11</sup>. Occupazione e cultura, risorse economiche ma anche servizi essenziali, in sostanza tutto ciò che si rendeva necessario per lo slancio di un territorio depresso, come tanti altri dell'Italia di quel tempo.

Una più efficiente pianificazione della produzione e l'irradiamento dei suoi benefici a tutta la Comunità circostante, erano solo due dei capisaldi<sup>12</sup> su cui la concezione imprenditoriale e sociale di Olivetti poggiava. Altro elemento era rappresentato dalla capacità di veicolare con il prodotto una vera e propria forma d'arte, capace di racchiudere significati simbolici con una valenza culturale nei confronti dell'intero territorio. Non si deve poi dimenticare la vocazione all'internazionalizzazione e quindi all'interscambio critico e riflessivo tra culture differenti, che sarebbe stata per Adriano elemento basilare dell'azione imprenditoriale prima, e del percorso politico poi. Infine, ulteriori pilastri della concezione aziendale furono rappresentati dall'avversione verso i finanziamenti esterni e le sovvenzioni statali (l'autofinanziamento era l'unica opzione considerata), e la realizzazione del prodotto finale attraverso macchinari prodotti dall'azienda stessa, al fine di evitare la dipendenza da attività industriali esterne<sup>13</sup>.

Da questi concetti è facilmente evincibile quanto le prime innovazioni di carattere metodologico non potessero bastare per realizzare pienamente i principi estranei al mero profitto, che l'azienda di Ivrea poneva alla base del proprio operato. In quel luogo nulla era improvvisato e l'incremento della produttività per mezzo dell'introduzione di nuovi metodi doveva essere accompagnato da un parimenti rinnovato protagonismo del lavoratore. Così, per realizzare l'armonia comunitaria all'interno di uno dei principali luoghi di estrinsecazione della

---

<sup>11</sup> Cfr. L. Gallino – P. Ceri, a cura di, *L'impresa responsabile. Un'intervista su Adriano Olivetti*, Einaudi, Torino 2014, pp. 7-8.

<sup>12</sup> Sui pilastri della concezione aziendale di Camillo e Adriano Olivetti si veda C. Ricciardelli, *Olivetti. Una storia, un sogno ancora da scrivere. La sociologia del lavoro italiana nell'esperienza di Ivrea*, Franco Angeli, Milano 2001, pp. 40-44.

<sup>13</sup> Il concetto delle "macchine che producono altre macchine", elemento fondamentale nell'assetto produttivo olivettiano, viene avvalorato ulteriormente da Franco Ferrarotti durante un'intervista inedita, rilasciata all'autore del presente lavoro il 13 febbraio 2017.

vita umana, il luogo di lavoro, e nell'intorno del territorio locale, prese avvio il processo costituente di un modello di intervento sociale, senza eguali a quel tempo, e capace di anticipare di decenni le conquiste in termini di diritti e riconoscimenti, che i cittadini italiani ed europei avrebbero ottenuto solamente a partire dalla fine degli anni Cinquanta.

I primi interventi riguardarono l'orario di lavoro e la retribuzione degli operai che all'interno del nuovo sistema venivano a rivestire, ancor di più, un ruolo esiziale. Olivetti comprendeva bene la rilevanza e la fatica del lavoro in catena di montaggio e, partendo da una semplice considerazione umana, intese ridurre progressivamente l'orario di lavoro settimanale, mantenendo invariata la retribuzione salariale mensile. Era un'innovazione difficilmente ipotizzabile dall'intera classe imprenditoriale italiana, che vide però come ostacolo la brutalità del conflitto mondiale. Tuttavia anche ciò non riuscì ad arrestare completamente l'ideale olivettiano e nel biennio 1956-1957 l'azienda, per prima in Italia, abolì il sabato lavorativo portando l'orario settimanale a quarantacinque ore, mantenendo invariato il salario che, nel frattempo, era divenuto in media più elevato rispetto alle altre realtà industriali del nord-Italia<sup>14</sup>. A queste prime innovazioni, comunque correlate strettamente con la nuova impostazione metodologico-produttiva, fecero poi seguito i veri e propri strumenti di consolidamento del sistema sociale olivettiano. Le lavoratrici donne, impegnate in tutta Europa da decenni nella lotta per l'ottenimento dei diritti fondamentali, vedevano riconosciuto non solo un incremento salariale fino all'equiparazione con i colleghi uomini ma, soprattutto, la possibilità di usufruire dei congedi di maternità per nove mesi e mezzo, retribuiti dapprima al 75% e poi, a partire dal Dopoguerra, al 100%. Per un universo che avrebbe usufruito del pieno diritto di espressione democratica del voto solo nel 1946, l'introduzione olivettiana dell'ALO (Assistenza Lavoratrici Olivetti) rappresentava una rilevante conquista. A tutto ciò andava aggiunta la previsione di una quota di assegni familiari per ogni figlio minorenne, al fine di alleviare, come diceva lo stesso Adriano, le difficoltà dei bilanci delle famiglie numerose<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> Cfr. A. Olivetti, *Il Mondo che nasce*, Comunità Editrice, Roma-Ivrea 2014, pp. 25-26.

<sup>15</sup> *Ibidem*.

Il comunitarismo olivettiano si sarebbe contraddistinto in campo aziendale, sociale e politico per la capacità di coniugare elementi apparentemente distanti tra loro. Accanto al lavoro e al capitale, infatti, Olivetti inseriva la cultura quale elemento di avanguardia per la società intera e per le future classi dirigenti. Ponendo in questi termini l'ideal-tipo comunitario, può apparire più semplice comprendere la portata di una delle ulteriori introduzioni del sistema sociale olivettiano: la biblioteca aziendale. Posta al centro della fabbrica, sarebbe divenuta ben presto rifugio dell'intelletto degli operatori di produzione che poterono conoscere i classici della letteratura, unitamente ad alcune opere inedite. La biblioteca aziendale fu istituita nel 1940, comprendeva tre sezioni (Narrativa, Scienze sociali e Alta saggistica) per un totale di circa trentamila volumi e ottocento riviste. Sarebbe stata guidata a partire dal 1947 da Geno Pampaloni, intellettuale e tra i principali collaboratori di Adriano, anche all'interno del futuro Movimento Comunità<sup>16</sup>. L'esperienza della biblioteca, poi estesa ai centri comunitari costituiti dal Movimento Comunità in diverse parti del Piemonte e d'Italia, consentì l'osmosi culturale delle collettività con alcune delle principali figure intellettuali di quegli anni come Eugenio Montale, Vittorio De Sica e Norberto Bobbio.

Componente rilevante di quell'articolato complesso di tutele fu anche l'introduzione, a partire dal 1934, dell'assistenza medica di fabbrica. In quegli anni le casse mutue, che rappresentavano poco più che un embrione del futuro Sistema Sanitario Nazionale, non riuscivano a far fronte alle esigenze ed alla richiesta di cure dei cittadini. In aggiunta, i familiari non godevano degli stessi diritti alla salute detenuti dai lavoratori, i quali erano tutelati da specifiche assicurazioni. All'interno di uno schema potenzialmente deleterio per alcune fasce della società, in particolar modo le più deboli, Olivetti, seguendo lo schema solidaristico dei servizi sociali comunitari, istituì presso l'azienda un presidio fisso all'interno del quale vi erano in maniera permanente un medico e un pediatra, oltre che una sala di convalescenza ed una infermeria, entrambi completi dei più sofisticati sistemi di cura. Un sistema complessivo che prendeva in carico non solo i lavoratori ma

---

<sup>16</sup> Cfr. A. Saibene, *L'Italia di Adriano Olivetti*, Comunità Editrice, Roma-Ivrea 2017, p. 61.

anche i familiari, con un riguardo particolare nei confronti dei figli delle maestranze.

Relativamente a quest'ultimo aspetto maturarono ulteriori profonde conquiste del sistema sociale elaborato ad Ivrea, come l'apertura nel 1935, con un ampliamento nel 1939, dell'asilo nido aziendale, per i bambini dai sei mesi ai sei anni, una peculiarità che, ancora oggi, risulta spesso assente dalle realtà produttive italiane. Accanto all'asilo furono istituite le colonie estive marine e montane. Particolare rilievo ebbe la colonia di Brusson, voluta fortemente da Adriano Olivetti che emanò addirittura un bando di gara per la sua realizzazione, nel 1955. L'area acquistata da Olivetti a 1300 metri di altezza doveva servire da stimolo per uno sviluppo libero e creativo dei giovani, con la previsione di cinque unità principali che potevano ospitare un massimo di trenta bambini ciascuna<sup>17</sup>. Sempre per i giovani figli dei lavoratori sorse nel 1936 il Centro formazione Meccanici, che prevedeva l'organizzazione di corsi d'insegnamento tecnico-pratico e professionale al fine di garantire una continuità dell'occupazione familiare nell'azienda. La scuola di formazione prevedeva anche un meccanismo di finanziamento attraverso borse di studio per conferire la possibilità agli studenti più meritevoli di raggiungere gradi più elevati d'istruzione e, di conseguenza, ruoli di maggiore responsabilità all'interno del mondo lavorativo<sup>18</sup>.

Nel 1938 prendeva forma la prima mensa aziendale, che perfezionava la previsione della costruzione di abitazioni a costo agevolato per i dipendenti dell'azienda e le loro famiglie, ubicate in diverse zone della città di Ivrea e del Canavese. La rete degli edifici residenziali Olivetti si avvaleva di collegamenti dedicati, con mezzi di trasporto che coadiuvavano gli spostamenti dei lavoratori da e presso gli stabilimenti.

La descrizione di queste previsioni delinea il contorno di un sistema sociale immaginato e costruito negli anni tra la crisi economica globale e l'esplosione della Seconda Guerra Mondiale. Un progetto edificato con piena consapevolezza da Olivetti, che considerava le

---

<sup>17</sup> Cfr. E. Tinacci, *Mia memore et devota gratitudine. Carlo Scarpa e Olivetti, 1956-1978*, Comunità Editrice, Roma-Ivrea 2018, pp. 189-195.

<sup>18</sup> A. Olivetti, *Le fabbriche di bene*, Comunità Editrice, Roma-Ivrea 2014, pp. 65-67.

esigenze dei lavoratori quale obiettivo prioritario. Solo un lavoratore pienamente soddisfatto del proprio lavoro avrebbe potuto garantire armonia alla vita aziendale e all'intera comunità<sup>19</sup>. Il Servizio sociale della Olivetti assurgeva a simbologia di un nuovo modello di sviluppo imperniato sulla centralità della persona e sulla positività dello sviluppo collettivo, elaborando una sorta di democrazia industriale. Tutto questo maturava, va ribadito, durante gli anni della congiuntura economica negativa internazionale: laddove gli Stati Uniti facevano fronte alla crisi con la creazione della Tennessee Valley Authority, nella piccola Ivrea, senza alcun intervento pubblico, nasceva una nuova importante componente della storia dello Stato sociale.

Lo Stato sociale comunitario avrebbe poi consolidato la sua ascesa durante gli anni della ricostruzione, in particolare nel decennio 1950-1960. Il Centro culturale aziendale, luogo di espressione artistica e creativa, nacque nel 1950 e la sua direzione fu affidata ad un esperto di teatro come Luciano Codignola. Con cadenza quasi settimanale il centro promuoveva per i lavoratori e gli altri fruitori del territorio locale, in maniera totalmente gratuita, conferenze, concerti, mostre di pittura e di opere d'arte, alternate a spettacoli teatrali, proiezioni cinematografiche e letture di poesie. Accanto al centro culturale presero forma il Centro di psicologia e il Centro studi e ricerche sociali. Il Centro di psicologia coordinato da Cesare Musatti a partire dalla metà degli anni Cinquanta, aveva il compito di valutare la forza lavoro, contribuendo alla selezione dei percorsi più indicati per ogni lavoratore ed alla individuazione di eventuali problemi di natura mentale. Il deterioramento psico-fisico della catena di montaggio ritorna quale elemento base dell'architettura del sistema sociale comunitario: al lavoratore non più in grado di sopportare determinati carichi di lavoro veniva prospettata una nuova e più agevole collocazione, oppure veniva redatto un piano di pensionamento anticipato coadiuvato da un proporzionato sostegno economico<sup>20</sup>.

Il Centro studi e relazioni sociali si configurava invece come primo elemento di ricerca sociologica aziendale in Italia. Quando ancora la

---

<sup>19</sup> Cfr. A. Olivetti, *Il Mondo che nasce*, cit., pp. 19-20.

<sup>20</sup> Cfr. C. Ricciardelli, *Olivetti. Una storia, un sogno ancora da scrivere. La sociologia del lavoro italiana nell'esperienza di Ivrea*, cit., pp. 57-59.

sociologia non esisteva come disciplina di insegnamento accademico, ad Ivrea una dozzina di studiosi, futuri accademici, sperimentarono l'analisi sociologica quale elemento di sviluppo relazionale, culturale e politico. Sorto agli inizi degli anni Cinquanta, si caratterizzò per la produzione di ricerche e per la diffusione di pubblicazioni concernenti la rilevanza delle scienze sociali nella gestione delle attività aziendali e dalla cosa pubblica. Rinomata fu la ricerca promossa per la redazione del Piano Regolatore della città di Ivrea nel 1954. L'Urbanistica, altra grande passione di Olivetti, la sociologia e l'azione amministrativa, venivano a congiungersi mostrando, ancora una volta, l'esigenza di un approccio organico ai problemi. Tra i principali collaboratori del Centro vi furono Luciano Gallino, Alessandro Pizzorno e Franco Ferrarotti che avrebbe avuto ruoli di primo piano anche all'interno del Movimento Comunità.

Lo Stato sociale comunitario garantiva dunque una copertura estremamente ampia, non dissimile dal sistema del futuro *Welfare* svedese<sup>21</sup>, che andava ad aggiungersi a quello che lo Stato italiano dell'epoca aveva messo in piedi in termini di tutela dei diritti dei cittadini. La rete dei servizi alle famiglie, la protezione umana ed economica, l'elevamento morale e culturale di un'intera comunità, rappresentano traguardi che conferiscono al sistema maturato alla Olivetti un naturale inserimento nel novero del processo evolutivo dei servizi sociali.

Certo non poche furono le critiche, che ancora oggi si annidano in simposi di accademici ed intellettuali, nei confronti di un sistema ritenuto fin troppo protettivo. I detrattori del sistema sociale comunitario sostengono infatti che, un sistema di previsioni per i lavoratori così elaborato e quasi pre-confezionato, potesse in qualche modo alimentare una tendenza all'alienazione da forme di socializzazione differenti da quelle proposte dall'azienda. Una simile considerazione può però assumersi per significativamente realistica, se e solo se, si decide inopinatamente di non considerare i reali principi ispiratori del modello olivettiano. Questi ultimi però vi erano ed erano dirimenti.

La persuasione che un'impresa dovesse evitare la ricerca del profitto quale unico fine e, anzi, dovesse assumere una precisa responsabili-

---

<sup>21</sup> Cfr. L. Gallino – P. Ceri, a cura di, *L'impresa responsabile. Un'intervista su Adriano Olivetti*, cit., p. 92.

tà nella tutela dei propri dipendenti; il convincimento che garantendo una protezione piena ai lavoratori ed alle loro famiglie sarebbe maturata una maggiore armonia nell'attività quotidiana; l'idea di garantire il radicamento di uomini, valori, servizi e cultura con l'intero territorio circostante, rappresentano pilastri che non consentono l'attribuzione di etichette fuorvianti ad un sistema che ha saputo anticipare, e di molto, i tempi dell'evoluzione europea.

Qualora ciò non bastasse, bisogna affermare che quel modello di innovazione non si fermò al recinto dell'officina di macchine da scrivere. Esso riuscì ad essere veicolato come ideale di sviluppo e ad incarnarsi in opera concreta e tangibile per alcune porzioni di territorio italiano. A partire dal 1947 infatti, Adriano Olivetti comprese la necessità di trasferire le sue idee su un piano geografico e tematico più ampio. Nacque l'esperienza politica del Movimento Comunità, il soggetto politico da lui fondato e guidato con l'intento di realizzare nella neonata Italia repubblicana, una nuova modalità di amministrazione pubblica, legata a valori come verità, merito, bellezza e giustizia. Tale chiave di lettura tende a dimostrare ulteriormente il valore complessivo dello schema sociale comunitario, con la sua trasposizione attraverso l'opera politica.

#### 4. Dalla fabbrica al territorio. L'azione politica del Movimento Comunità

L'esperienza della fabbrica, dell'avversione al fascismo e dell'esilio forzato in Svizzera fecero maturare in Adriano Olivetti un sentimento di confronto utilitaristico per la realizzazione di una nuova fase che, in cesura totale col passato, potesse garantire alla futura nazione italiana un percorso democratico solido. All'architettura istituzionale disegnata ne *L'Ordine Politico*, l'imprenditore di Ivrea intese legare un veicolo mediante il quale poterne realizzare opera concreta. La principale necessità veniva individuata nella creazione di una rinnovata modalità di gestione del governo del territorio e, di conseguenza, dell'intero paese. Un approccio che doveva essere inedito sia nella progettualità e nei fini che nel capitale umano. Sulla base di questi principi, il 3 giugno del 1947, nacque formalmente, con l'apertura delle prime sezioni, il

Movimento Comunità<sup>22</sup>. La riflessione principale del nuovo soggetto politico poggiava sulla tutela della democrazia e sul rischio di una sua lenta e costante perdita da parte dei cittadini italiani. L'Italia, secondo i comunitari, necessitava di quelle strutture essenziali, utili a formare uno Stato in cui la libertà dei cittadini non dovesse essere sottomessa a nessuna forma e a nessuno spirito. La soluzione era racchiusa nella Comunità, che doveva permettere lo sviluppo del singolo in maniera correlata al benessere della collettività. Ulteriore questione prioritaria era quella relativa alla malattia, come soleva definirla Olivetti, della partitocrazia. Lo scopo dei partiti politici italiani classici era quello di trarre giovamento diretto dalla presenza all'interno delle istituzioni, senza badare eccessivamente alla risoluzione delle reali problematiche che affliggevano lo Stato ed i territori. Il nuovo partito politico, ancorato saldamente agli ideali socialdemocratici, avrebbe dovuto incarnare metodi rinnovati per divenire una «macchina per fabbricare passioni collettive» in grado di spazzare via la vecchia concezione partitocentrica della società politica<sup>23</sup>.

La critica alla partitocrazia classica veniva accompagnata, come sovente nella concezione olivettiana e comunitaria, da una proposta concreta volta al superamento delle criticità. Il Movimento Comunità rispetto a questo tema fu tra i primi ad individuare il concetto di estetica della politica, ossia la necessità dell'acquisizione di competenze ed esperienze per poter svolgere determinati e sempre più rilevanti compiti nell'amministrazione pubblica. In sostanza, le proposte comunitarie erano incentrate sulla selezione della classe dirigente relativamente alle competenze detenute mediante la suddivisione del governo del territorio in sette macro-funzioni e sulla gradualità dei percorsi amministrativi. A capo di ogni funzione potevano essere elette solo le persone in possesso di determinati requisiti di professionalità e di preparazione culturale. Il sistema ipotizzato dai comunitari non fu scevro

---

<sup>22</sup> Informativa al Commissario di pubblica sicurezza in FLLB, Fondo Gerardo Bruni, serie 5, corrispondenza con persone, 1943 – 1975, sottoserie 11, Piemonte 1943-1967, fasc. 44, sottofasc. 7.

<sup>23</sup> Associazione Archivio Storico Adriano Olivetti, Ivrea, d'ora in avanti ASO, Fondo Attività politica, Movimento Comunità, Comitato Centrale 1947-1962, comunicazioni verbali e risoluzioni, scat. 1, fasc.1.

da critiche ma, quantomeno nella sua seconda proposta, appare non troppo dissimile dalla riforma dell'ente provincia maturata nel 2014<sup>24</sup>.

Il campo di azione del Movimento Comunità<sup>25</sup> abbracciò quindi una molteplicità di ambiti progettuali e settori disciplinari, per giungere ad un piano complessivo di rinnovamento della società italiana. Lo stesso statuto del Movimento, sin dalla prima stesura, forniva concretezza di ciò enunciando la vasta portata dell'azione comunitaria: «Il Movimento Comunità intende promuovere un movimento di opinione pubblica e un'azione politica direttamente nel popolo e nel seno dei diversi partiti per la instaurazione in Italia dello Stato Federale delle Comunità»<sup>26</sup>. Seguendo questa lettura, sarebbe pertanto riduzionistico etichettare il Movimento Comunità come strumento per veicolare esclusivamente l'idea di Stato sociale comunitario. Esso fu una creazione, la principale di Adriano Olivetti, con una vocazione indubbiamente più ampia. È però altrettanto importante sottolineare il carattere di volano che detenne per l'espansione territoriale ed ideologica, del sistema di relazioni sociali sperimentato e consolidato nell'azienda di famiglia e nei comuni del Canavese.

Il Movimento si faceva portatore dei propositivi contenuti nel piano Beveridge<sup>27</sup>, ipotizzando la compiuta realizzazione in Italia di un sistema in grado di garantire, compatibilmente con le capacità finan-

---

<sup>24</sup> Sulle proposte comunitarie in materia di estetica della politica si veda A. Olivetti, *Città dell'uomo*, Comunità Editrice, Roma-Ivrea 2013, pp. 151-157.

<sup>25</sup> Sulla storia del Movimento Comunità si vedano U. Serafini, *Adriano Olivetti e il Movimento Comunità*, Comunità Editrice, Roma-Ivrea 2015 e G. Berta, *Le idee al potere*, op. cit. Inoltre si veda G. Iglieri, *Storia del Movimento Comunità*, Comunità Editrice, Roma-Ivrea, in corso di pubblicazione, gennaio 2019.

<sup>26</sup> ACS, Fondo Ministero dell'Interno, gabinetto, archivio generale, fascicoli permanenti, partiti politici 1944-1966, b. 113, fasc. 1263/p. Movimento Comunità, allegato B, *Linee e mezzi d'azione. Punti programmatici e statuto*, Tipografia Giglio Tos, Ivrea 1949.

<sup>27</sup> Il piano Beveridge è considerato il punto di svolta nell'evoluzione dello Stato sociale. Pubblicato il 1° dicembre del 1942 con il titolo *Social insurance and allied service*, esso rappresentava lo studio condotto da William Beveridge, economista e sociologo britannico, in merito alla necessità di implementare un nuovo modello di tutele per i cittadini della Gran Bretagna. Dal piano sarebbe scaturito il concetto di uguaglianza sociale posto alla base del *Welfare State* introdotto dagli Stati europei, pochi anni più tardi.

ziare della nazione, la possibilità di fruire gratuitamente dei più rilevanti servizi sociali. Corollario di questa proposta era rappresentato dal riconoscimento giuridico della professione di assistente sociale, una figura professionale capillarmente utilizzata dai comunitari nei loro diversi approcci progettuali. Questo era sul piano teorico-politico il messaggio che MC provò a lanciare alla società italiana degli anni Cinquanta. Ciò però non può bastare ad idealizzare il soggetto politico quale strumento concreto per la scoperta di un nuovo e precursore modello di *Welfare*. A rendere il comunitarismo-olivettiano portatore di innovazione tangibile sarebbero state le opere progettuali, realizzate tra il 1950 ed il 1960, localizzate nel Canavese ed in particolare nel sud Italia. Difatti, i primi tratti di questo sforzo di resilienza sociale compiuto, si badi bene, in maniera autonoma da Olivetti e dal Movimento Comunità, partirono proprio dal Mezzogiorno, l'area economicamente e socialmente maggiormente depressa. La politica meridionalista del MC coordinata da un prezioso intellettuale quale Riccardo Musatti, volse il suo sguardo verso quei territori che più degli altri domandavano attenzione nel delicato momento della ricostruzione infrastrutturale del paese.

Il primo prezioso tassello della rete sociale comunitaria fu la realizzazione dello stabilimento Olivetti a Pozzuoli, nei pressi di Napoli, dove esisteva sin dal 1950 un centro comunitario molto attivo. Il progetto preliminare per la fabbrica di Pozzuoli che l'architetto Luigi Cosenza ed Olivetti realizzarono tra il '51 ed il '52 in stretta collaborazione, prevedeva di insinuare un agglomerato industriale all'interno di un luogo dalla bellezza paesaggistica unica, tra Capo Miseno e il promontorio di Posillipo, ad una distanza di circa due chilometri dal centro abitato di Pozzuoli. L'eccezionalità dell'incastro con il contesto territoriale doveva necessariamente immaginare la realizzazione di una struttura in grado coniugare lavoro e socialità. La risultante fu la creazione di un impianto basato su una struttura a doppia croce, che sulla facciata principale modellava il suo perimetro alla concavità del golfo di Napoli. Numerose pareti vetrate, impostazione questa molto simile a quella presente presso lo stabilimento di via Jervis ad Ivrea, avrebbero consentito ai lavoratori di lavorare con la serena condizione di potersi affacciare sul mare Tirreno. E da Ivrea fu importata anche quella rete di servizi sociali ai lavoratori e ai loro familiari che,

nel difficile sud, parve ancor più sensazionale. La sala mensa, praticamente identica a quella delle sede principale, la biblioteca aziendale, il quartiere residenziale per i dipendenti, situato nelle immediate vicinanze delle officine produttive, la tutela sanitaria e previdenziale, i congedi per la maternità venivano ad insinuarsi in quel contesto aprendo una nuova pagina di storia. La fabbrica sociale comunitaria seppe così trovare la sua sublimazione a Pozzuoli come un diamante incastonato nei contorni di una collana d'oro. Lo sviluppo di quell'area in termini economici, occupazionali e, in particolar modo, sociali, si rivelò repentino tanto che sono ancora oggi numerosi i riconoscimenti all'esperienza comunitaria realizzata in Campania. Fu proprio in quel contesto, durante la giornata inaugurale dello stabilimento, il 23 aprile 1955, che Olivetti pronunciò la storica frase sull'esistenza di una finalità non esclusivamente economica per l'azienda, un obiettivo che andava oltre il capitale da cui trarre profitto, e che doveva trovare conforto nella creazione di una ricchezza umana, collettiva e sociale, che solo la Comunità concreta era in grado di realizzare<sup>28</sup>.

Sempre verso sud guardava un ulteriore progetto di estensione sociale dei comunitari. Nella piccola Terracina, quella cittadina che Goethe definì *la porta del Sud*, fu sperimentata dal Movimento Comunità una nuova modalità di costruzione di percorsi politico-sociali mediante il coinvolgimento dei cittadini. Verso questi ultimi, individuati a seconda delle loro problematiche, venne intrapreso un progetto incentrato sulla trasmissione della consapevolezza di quanto gli sforzi collettivi, piuttosto che individuali, potessero meglio fungere da risolutori dei problemi. La storia comunitaria di Terracina ebbe inizio il 24 giugno del 1952, quando i giovani del Circolo Culturale ricreativo comunicarono alla direzione centrale di Ivrea la volontà e la disponibilità ad avviare una sezione locale del Movimento Comunità, con annessa costituzione di un Centro Culturale cittadino indipendente<sup>29</sup>. Successivamente, prese avvio l'azione operativa più interessante realizzata dal nucleo comunitario del basso Lazio: quella di matrice sociale. Fu un'attività incentrata sull'indagine delle difficoltà,

---

<sup>28</sup> Cfr. A. Olivetti, *Ai lavoratori*, Comunità editrice, Roma-Ivrea 2012, p. 30.

<sup>29</sup> ASO, Fondo Attività Politica, Movimento Comunità, Lazio, 1952-1967. Terracina, scat. 5, fasc. 10.

dei bisogni, delle differenti fasce sociali che componevano la cittadina. Una delle prime azioni riguardò l'ambito culturale, in particolare fu realizzato uno studio sulla propensione alla lettura degli abitanti di Terracina. Tra il gennaio ed il luglio 1957, vennero somministrati dei questionari la cui rielaborazione fornì lo spunto per una pubblicazione ed un convegno coordinato da Feliciano Feliciani, che misero in luce le peculiarità del tessuto sociale del Basso Lazio. Seguirono poi gli studi sulla crisi vitivinicola e sulle potenzialità turistiche del territorio di Terracina, rispettivamente nel luglio e nel settembre del '57, che si configurarono come due importanti elementi di sperimentazione per la realizzazione di interventi specifici, volti allo stimolo dell'occupazione e, di conseguenza, allo sviluppo socio-economico dell'area<sup>30</sup>. Insieme allo studio sulle istituzioni scolastiche, il modello sperimentato a Terracina rappresentava un modello innovativo per la creazione di un nuovo sistema di interventi sociali targettizzato, basato sullo studio e sull'indagine preliminare per rendere specifico, diretto e maggiormente efficace il sostegno alla collettività. Lo confermano anche due dei principali protagonisti diretti di quella esperienza, Gabriele e Giorgio Panizzi, che in un'intervista inedita, raccontano di quanto il Centro Comunitario fosse entrato talmente tanto nel vivo della realtà sociale, economica e culturale della città, al punto da accreditarsi una serie di avversioni sia da parte di soggetti esterni che, addirittura, di alcuni soggetti interni, legati ancora troppo ad un antico stile di azione politica<sup>31</sup>. Terracina è, ancora oggi, città olivettiana. Infatti, nel piccolo centro in provincia di Latina è possibile entrare nella biblioteca che una volta era del Centro Comunitario è che oggi è la biblioteca comunale Adriano Olivetti.

Con due primi elementi di proiezione di una nuova modalità di gestione e coordinamento del territorio, ancorati ad una progettualità a vocazione sociale, si delinea la visione ampia dello schema sociale olivettiano. Una visione che assume una caratura di maggiore impatto con ulteriori piani di sviluppo territoriale, ancor più significativi, sia per il nord che per il sud Italia.

---

<sup>30</sup> *Ibidem.*

<sup>31</sup> L'intervista ai fratelli Panizzi è stata rilasciata all'autore del presente lavoro il 16 dicembre 2016, presso la sede romana della Fondazione Adriano Olivetti.

## 5. Matera e l'I-Rur

Olivetti e il Movimento Comunità ebbero la visione e la necessaria capacità di elaborare e mettere in pratica alcuni progetti capaci di stimolare positivamente la complessa situazione meridionale. La vicenda che forse, più di tutte, resta impressa, tra le più entusiasmanti della pianificazione sociale olivettiana al sud, anche grazie all'ottenimento di recenti riconoscimenti, è quella relativa alla città di Matera. Tra il 1950 ed il 1951, l'imponente peculiarità geomorfologica e culturale del particolare insediamento lucano dei Sassi, nelle cui insenature vivevano centinaia di famiglie costipate in pochissimi metri quadrati e prive dei principali servizi, iniziò a destare l'interesse degli studiosi, sociologi in primis, esponenti comunitari. Olivetti, che in quella fase venne eletto anche alla presidenza dell'Istituto Nazionale di Urbanistica, comprese che in quel luogo, in quella città che venne definita da Musatti la «capitale delle città contadine»<sup>32</sup>, si sarebbe potuta meglio elaborare l'azione sociale della comunità concreta: nasceva così l'idea del villaggio rurale La Martella. L'INU avvallò il progetto di uno studio sulla città e sull'agro di Matera che, successivamente, sarebbe stato accolto dall'UNRAA-Casas, la quale avrebbe stanziato anche l'intera somma per coprire i costi necessari alla realizzazione. Il gruppo di lavoro incaricato dello studio e della progettazione fu composto da Friedrich. G. Friedmann, direttore del Dipartimento di filosofia all'Università dell'Arkansas, Tullio Tentori, Rocco Mazzarone, Leonardo e Albino Sacco che, successivamente, avrebbero rappresentato la parte più attiva del Centro Comunitario di Matera. Ad essi si aggiunsero gli olivettiani Ludovico Quaroni, Rigo Innocenti e Giovan Battista Martoglio, quest'ultimo inviato direttamente da Ivrea con il compito di coordinare le attività. La risultante del progetto doveva essere la costruzione di un villaggio modello, una comunità concreta ed esemplare, all'interno del qual far trasferire i circa 16.000 abitanti delle 3000 grotte nei Sassi di Matera<sup>33</sup>, che avrebbero visto finalmente

---

<sup>32</sup> R. Musatti, «Matera città contadina», in *Comunità*, n. 33, 1955, p. 27.

<sup>33</sup> Cfr. F. Bilò – E. Valdini, in F. Limana, a cura di, *Matera e Adriano Olivetti. Testimonianze su un'idea per il riscatto del Mezzogiorno*, Comunità Editrice, Roma-Ivrea 2016, pp. 36-37.

garantiti tutti i servizi ed i sistemi di assistenza già sperimentati nel Canavese. Accanto alle abitazioni dotate di tutti i comfort sorgevano i luoghi ricreativi. Vi erano, inoltre, gli spazi per l'assistenza medica e veniva garantita la presenza di due assistenti sociali per coadiuvare il passaggio dei contadini alla nuova realtà abitativa. Venne prevista anche l'attivazione di una linea di collegamenti diretti con il centro di Matera, in maniera tale da eliminare la sensazione di isolamento che altrimenti sarebbe potuta sorgere per i nuovi abitanti del borgo. Lo studio preliminare alla costruzione disegnò un preciso quadro sulla realtà umana e materiale dei Sassi, e rappresenta, ancora oggi, uno degli esperimenti di indagine sociale meglio riusciti nel Mezzogiorno, realizzato mediante la tecnica dell'indagine diretta con la compilazione e la rielaborazione delle schede di risposta da parte dagli abitanti dei Sassi<sup>34</sup>. Il ruolo di Albino Sacco, leader del centro comunitario di MC, si rivelò fondamentale per la riuscita dello studio. Egli infatti era colui che meglio di tutti i componenti del gruppo conosceva la vita dei Sassi e dei suoi abitanti, ed era agevolato dalla possibilità di interloquire agevolmente con questi ultimi parlando il dialetto locale.

La Martella, che prendeva il nome da una delle frazioni di Matera, doveva rappresentare la modernità nel cammino della tradizione, doveva saper combinare il ruolo fondamentale del contadino con lo sviluppo di una società che si apprestava a divenire potenza industriale mondiale. E così, su impulso di Ludovico Quaroni ed altri abili architetti, fu costruito un centro modello espressione dell'architettura neorealista, in grado di coniugare la collettività e la socialità, con abitazioni fornite dei principali servizi, zone di ritrovo, la chiesa, la biblioteca, la scuola, e gli appezzamenti di terreno per ogni famiglia. Quando venne inaugurato il 17 maggio del 1953, per volontà politiche dell'allora governo nazionale, La Martella non era ancora ultimato, ciononostante funse da stimolo per i tanti contadini che avevano vissuto in condizioni negative. Tuttavia, di lì a poco, sarebbero state nuovamente le scelte politiche poste in essere dalle amministrazioni comunali materane e dei gabinetti nazionali democristiani a determi-

---

<sup>34</sup> Le schede di rivelazione compilate dagli abitanti dei Sassi non risultano più reperibili. Una copia di scheda non compilata è in possesso di Albino Sacco ed è rappresentata nel testo a cura di Francesca Limana citato in precedenza. *Ivi*, pp. 90-91.

nare il progressivo fallimento di un progetto innovativo. Il fatto stesso che fosse stato portato a compimento da Olivetti ed il suo gruppo di comunitari rappresentava un elemento più che sufficiente per tentare di affossarne le potenzialità. Eppure, l'esperienza materana si configura, ancora oggi, come un grande successo dei comunitari, perché consentì di porre l'attenzione, definitivamente, sulle condizioni negative in cui versava la popolazione nel Mezzogiorno e sull'importanza della creazione di reti sociali di tutela, senza tralasciare infine lo stimolo conferito al ruolo culturale dei Sassi. Fu proprio quella prima azione di abbandono delle abitazioni fatiscenti verso le più confortevoli unità del villaggio La Martella, che rese possibile una rivalutazione di carattere culturale e turistico dei Sassi. Se in epoca contemporanea i Sassi di Matera sono entrati a far parte della lista del Patrimonio dell'Unesco e la città di Matera è stata insignita del titolo di Capitale europea della cultura per l'anno 2019, lo si deve alla lungimiranza ed alla grande capacità progettuale di Adriano Olivetti e dei suoi collaboratori, per gran parte del Movimento Comunità<sup>35</sup>.

Matera come Ivrea, collegate dalla coniugazione comunitaria di una rinnovata coscienza sociale maturata in anticipo sui tempi e capace di fornire dei risultati concreti nel passato, tangibili ancora nel presente con gli importanti riconoscimenti UNESCO. È però, indubbiamente, il Canavese, il circondario di Ivrea a rappresentare giocoforza l'apogeo del percorso politico e sociale che la Comunità Olivettiana intraprese nel decennio tra il '50 e il '60. Fu in quel contesto geografico che si diffusero ampiamente i centri comunitari (così si chiamavano le sezioni del MC) e i rappresentanti istituzionali del Movimento Comunità, e ciò consentì una più rapida ed agevole trasmissione dell'ideale comunitario. Oltre alla fabbrica e al governo del territorio, ma in stretta correlazione con essi, sorse un ulteriore esperimento, probabilmente quello che rende definitivamente merito alla troppo rapida parabola del MC.

Anche le zone rurali del Piemonte, seppur in maniera differente dai centri del sud, lamentavano la sofferenza della carenza di oppor-

---

<sup>35</sup> Questa tesi è emersa a seguito della designazione di Matera quale Capitale Europea della cultura 2019. Cfr. C. Vulpio, «Se Matera diventa capitale della cultura lo deve ad Olivetti», *Corriere della sera*, 25 febbraio 2015.

tunità di lavoro. Partendo da questo presupposto, Olivetti ed il suo gruppo ritennero utile implementare un progetto volto al contenimento di una delle più imponenti piaghe sociali, unendo la capacità produttiva, sia industriale che agricola, alla tutela dei bisogni dell'individuo nella collettività. Nasceva il 21 dicembre 1954 l'Istituto per il Rinnovamento Urbano e Rurale, idealizzato da Adriano Olivetti sin dall'inizio delle attività del Movimento Comunità, lo strumento che avrebbe rappresentato il picco più elevato della pianificazione sociale e territoriale comunitaria, capace di integrare lo sviluppo socio-economico, industriale e agrario, con la divulgazione culturale. Gli obiettivi sociali e occupazionali dell'I-Rur furono ampiamente raggiunti ed i principali risultati tangibili sono rappresentati dall'apertura, tra il 1955 ed il 1956, di diverse realtà lavorative in cooperativa. A Vidracco, nella Val Chiusella, sorse una fabbrica di valigette per macchine da scrivere. A Sparone si insediò un'azienda che produceva materiali in gomma e plastica; a San Bernardo d'Ivrea invece si producevano gli elementi metallici per la copertura delle bottiglie di vino e di spumante. A Borgofranco venne avviata la costruzione di motori diesel da utilizzare in attività agricole e industriali. L'attività più suggestiva che fu avviata grazie all'operato dell'I-Rur fu però il laboratorio Olyvia Revel aperto ad Ivrea, che traeva la denominazione dal cognome della madre di Adriano. In questa azienda fu scelto di produrre, in maniera insolita, abiti per bambine<sup>36</sup>. Solo grazie all'attivazione di queste cooperative trovarono occupazione oltre duecento persone. L'I-Rur puntava proprio sul rinnovamento dello spirito collaborativo dei lavoratori e, inseguendo tale scopo, riuscì a raggiungere importanti risultati anche nel settore agricolo. Tra il 1955 ed il 1958 avrebbero preso vita i Consorzi dei viticoltori della Carema e della Cooperativa Agricola Canavesana, il Consorzio di Cossano, la Cantina Sociale di Piverone, i Vivai Canavesani e la Cooperativa di Montalenghe che si distinse in quanto a collaborazione tra i contadini<sup>37</sup>. All'aspetto cooperativo occupazionale e produttivo si aggiungeva quello culturale, con la pre-

---

<sup>36</sup> Cfr. B. Segre, *Adriano Olivetti. Un umanesimo dei tempi moderni. Impegni, proposte e progetti per un mondo più umano, più civile, più giusto*, Imprimatur, Reggio Emilia 2015, p. 145.

<sup>37</sup> Cfr. G. Berta, *Le idee al potere*, cit., p. 234.

visione di biblioteche e l'organizzazione di seminari, eventi e convegni in ogni centro.

Implementare un simile tentativo di pianificazione, ed ottenere risultati positivi era inimmaginabile per l'Italia di quel tempo. E lo era al punto tale che l'I-Rur e la sua attività ricevettero particolare attenzione dagli osservatori statunitensi. Il rapporto di Olivetti con gli USA fu profondo ed intriso di episodi estremamente peculiari che rimanderebbero ad una trattazione autonoma. Tuttavia, è necessario evidenziare come i servizi statunitensi studiarono ed analizzarono a fondo la realtà sociale ed economica costruita dal Movimento Comunità nel Canavese. Dagli archivi americani è emersa una registrazione inedita del Dipartimento di Stato americano, risalente alla seconda metà degli anni Cinquanta, nella quale si elogia l'idea di Comunità olivettiana, sottolineando proprio i successi ottenuti dall'I-Rur. Gli incaricati del governo USA, descrivendo l'ideal-tipo comunitario si trovarono a sottolineare lo schema originale di indagine sociale, di costruzione di una rete di tutele al cittadino e di avviamento di attività cooperative in campo industriale ed agrario. Lo Stato sociale comunitario ricevette dunque anche le attenzioni degli statunitensi, in quella fase ancora troppo ancorati al *New-Deal* e in cerca di nuovi spunti per un balzo in avanti nelle attenzioni ai cittadini americani.

The Community project let him in the politics, but today this community serves as a wonderful examples of democracy in action and as a tribute to this Italian industrialist, who wanted to do something for his fellow countryman and formally believed that nothing was impossible<sup>38</sup>.

Era una reale ammirazione quella americana, che emerge dagli archivi e arriva a suggellare il lascito e la rilevanza di un percorso del passato nella realtà contemporanea. Un'ammirazione che probabilmente Olivetti ed il suo gruppo non ricevettero da una larga parte dell'opinio-

---

<sup>38</sup> Breve estratto del dispaccio statunitense relativo all'I-Rur, in National Archive and Records Administration, Archive II, College Park, Department of State, Broadcasting Board of Governors. International Broadcasting Bureau – Voice of America, Series: Production Library Audio Recordings, 1999-2005, record Group 306: Records of the U.S. Information Agency, 1900-2003, *Adriano Olivetti, Italian industrialist and philanthropist on Community Movement to save villages*.

ne pubblica italiana di quel tempo. Ovviamente questo non arrestò il potenziale innovatore della pattuglia comunitaria che riuscì a portare avanti, seppur con notevoli difficoltà, il sentimento di costruzione di una società migliore, capace di realizzare una prospettiva politica alternativa dedicando strumenti di tutela alle collettività. L'unico elemento che riuscì ad interrompere, bruscamente, l'ascesa della parabola comunitaria fu l'improvvisa morte, il 27 febbraio del 1960, di Adriano Olivetti. Il Movimento Comunità, così come le altre realtà create da Adriano, non riuscirono a superare il loro mentore e, nel giro di pochi mesi, il sogno concreto della Comunità solidale e sociale che era riuscita ad approdare solo due anni prima in Parlamento, terminava lasciando incompiuto il proprio operato.

## 6. Conclusioni

Il paradigma olivettiano, capace di congiungere armonicamente la fabbrica, la cultura, l'essenza sociale e la visione politica, segna un solco profondo nella storia dell'Italia contemporanea. E ciò non si manifesta solo per l'evoluzione di un modello industriale, probabilmente univoco sino a quel tempo, ma, e in maniera ancor più incisiva, si evidenzia per lo sviluppo di un sistema di rete sociale foriero di anticipazioni determinanti. Il sistema italiano, infatti, avrebbe dovuto attendere ancora molti anni per vedere sancito il riconoscimento di alcuni diritti e servizi fondamentali<sup>39</sup>, come ad esempio il Servizio Sanitario Nazionale, la consistente elevazione dell'obbligo scolastico, e altre tutele che Olivetti ebbe invece già modo di sperimentare presso la fabbrica di Ivrea.

Come evidenziato, la visione sociale comunitaria non fu proiettata esclusivamente nei confronti del Canavese. Essa fu capace di estendersi e di realizzare concrete esperienze in altri territori, in particolare quelli situati nelle zone colpite da maggiori difficoltà. Questo fu uno dei principali meriti del Movimento Comunità, il partito politico ideato da Olivetti, capace di inventare un fecondo approccio al gover-

---

<sup>39</sup> Per vedere pienamente operativo il Sistema Sanitario Nazionale si sarebbe dovuto attendere il 1 luglio del 1980.

no del territorio locale. Una vicenda, quella politica, che nell'analisi esperienziale correlata ad Adriano Olivetti ha trovato sempre spazio ridotto, ma che invece merita una piena rivalutazione in virtù della progettualità e dei risultati ottenuti.

Servizi sociali e politica furono uniti quindi per la gestione della Comunità, con l'obiettivo di realizzare il futuro di un'Italia chiamata a risollevarsi da anni complessi. Un futuro che non fu possibile realizzare appieno ma che fu sperimentato, lasciando segnali tangibili, grazie a sapienti e coraggiose innovazioni nel tessuto più rurale del Bel Paese. In quei territori, complessi, densi di umana peculiarità, la visione politica olivettiana contribuì all'implementazione di una nuova fase dello Stato sociale, una fase ibrida, sperimentale e, al contempo, concreta. Il modello comunitario determina un punto di discontinuità con la sequela evolutiva dell'intervento a tutela dei cittadini, anticipando quel *Welfare State* che avrebbe radicalmente modificato i canoni classici dell'intervento statale. In realtà, il modello olivettiano non fu solo in grado di anticipare i tempi, bensì si trovò ad estrinsecare una radicale innovazione nei meccanismi di tutela e prevenzione per i lavoratori e per i cittadini. La prova di questo pionieristico cammino è data dalla futura assunzione dei principali elementi detenuti da quello schema, da parte di un diffuso novero di Stati e di attività private.

Adriano Olivetti, la sua azienda, il Movimento Comunità contribuirono a scrivere una nuova pagina nel corposo cammino dello Stato sociale e della visione politica del territorio, stigmatizzando l'importanza della progettualità organica. Un costrutto indubbiamente complesso per la fase di transizione che portò dalla guerra al *boom* economico ma che, ancora oggi, diviene sovente punto di origine per talune fondamentali vicende. I preziosi riconoscimenti a livello mondiale dapprima per Matera e, successivamente, con un rilievo ancor maggiore, per Ivrea fossilizzano, rendendo complessi eventuali tentativi di sconfessione, l'essenza olivettiana-comunitaria nelle positività globali.

Questa fu quindi la parabola comunitaria. Essa torna alla luce oggi quale pagina rilevante della storia italiana. Una storia meritevole di un pieno ed obbiettivo recupero che ne possa rendere visibile il contorno di sociale, politica e, soprattutto, umana rilevanza.

EUROPA

## **Analisi della mobilità del voto alla Camera.**

### **I saldi nel confronto 2013-2018**

Giuseppe Anzera, Federica Pintaldi

Le elezioni politiche del 2018 sono state caratterizzate da alcune significative novità rispetto al panorama elettorale dei periodi precedenti. Anche se raffrontate con la tornata più recente, quella del 2013, le consultazioni del 4 marzo hanno visto l'avvento di un sistema partitico pienamente tripolare, con l'ascesa del Movimento 5 Stelle, divenuto prima forza politica italiana, e l'avvento di un nuovo sistema elettorale con la dismissione definitiva del controverso "Porcellum" e l'adozione del cosiddetto "Rosatellum" in grado di reintrodurre una parziale adozione del sistema maggioritario. I due aspetti principali del voto, dunque, sono presenti nella scalata del Movimento 5 Stelle (d'ora in poi M5S) verso la guida del paese e nell'aumento notevole (all'interno del centrodestra) della Lega guidata da Salvini. Queste due formazioni, non a caso, compongono attualmente la maggioranza di governo della XVIII Legislatura. L'altro aspetto importante, riguardo agli esiti elettorali, è dato dal crollo di consensi per il Partito democratico e per Forza Italia, ovvero le due compagini che, nelle passate legislature, hanno costituito il cuore delle rispettive maggioranze di governo di centrosinistra e di centrodestra. Il presente capitolo, impiegando l'analisi dei saldi elettorali nel voto alla Camera nel confronto tra il voto del 2013 e quello del 2018 intende affrontare le seguenti questioni: a) come, e in che proporzioni, si è svolto l'aumento dei voti verso il M5S e la Lega; b) in quali aree si è avuto un andamento più o meno forte rispetto a queste tendenze. Allo scopo di rispondere a tali quesiti, si utilizzerà l'analisi dei saldi elettorali procedendo da ambiti più estesi territorialmente (livello nazionale) per poi procedere alla comparazione rispetto a unità territoriali che consentono una segmen-

tazione ulteriore del voto (macroaree e regioni) e svolgendo uno studio congiunto nei rapporti tra i partiti allo scopo di identificare le dimensioni della mobilità del voto tra centrodestra, centrosinistra e Movimento 5 Stelle. I confronti verranno effettuati comparando i dati del 2013 e del 2018, solo per la parte relativa alla Camera dei deputati, prendendo in considerazione il dato nazionale (senza le ripartizioni estere e la Valle d'Aosta) e quello regionale allo scopo di ridurre l'impatto interpretativo dovuto al cambiamento di sistema di voto. Tutti i dati sono stati ricavati dal sito del ministero degli Interni.

I caveat nell'analisi della mobilità del voto nell'analisi dei saldi

Prima di passare allo studio della mobilità del voto occorre sottolineare alcuni aspetti che obbligano a pesare con la giusta prudenza i risultati dell'analisi dei saldi. Il primo elemento da rimarcare è il fattore tempo in relazione al periodo intercorso tra le due consultazioni elettorali oggetto di analisi: tra il 2013 e il 2018, infatti, il corpus elettorale è passato da 46.905.154 aventi diritto a 46.505.350 con un decremento di circa 400.000 elettori. Tale cifra comprende tutti gli scostamenti dovuti a elettori che sono defunti nel quinquennio, tutti quegli elettori approdati nello stesso periodo nella maggiore età e che hanno acquisito diritto di voto oltre a dover tener conto anche degli italiani emigrati all'estero e degli immigrati (di ritorno) di cittadinanza italiana. In definitiva quindi, il cambiamento della base elettorale supera di certo la quota delle 400.000 unità. In secondo luogo bisogna considerare i cambiamenti nell'offerta politica oltre che al mutamento del sistema elettorale. Se alcuni partiti, come il M5S e il Pd, si sono presentati in entrambe le elezioni, altri, come Forza Italia e Leu, non erano presenti nel 2013 come singole liste e lo erano nel 2018, mentre alcune liste, come Scelta civica e Sel, erano presenti nel 2013 e non nel 2018. Per sintetizzare la mobilità dell'offerta politica possiamo impiegare utilmente il grafico 1 che aiuta a spiegare anche come sono stati calcolati i saldi per le liste principali.

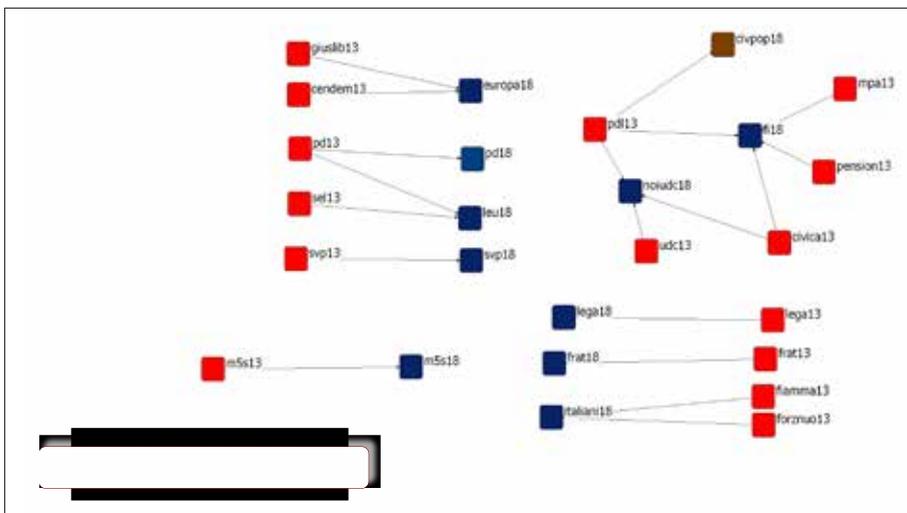


Grafico 1. Mobilità delle liste principali nelle votazioni alla Camera del 2013 e del 2018.

Infine bisogna tenere conto dell'esistenza dei cosiddetti flussi invisibili (Anzera, Pintaldi, 2009; Anzera, Martire, 2016). Questi riguardano tutti quegli scostamenti apparentemente “a somma zero”, ma che invece coinvolgono una distinzione di comportamento elettorale di un ampio numero di votanti (o non votanti) nelle due tornate.

La mobilità del voto considera tutte le situazioni in cui un elettore che ha avuto un comportamento «X», nelle consultazioni del 2013, ha assunto un comportamento «non-X» nel 2018. Naturalmente esistono delle tradizioni nel voto, delle logiche elettorali e delle tendenze dei singoli soggetti che rendono possibile formulare delle ipotesi sulla mobilità del voto da un partito all'altro, immaginando, ad esempio, che difficilmente un elettore di estrema destra voti per un partito di estrema sinistra e viceversa. Tuttavia, il punto di partenza per qualsiasi speculazione si voglia intraprendere sugli spostamenti del voto è che un elettore, dopo aver votato «X» nel 2013, abbia votato «non-X» nel 2018, assumendo nel secondo caso uno dei seguenti tre comportamenti: 1) spostamento di voto intra-area: un elettore che ha votato per una compagine inserita in una specifica area di derivazione politico-culturale nel 2013, decide di dirottare il proprio voto per un altro partito inserito nella stessa area nel 2018; in altre parole è come se un elettore che, nel 2013, aveva votato per

il Popolo della libertà, avesse deciso nel 2018 di votare per la Lega. Ora si supponga che, in Veneto, 100.000 elettori del Popolo della libertà abbiano deciso di votare per la Lega e che, contemporaneamente 100.000 elettori della Lega nord abbiano votato per Forza Italia; l'analisi dei saldi di quella regione porterà a concludere che vi sia stata una sostanziale stabilità del comportamento elettorale, visto che i saldi saranno pari allo zero, impedendo, invece, di tracciare una mobilità di ben duecentomila elettori; 2) spostamento di voto inter-area: un elettore che ha votato per una compagine inserita in una specifica area di derivazione politico-culturale nel 2013, indirizza il proprio voto del 2018 verso un partito appartenente ad un'area diversa; come nel caso in cui un soggetto, che aveva votato per il Pd nel 2013, avesse deciso di votare per il M5S nel 2018. Lo spostamento di voto inter-area può riguardare anche un gioco a tre compagini: immaginiamo che in Campania, ad esempio, 50.000 elettori di Scelta civica (nel 2013) abbiano deciso di dirottare il proprio voto a favore di Forza Italia nel 2018, ma che contemporaneamente 50.000 "ex elettori" del 2013 del Pdl abbiano spostato il loro voto verso Casapound; l'analisi dei saldi potrebbe portare a concludere frettolosamente che si sia verificato uno spostamento del voto da Scelta civica verso Casapound, un movimento che, chi conosce bene il panorama politico ed elettorale italiano, difficilmente potrebbe tenere seriamente in considerazione, ma che suggerirebbe allo studioso avveduto, dopo le opportune speculazioni su come si siano ridistribuiti i voti senza avere la possibilità di stabilire con certezza tali dinamiche (che riguardano, si badi bene, la mobilità di 100.000 votanti) di svolgere ulteriori ricerche mirate sul territorio; 3) spostamento da e verso il non voto: tale dinamica, peraltro importante e frequente nel panorama elettorale italiano, comprende sia quegli elettori che, dopo essersi astenuti o aver invalidato la scheda nel 2013 tornano a esprimere un voto valido nel 2018, quanto quegli elettori che, dopo aver espresso una regolare preferenza nel 2013, scelgono la via dell'astensionismo (o dell'annullamento della scheda) nel 2018. Per fare un esempio, immaginiamo che, nel Lazio, 150.000 elettori, che avevano votato nel 2013 per il Pd, decidano di astenersi nel 2018 e che, contemporaneamente 150.000 elettori che si erano astenuti nel 2013 decidano di votare per il M5S nel 2018; a una prima analisi dei saldi si potrebbe concludere che 150.000 elettori del Lazio, di centrosinistra, abbiano deciso di "diventare" pentastellati, oppure cercare di svolgere

analisi approfondite per identificare gli elementi di base di una dinamica elettorale che, nel complesso, coinvolge 300.000 elettori. Lo spostamento del voto intra-area, di quello inter-area e di quello rispetto al non voto non emerge immediatamente e in modo diretto dal confronto dei risultati in due tornate elettorali e può essere monitorato solo attraverso una serie di ipotesi e simulazioni relative alla mobilità del voto corroborate da studi più approfonditi di tipo areale basato sui dati derivati dalle singole sezioni elettorali e da interviste agli elettori di una specifica zona.

Il pericolo di incorrere nella fallacia ecologica, nell'analisi dei saldi, è sempre dietro l'angolo (Pintaldi, 2003). Ciononostante, lo studio dei saldi e della mobilità del voto resta una tipologia di indagine in grado di fornire utili indicazioni per chi volesse ipotizzare l'andamento del voto e gli scostamenti rispetto alle varie liste tra due tornate elettorali. Del resto la mancanza di dati individuali non consente di rilevare direttamente i cosiddetti flussi elettorali, che peraltro presentano il limite di doversi necessariamente basare su risultati di sondaggi realizzati su un campione di elettori. I flussi elettorali tramite sondaggio solitamente si realizzano chiedendo all'intervistato il partito votato nell'ultima elezione e in quella precedente. Tali indagini scontano problemi legati al ricordo e al rifiuto di rispondere. Anche il ricorso ai modelli di flussi elettorali basati su dati ecologici, quale il modello di Goodman (1953, 1959) per citare il più noto, si ritiene una strategia non adeguata. Da tempo è stata dimostrata la poca attendibilità dei risultati basati su questi modelli, come dimostrato, in particolar modo da Anastasi et al. (1989, 1993).

L'analisi dei saldi elettorali, pur non spiegando direttamente i comportamenti elettorali a livello individuale, presenta il vantaggio di analizzare e comprendere il risultato elettorale nel complesso a livello macro. Lo studio dei saldi a livello territoriale, inoltre, evidenzia le diversità nella composizione definitiva del voto, segnalando specificità nella cultura politica nelle diverse aree del paese. Infine il cambiamento tra le due tornate elettorali deve tener conto del cambiamento del sistema elettorale che comporta diverse sinergie di alleanza per i soggetti coinvolti e di scelta per gli elettori. In questo caso il risultato proporzionale del 2013 viene confrontato con l'andamento dei voti nei collegi plurinominali del 2018, quindi senza tener conto dei risultati dei collegi uninominali. Del resto la scheda unica prevista nel 2018 fa sì che si tenga conto di tutti i voti espressi per le singole liste a prescindere dal numero di seggi attribuiti ai diversi contendenti.

La mobilità del voto a livello nazionale: chi ha vinto e chi ha perso

Lo studio dei saldi a livello nazionale indica con certezza, al di là delle ipotesi sull'andamento della mobilità dei voti, chi ha guadagnato consensi tra il 2013 e il 2018 e chi ha perso voti.

	2013	2018	DIFF
PARTITO DEMOCRATICO	8.646.034	6.134.727	-2.511.307
SINISTRA ECOLOGIA LIBERTÀ	1.089.231		-1.089.231
LIBERI E UGUALI		1.109.198	1.109.198
TOTALE	9.735.265	7.243.925	-2.491.340
LISTA AMNISTIA GIUSTIZIA LIBERTÀ	65.022		-65.022
CENTRO DEMOCRATICO	167.328		-167.328
+EUROPA		836.837	836.837
TOTALE	232.350	836.837	604.487
SVP	146.800	134.651	-12.149
PD e altri CS	10.114.415	8.215.413	-1.899.002
IL POPOLO DELLA LIBERTÀ / FI	7.332.134	4.590.774	-2.741.360
CIVICA POPOLARE LORENZIN		177.825	177.825
NOI CON L'ITALIA – UDC		428.298	428.298
PARTITO PENSIONATI	54.418		-54.418
GRANDE SUD – MPA	148.248		-148.248
UNIONE DI CENTRO	608.321		-608.321
SCELTA CIVICA CON MONTI	2.823.842		-2.823.842
TOTALE	10.966.963	5.196.897	-5.770.066
LEGA NORD / LEGA	1.390.534	5.691.921	4.301.387
FRATELLI D'ITALIA	666.765	1.426.564	759.799
Fl e altri / LEGA / Fdl	13.024.262	12.315.382	-708.880
MOVIMENTO 5 STELLE	8.691.406	10.697.994	2.006.588
CASAPOUND ITALIA	47.911	310.793	262.882
FIAMMA TRICOLORE	44.408		-44.408
FORZA NUOVA	90.047		-90.047
ITALIA AGLI ITALIANI		126.207	126.207
DESTRA	182.366	437.000	254.634
ALTRI	1.993.306	1.089.255	-904.051
TOTALE VOTI VALIDI	34.005.755	32.755.044	-1.250.711

Tab. 1. Differenze nei voti validi alle liste alle elezioni politiche del 2013 e del 2018.

La tabella 1 evidenzia la perdita di consensi dei partiti di centrosinistra che si attesta a circa un milione e novecentomila voti. In particolare bisogna mettere in rilievo la diminuzione del principale partito di centrosinistra, il Pd, che arretra da otto milioni e mezzo di voti a poco più di sei milioni. Il centrodestra ha un andamento elettorale particolare che va spiegato oltre il mero dato di una diminuzione di circa 700.000 voti. Infatti, se la performance di Forza Italia è particolarmente deludente, non solo per il saldo negativo presente rispetto al Popolo della libertà oltre 2,7 milioni di voti persi, ma anche per la scarsa capacità di attrarre i voti di Scelta civica, dopo la decisione dei vertici di quel partito di entrare a far parte, in varie modalità, del centrodestra (confluendo direttamente in Forza Italia o di rafforzare l'Udc fondando la lista Noi con l'Italia-Udc). La performance disastrosa della compagine berlusconiana viene in buona parte lenita non solo dal vertiginoso aumento di consensi per la Lega che, rispetto alla Lega Nord del 2013, quadruplica i propri consensi guadagnando oltre quattro milioni di voti, ma anche dalla buona performance di Fratelli d'Italia che passa da 600.000 a oltre un milione e quattrocentomila voti totali. Per effetto di questi risultati, il tracollo berlusconiano si traduce in una leggera perdita di consensi generale per il centrodestra.

Il vero mattatore della tornata elettorale del 2018 è il M5S, capace di sfondare il muro dei 10 milioni di consensi aumentando il proprio bacino di voti di oltre due milioni di elettori; un aumento notevole che spinge il partito grillino al primo posto tra le liste in gara nella tornata elettorale con una maggioranza relativa notevole rispetto al secondo partito, il Pd, di oltre 4 milioni di voti. Per quanto riguarda le altre liste va segnalato l'aumento di consensi per i partiti di estrema destra che raccolgono oltre 400.000 voti, mentre i partiti minori nel complesso dimezzano i loro consensi perdendo oltre 900.000 voti. È importante notare, infine, che il totale dei voti validi diminuisce ulteriormente, tra il 2013 e il 2018, scendendo da 34 milioni a meno di 33 milioni con una perdita netta di un milione e 250.000 voti (ben oltre alla diminuzione di 400.000 elettori sul territorio italiano).

## Il voto nelle ripartizioni geografiche

Per analizzare la mobilità del voto in modo più approfondito possiamo impiegare la nota suddivisione del territorio nazionale in quattro ambiti multiregionali adottata da Barbagli e Corbetta (1980) che divide l'Italia in: 1) Zona industriale (o Nord Ovest), che comprende Piemonte, Liguria e Lombardia; 2) Zona bianca (Nord Est), che include il Trentino Alto Adige, il Veneto e il Friuli Venezia Giulia; 3) Zona rossa in cui sono collocate Toscana, Emilia Romagna, Marche e Umbria; 4) Zona meridionale (Centro Sud) che comprende le restanti regioni italiani peninsulari e insulari.

L'andamento dei saldi 2013/18 è stato sintetizzato nel grafico 2. Il dato più interessante emerge dalla difformità tra la mobilità del voto che riguarda le liste vincenti e quelle che hanno perso maggiori consensi. Il Pd e Leu da un lato e Forza Italia e le liste ad essa collegate dall'altro mostrano una contrazione del voto praticamente in tutte le zone, con punte particolarmente elevate: per Forza Italia, nella ripartizione Nord Ovest e in quella Meridionale e, per il centrosinistra, nella Zona rossa e nel Centro Sud. Il M5S e la Lega, destinati a formare il futuro governo "gialloverde", emergono vincitori dalla tornata elettorale, ma con modalità di acquisizioni dei consensi differenti. La Lega risulta essere l'unica compagine a guadagnare voti in ogni ripartizione, guadagnando oltre un milione di voti in ciascuna delle tre Zone: industriale, rossa e meridionale.

Al contrario il M5S guadagna la quasi totalità di consensi in più, rispetto al 2013, nella sola Zona meridionale (dove sfonda la quota dei due milioni di voti in più nel confronto tra le due tornate), mentre il grafico evidenzia come il consenso per il M5S sia rimasto invariato nella Zona rossa e sia addirittura arretrato nel Nord Ovest e Nord Est, creando un bacino elettorale forte in un ambito specifico della penisola. Vale la pena notare che le liste minori hanno aumentato i consensi nella Zona Nord Ovest e nella Zona Rossa, evidenziando un calo collegiale di consensi nel Centro Sud. Inoltre si registra un aumento di rilievo dell'area del "non voto" (come risultante della somma degli astenuti, delle schede bianche e di quelle annullate) soprattutto nelle ripartizioni Nord Ovest e Centro Sud, mostrando comunque significativi aumenti anche nelle restanti Zone.

Questa prima analisi dei saldi, dunque, è in grado di mostrare come le varie liste abbiano avuto andamenti differenti rispetto ai vari contesti italiani sia che abbiano generalmente acquisito consensi sia che li abbiano persi. Per entrare nello specifico del comportamento elettorale nelle singole aree possiamo impiegare il confronto dei saldi a livello regionale.

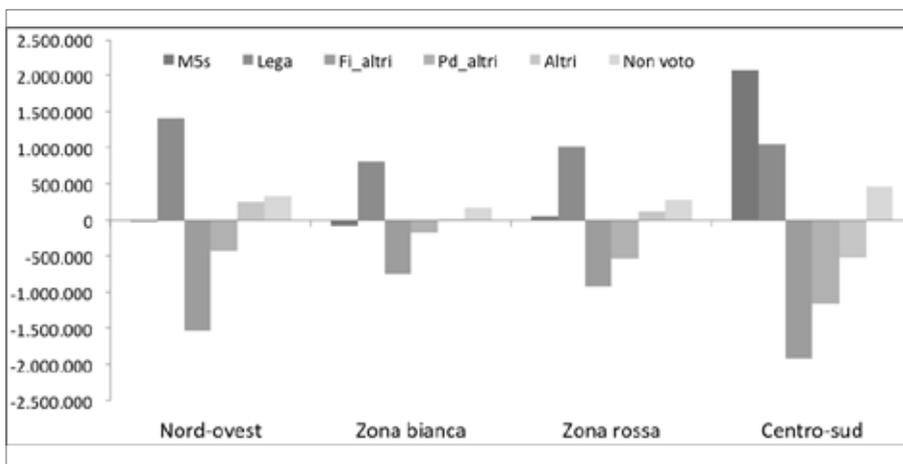


Grafico 2. Mobilità del voto nelle 4 ripartizione geografiche di Barbagli.

### La mobilità del voto nelle regioni

L'analisi dei saldi a livello regionale aiuta a identificare, con maggiore precisione, come si sia configurata la mobilità del voto che ha riguardato le liste principali. La tabella 1 mette in evidenza la quota di voti in più o in meno per le varie liste scorporando in tre modalità le informazioni per il centrodestra e mostrando i saldi relativi solo a Forza Italia e alle liste ad essa collegate, i saldi relativi solo alla Lega e quelli di tutte queste forze messi insieme. Le altre informazioni sulla mobilità del voto regionale si riferiscono al solo M5S, al centrosinistra come insieme del Pd, e delle liste ad esso collegate, e di Leu, agli altri partiti minori e all'area del "non voto". A questo livello di lettura i dati presentano delle differenze notevoli tra regione e regione.

La Lega, che pure aumenta i consensi in tutte le regioni, passa da una crescita di oltre 800.000 voti in Lombardia a quasi ventimila voti in più in Basilicata. Forza Italia, che, al contrario, perde voti in ogni regione, culminando in Lombardia (che sfiora il milione di voti in meno, pari a un arretramento di oltre il 50% dei voti rispetto al 2013). Il centrodestra nel suo complesso ha un andamento eterogeneo a livello regionale: in Campania arretra di quasi 350.000 voti, mentre in Veneto aumenta di quasi 100.000 unità. Il centrosinistra mostra saldi negativi in tutte le regioni, ma spiccano soprattutto i dati di Emilia Romagna, oltre 250.000 voti in meno, e Lazio (perdita di quasi 300.000 consensi). Il M5S palesa in modo evidente la sua avanzata nell'Italia meridionale specialmente in Campania (oltre 800.000 voti in più, un aumento del 125%), Puglia (circa 420.000 consensi guadagnati con un aumento del 74%) e Sicilia (aumento di quasi 340.000 voti). Al contrario la performance pentastellata resta sostanzialmente stabile soprattutto nelle regioni centrali (aumento sopra le 50.000 unità in Abruzzo e nel Lazio, variazioni meno importanti nelle altre regioni centrali) e un andamento spesso negativo nelle regioni settentrionali dove, ad un aumento dei consensi in Lombardia (circa 70.000 voti in più), fanno da contraltare arretramenti di un certo peso in Piemonte, Veneto e Liguria. Le liste minori ottengono un aumento di consensi di rilievo solo in Lombardia (oltre 170.000 voti in più) mantenendo sostanzialmente invariato il numero dei consensi raccolti collegialmente con la sola eccezione della Campania (oltre 200.000 voti in meno) e della Sicilia (oltre 140.000 consensi persi).

L'area del "non voto", evidenziata dalla diminuzione dei voti validi, presenta alcune dinamiche interessanti. Tradizionalmente i tassi di aumento dell'astensionismo, e la contrazione conseguente dei voti validi, riguardavano soprattutto le regioni meridionali e, in misura inferiore, quelle centro settentrionali. I saldi riguardanti i voti validi tra il 2013 e il 2018 indicano che, invece, in tre regioni meridionali, Campania, Basilicata e Calabria, l'astensionismo è rimasto stabile o, addirittura, è diminuito segnalando un lieve aumento dei voti validi; non solo, l'analisi dei saldi indica che in nessuna regione meridionale si è avuta una emorragia superiore alle 100.000 unità, mentre tale quota viene superata in ben quattro regioni centro settentrionali: nel Lazio (circa

Regione	Piemonte	Lombardia	Veneto	Trentino	Friuli	Liguria
M5S_diff	-57.909	69.675	-79.975	20.055	-26.737	-40.815
Lega_diff	430.963	826.236	608.979	81.632	129.499	149.490
FI e altri_diff	-430.618	-974.737	-511.676	-104.034	-129.938	-136.202
CDL_diff	345	-148.501	97.303	-22.402	-439	13.288
PD e altri_diff	-115.449	-233.866	-112.321	-17.221	-41.249	-75.047
A_diff	55.557	173.082	7.564	-29.674	36.842	28.758
Tot_diff	-117.456	-139.610	-87.429	-49.242	-31.583	-73.816

Regione	Emilia Romagna	Toscana	Marche	Umbria	Lazio	Abruzzo
M5S_diff	39.729	-5.686	18.307	-2.227	66.673	70.379
Lega_diff	417.787	355.183	147.337	99.975	400.342	103.525
FI e altri_diff	-379.935	-317.122	-144.004	-83.824	-553.544	-108.360
CDL_diff	37.852	38.061	3.333	16.151	-153.202	-4.835
PD e altri_diff	-265.074	-169.492	-63.350	-41.526	-296.759	-67.789
A_diff	51.112	52.848	3.890	12.937	84.755	-15.940
Tot_diff	-136.381	-84.269	-37.820	-14.665	-298.533	-18.185

Regione	Molise	Campania	Puglia	Basilicata	Calabria	Sicilia	Sardegna
M5S_diff	26.036	826.054	419.183	63.899	173.893	337.800	93.955
Lega_diff	14.786	120.660	133.547	19.322	50.330	119.980	92.441
FI e altri_diff	-24.094	-466.272	-324.689	-35.366	-68.524	-240.088	-103.702
CDL_diff	-9.308	-345.612	-191.142	-16.044	-18.194	-120.108	-11.261
PD e altri_diff	-19.089	-240.840	-164.443	-23.851	-79.053	-159.798	-106.864
A_diff	-11.335	-214.447	-85.363	-20.419	-77.108	-146.408	-32.618
Tot_diff	-13.696	25.155	-21.765	3.585	-462	-88.514	-56.788

Tab. 2. Differenze nei voti validi delle liste alle elezioni politiche del 2013 e del 2018 per regione.

300.000 voti validi in meno, un calo dei voti validi del 9% rispetto al 2013 laddove la media nazionale relativa al “non voto” è del 3,7%), in Emilia Romagna (oltre 130.000 voti in meno), in Lombardia e Piemonte (aumento del “non voto” di circa 140.000 unità).

Attraverso una serie di grafici ad hoc possiamo confrontare in maniera più efficace l’andamento congiunto o disgiunto dei saldi nel confronto tra liste specifiche. Il grafico 3 mostra l’andamento regionale dei saldi per le liste uscite vincenti dal voto del 4 marzo. Appare

ancora più chiaro, rispetto alle precedenti elaborazioni, l'andamento differenziato a vocazione meridionalista del M5S: i saldi sono spesso negativi nelle regioni settentrionali, mantengono una sostanziale stabilità tra l'Emilia Romagna e il Molise per poi aumentare notevolmente nella parte meridionale della penisola specialmente in Campania e in Puglia. Al contrario la Lega guadagna moltissimi consensi in più in Piemonte, Lombardia e Veneto, presenta degli aumenti sensibili in Emilia Romagna, Toscana e Lazio, con dei progressi di minore entità nelle altre regioni; va rimarcato, tuttavia, che nelle regioni centro meridionali la Lega (Nord) aveva raccolto dei consensi limitati o di scarsissima entità e che, nel 2018, è riuscita ad ottenere degli aumenti di certo non trascurabili (si pensi sia alla Sicilia che alla Sardegna dove ha registrato un aumento di circa 100.000 voti, mentre nel 2013, nelle due isole, aveva raccolto in tutto circa 6000 voti).

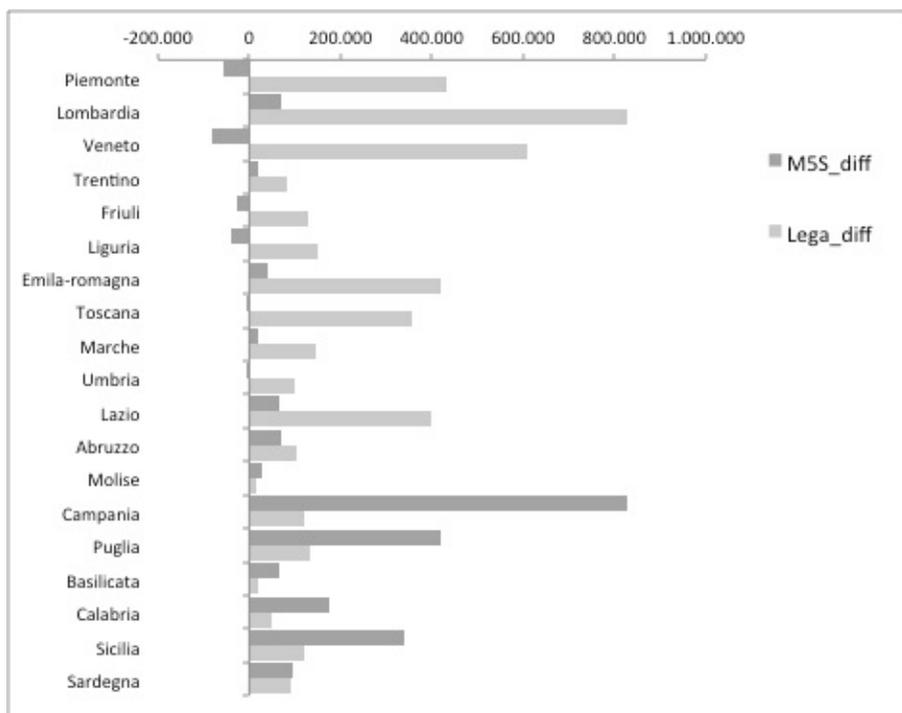


Gráfico 3. L'andamento dei saldi gialloverdi.

Il grafico 4 riguarda l'andamento dei saldi, negativi per ogni regione, di Forza Italia e delle liste ad essa collegate e del Pd (più i partiti ad esso associati) con Leu. Come evidente queste due forze, in cui sono presenti i principali fautori del nuovo sistema elettorale impiegato il 4 marzo 2018, hanno fatto registrare un calo dei consensi notevole lungo tutto l'arco della Penisola. Per quanto riguarda Forza Italia, in ben nove regioni si registrano perdite superiori ai duecentomila voti e in cinque (Piemonte, Lombardia, Veneto, Lazio e Campania) di oltre 400.000 unità. Il centrosinistra arretra, in modo disomogeneo, in tutte le regioni facendo segnare i risultati peggiori in Lombardia, Emilia Romagna, Toscana, Lazio, Campania, Puglia e Sicilia dove i saldi sono negativi per oltre 150.000 voti.

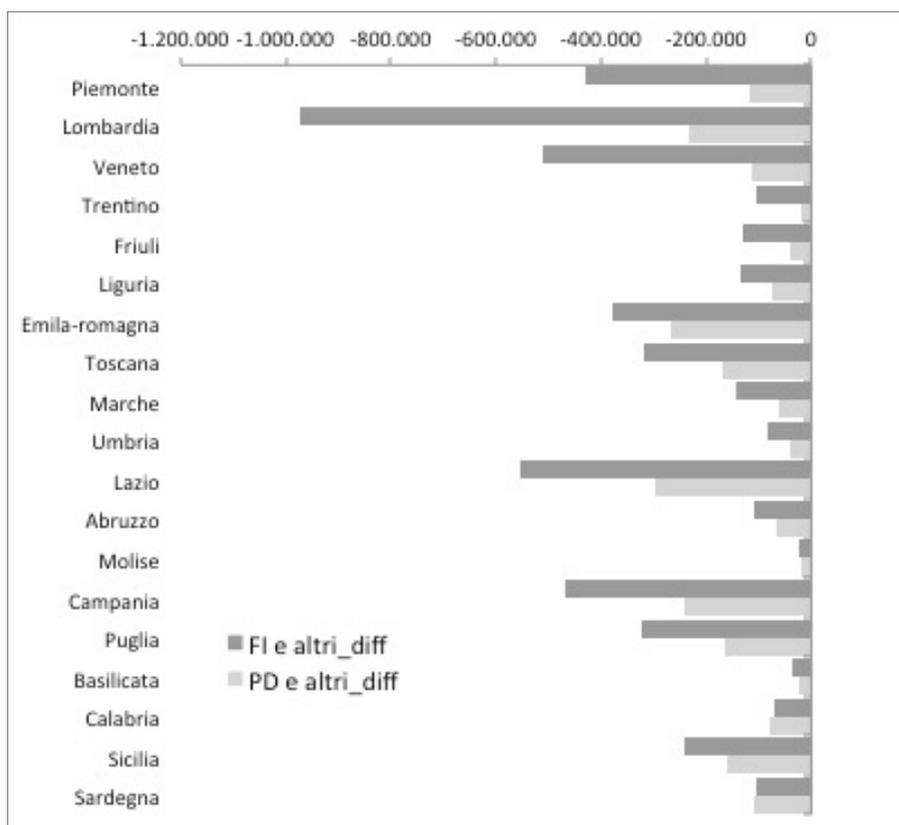


Grafico 4. I saldi del "renzusconi".

Lo studio congiunto dell'andamento della mobilità dei partiti vincenti e di quelli perdenti, a livello regionale, se da un lato rende l'idea dell'ampio e diffuso arretramento dei consensi per i partiti (o i loro derivati del 2018) di centrodestra e centrosinistra, che hanno dominato la scena politica italiana nell'ultimo ventennio, dall'altro caratterizza le due "mezze vittorie" della Lega e del M5S, rispettivamente al Nord e nel Meridione che hanno trovato un loro punto di unione nella realtà governativa della XVIII Legislatura, certamente poco prevedibile alla vigilia delle elezioni, a guida "gialloverde".

Quali ipotesi della mobilità di voto: suggestioni e riflessioni sull'andamento dei saldi

Concludiamo il capitolo immaginando possibili scenari sulla mobilità del voto. In un paragrafo precedente è già stato premesso quanto sia rischioso operare delle facili attribuzioni da una lista all'altra per spiegare la mobilità del voto immaginando che tutti i voti persi da un partito X si siano indirizzati verso il partito Y. Tuttavia l'analisi dei saldi costituisce un punto di partenza fondamentale per ipotizzare scenari di voto e spostamenti di parti rilevanti dell'elettorato da una lista all'altra o da e verso l'astensionismo, sia per gli studiosi di dinamiche elettorali che per le stesse segreterie dei partiti. Lo studio dei saldi a livello nazionale è davvero poco indicativo sul piano dello spostamento dei voti, mentre l'operazione diviene sempre più efficace mano a mano che si procede per unità territoriali sempre più piccole. Il cambiamento del sistema elettorale consente di operare almeno a livello regionale, che è quello che verrà impiegato in questo paragrafo. Nel formulare ipotesi sulla mobilità del voto ci si è mossi da alcune premesse basate sul comportamento di voto italiano che possiamo sintetizzare in questo modo: a) sono maggiormente probabili spostamenti di voto intra-area rispetto a ogni altro tipo di scelta differente in due tornate elettorali; b) è più probabile uno spostamento di voto verso l'astensionismo che uno di tipo inter-area; c) per immaginare un possibile spostamento di voti da una lista all'altra, a livello regionale, occorre che i voti guadagnati dal partito X coprano almeno il 75% di quelli persi dal partito Y. Di seguito alcune delle ipotesi più coerenti con quanto appena espresso, emerse dall'analisi dei saldi.

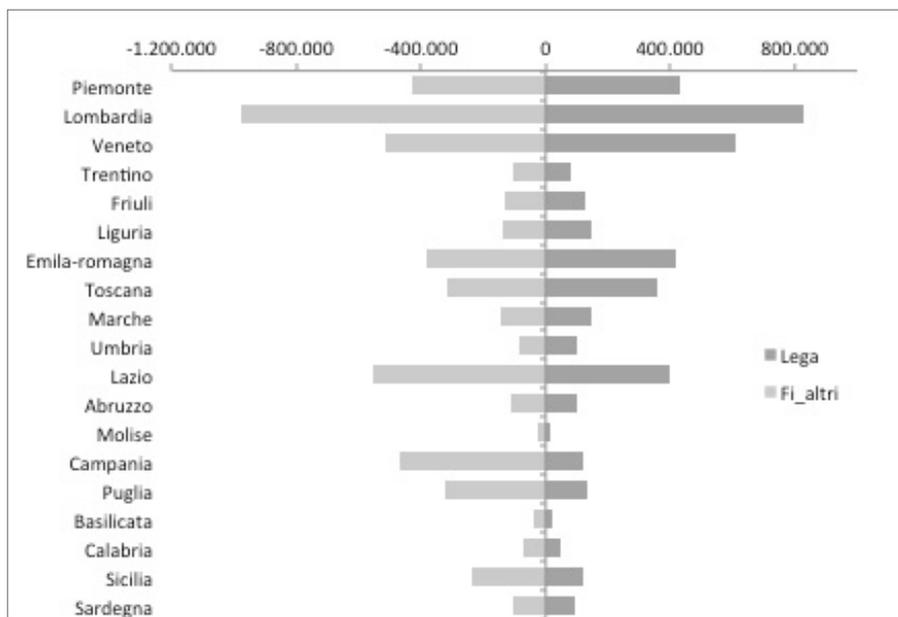


Gráfico 5. Ipotesi di mobilità del voto intra-area da Pdl (2013) a Lega (2018)

A) Lo spostamento intra-area da Berlusconi a Salvini. La prima ipotesi riguarda uno spostamento di voti dagli ex elettori del Popolo della libertà verso la Lega. Anche se in parte vengono rispettate alcune delle premesse sopra indicate, questa ipotesi di spostamento del voto dell'elettorato di destra potrebbe spiegare solo in parte la gran quantità di voti persi da Berlusconi. A favore di questa suggestione gioca il fatto che si tratta di uno spostamento di voti interno al centrodestra, quindi intra-area, tra due compagini abituate ad agire di concerto a tutti i livelli di amministrazione. Inoltre bisogna considerare quanto siano vicini i margini di copertura dei voti guadagnati dalla Lega rispetto a quelli persi da Forza Italia, soprattutto nel nord (lascia pensare che in Piemonte tale rapporto è dello 0,8% e in Friuli dello 0,3%, quindi ogni voto perso da Forza Italia corrisponde ad un voto guadagnato dalla Lega, anche se, ovviamente, non abbiamo alcuna certezza di come si siano orientati individualmente gli elettori). Partendo dal settentrione e scendendo verso il centro Italia, in nessuna regione tale rapporto tra i voti persi da FI e quelli guadagnati dalla Lega è minore

del 75%. Tale rapporto continua a presentarsi anche in tre regioni meridionali, ovvero in Abruzzo, Calabria e Sardegna. Per il resto, dal Lazio in giù, la forza di attrazione della Lega non riesce a tamponare l'emorragia di voti berlusconiana soprattutto in Campania, Puglia e Sicilia. In queste ultime tre regioni, in cui il M5S ha avuto una crescita vertiginosa che supera le perdite delle principali liste sconfitte (Forza Italia e Pd/centrosinistra) è possibile ipotizzare più dinamiche di spostamento di voto inter-area, come si vedrà anche in seguito.

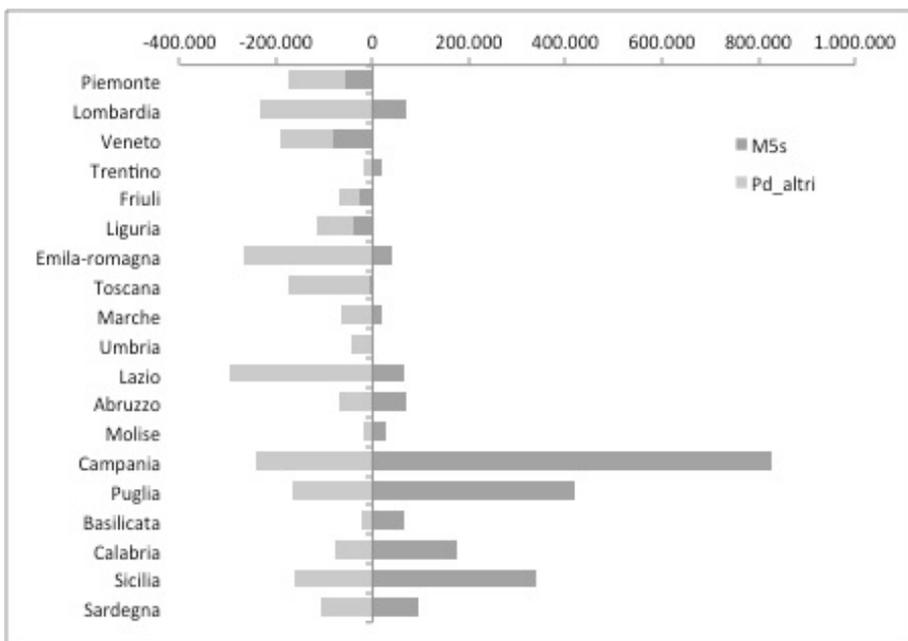


Gráfico 6. Un'ipotesi troppo frettolosa: mobilità del voto del centrosinistra e del M5S (2018)

B) La grande crescita del M5S e la questione del passaggio di voti dal centrosinistra ai pentastellati. Il gráfico 5 mette in risalto l'andamento differente della mobilità del voto del centrosinistra e del M5S. Subito dopo le elezioni, leggendo i saldi generali a livello italiano, non pochi operatori dei media hanno frettolosamente concluso che l'ex popolo del Pd del 2013 avesse votato nel 2018 per il M5S. L'andamento dei saldi sconfessa in buona parte questa previsione. In numerose regioni del nord e del centro sia il M5S che il centrosinistra

mostrano degli andamenti negativi nel calcolo dei saldi, rendendo poco probabile un travaso di voti dal secondo verso il primo. In altre aree i voti guadagnati dal M5S sono troppo pochi rispetto a quelli persi dal centrosinistra (Emilia Romagna, Marche, Lazio), ma soprattutto è importante notare quanto accade in Campania, Puglia, Basilicata, Calabria e Sicilia dove l'aumento dei voti per il M5S è molto più alto in confronto ai consensi persi dal centrosinistra. In queste aree, in cui si verifica anche una forte diminuzione dei voti per Berlusconi (non assorbita dai progressi leghisti) è probabile che il notevolissimo saldo positivo acquisito dal M5S sia dovuto all'esercizio di una capacità di attrazione sia verso il centrodestra berlusconiano che verso il centrosinistra nel suo complesso. Tale dinamica potrebbe aver toccato la Campania, la Puglia e la Sicilia anche se con intensità differente.

C) Il centrosinistra e l'aumento dell'astensione: un nesso sottovalutato. Quanto sottolineato nella spiegazione del punto B lascia aperta una questione importante: se in buona parte dell'Italia centro settentrionale è inverosimile sostenere l'ipotesi di un travaso di voti dal centrosinistra al M5S (più probabile, invece, in Italia meridionale), che spiegazione dare ai saldi negativi del centrosinistra nelle zone dal Lazio in su? Può tornare utile, in tal senso, la premessa b), sopra enunciata, che richiama l'importanza di quell'unico partito che, in Italia, guadagna continuamente consensi ormai da decenni: il partito degli astenuti. Come già ribadito più volte anche nel 2018 il numero dei voti validi è diminuito ulteriormente rispetto al 2013. Il grafico 7 mette in evidenza la mobilità disgiunta per regione dei voti persi dal centrosinistra e guadagnati dall'area del "non voto". È interessante notare come, a eccezione delle regioni meridionali, esista una concordanza di rilievo tra gli aumenti dell'area del "non voto" e i voti persi dal centrosinistra nel centro e nel nord. In Veneto, Molise, Piemonte, Friuli, Liguria e nel Lazio tale concordanza è sempre superiore al 75%, con punte che superano il 90% nelle ultime quattro regioni. Questo andamento perde di forza nel Meridione dove, come già detto, il M5S sembra aver esercitato un deciso appeal sugli elettori di centrosinistra.

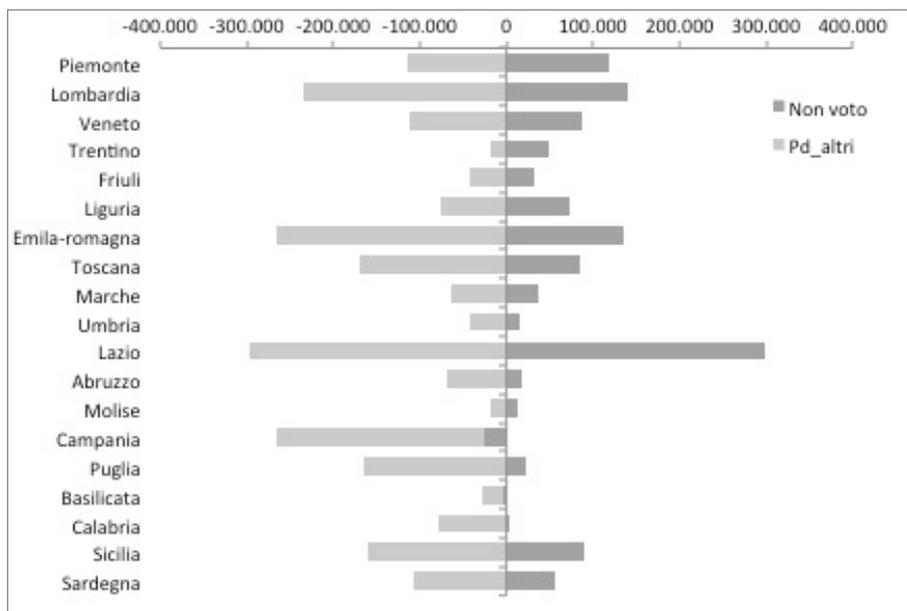


Grafico 7. La mobilità del voto nel centrosinistra e nell'area dell'astensione

Queste ipotesi di spostamento dei voti rappresentano delle chiavi di lettura su cui agganciare delle ulteriori indagini selettive per indagare il comportamento elettorale di alcune tipologie specifiche di elettori partendo dai suggerimenti provenienti dall'analisi dei saldi: l'elettore lombardo che nel 2013 aveva votato per il Popolo della libertà, ha votato Lega nel 2018? La massa di voti guadagnati dal M5S in Campania e in Puglia viene sia da elettori di centrodestra berlusconiani che di centrosinistra? L'elettore del Lazio che nel 2018 si è astenuto aveva votato per il Pd nel 2013? Si tratta di ipotesi naturalmente, ma basate sulla forza dei saldi elettorali che indicano, in maniera incontrovertibile a livello macro, chi ha perso e chi ha guadagnato voti nel confronto tra le due tornate elettorali.

#### Riferimenti bibliografici

A. Anastasi, G. Gangemi, R. Pavsic, V. Tomaselli, *Guerra dei flussi o bolle di sapone? Ricerca empirica e riflessioni sul modello di*

- Goodman per la stima dei flussi elettorali*, Bonanno, Acireale, 1989;
- A. Anastasi, G. Gangemi, R. Pavsic, V. Tomaselli, *Guerre dei flussi o bolle di sapone*, in R. Mannheimer (a c. di), *Quale mobilità elettorale? Tendenze e modelli. La discussione metodologica sui flussi elettorali*, Franco Angeli, Milano, 1993;
- G. Anzera, F. Pintaldi, *Analisi territoriale e mobilità del voto*, in M. Morcellini, M. Prospero (a c. di) *Perché la sinistra ha perso le elezioni*, pp. 193-213, Ediesse, Roma, 2009;
- G. Anzera, F. Martire, *L'analisi dei saldi nelle elezioni a sindaco di Roma nel 2013 e nel 2016*, in M. Morcellini, M.P. Faggiano, S. Nobile, *Dinamica Capitale. Traiettorie di ricerca sulle amministrative*, pp. 217-236, Maggioli, Santarcangelo di Romagna, 2016;
- M. Barbagli, P. Corbetta, *L'elettorato, l'organizzazione del PCI e i movimenti*, in Il Mulino, Bologna, 1980, n. 29, pp. 467-490;
- L. A. Goodman, *Ecological Regression and the Behaviour of Individuals*, in «American Sociological Review», 1953, n. 18, pp. 663-664;
- L. A. Goodman, *Some Alternative to Ecological Correlation*, in «American Journal of Sociology», 1959, n. 64, pp. 610-625;
- F. Pintaldi, *I dati ecologici nella ricerca sociale*, Carocci, Roma, 2003.

MEDITERRANEI

## La Grecia e la Macedonia (del Nord): storia, politica e geopolitica di una contesa balcanica

Giordano Merlicco

Negli ultimi decenni dell'Ottocento, la Macedonia divenne l'epicentro delle contese balcaniche. Intuendo che il destino dell'Impero ottomano era segnato, Serbia, Grecia e Bulgaria promossero un'aspra lotta tra loro per conquistare la lealtà degli abitanti e gettare un'ipoteca sulla regione. La competizione avveniva con l'invio di bande armate, ma anche attraverso le istituzioni ecclesiastiche ed educative, che tendevano a influenzare il senso di appartenenza nazionale della popolazione. L'Organizzazione rivoluzionaria interna macedone (Vmro), creata a Salonicco nel 1893, ambiva invece alla creazione di uno Stato indipendente, opponendosi sia al dominio ottomano, che alle ambizioni degli Stati vicini. La Macedonia divenne così un territorio instabile, abitato da una popolazione etnicamente composita, un dato da cui trasse spunto la gastronomia per battezzare l'omonimo piatto. Con le guerre balcaniche del 1912-1913, la Macedonia venne spartita tra gli stati confinanti: la Grecia conquistò circa il 51% della regione, la Serbia il 39% e la Bulgaria l'11%. L'attuale stato macedone venne proclamato durante la Seconda guerra mondiale, sulla porzione di territorio a suo tempo conquistata dalla Serbia, nota anche come Macedonia del Vardar. Nell'ambito della generale riorganizzazione dello Stato jugoslavo operata dai partigiani comunisti, i macedoni vennero riconosciuti come nazione a sé stante e la Macedonia del Vardar elevata a Stato federato, con l'ambizione di estendere il suo territorio alle parti di Macedonia amministrata da Grecia e Bulgaria<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Per la storia della Macedonia in epoca contemporanea, H. Poulton, *Who are the Macedonians?*, Hurst, London 2000; V. Aarbakke, *Ethnic rivalry and the quest for Macedonia, 1870-1913*, East European Monographs, New York 2003; M. Dogo,

La creazione dello Stato macedone ebbe riflessi anche sui paesi vicini. La Bulgaria riconobbe la nazione macedone e ne incentivò lo sviluppo sul proprio territorio (Macedonia del Pirin). La rottura tra Tito e Stalin, nel 1948, ripercuotendosi sui rapporti bulgaro-jugoslavi, spinse però Sofia a tornare alla sua posizione tradizionale, secondo cui gli slavi di Macedonia sono parte della nazione bulgara. In Grecia, durante la resistenza all'occupazione italo-tedesca e poi durante la guerra civile (1946-1949), il Partito comunista greco (Kke) riconobbe l'esistenza di una minoranza slava nella Macedonia greca (o Macedonia egea), accettando, all'interno dei propri ranghi, la creazione di una organizzazione espressione della comunità slava, il Fronte di liberazione slavo-macedone<sup>2</sup>. Sconfitti dall'esercito monarchico, numerosi comunisti greci furono costretti all'esilio. Tra essi lasciarono il paese molti slavo-macedoni, mentre coloro che rimasero in Grecia furono incoraggiati all'assimilazione e perfino a dimenticare la loro lingua materna<sup>3</sup>. Del resto, per la versione ufficiale greca, si trattava non di una comunità a sé stante, ma piuttosto di "greci di lingua slava", o semmai di "greci bilingui"<sup>4</sup>. Le autorità greche, in realtà, non erano così convinte di tale tesi, e quando, negli anni Ottanta, furono appro-

---

*Lingua e nazionalità in Macedonia: Vicende e pensieri dei profeti disarmati (1902-1903)*, Jaca book, Milano 1985; E. Barker, *Macedonia: Its place in Balkan Power Politics*, Royal Institute of International Affairs, London 1950; S. Palmer, R. King, *Yugoslav Communism and the Macedonian Question*, Archon Books, Hamden 1971.

<sup>2</sup> A. Karakasidou, «Fellow Travellers, Separate Roads: The Kke and the Macedonian Question», in *East European Quarterly*, 4/1993, pp. 453-77; A. Rossos, «Incompatible Allies: Greek Communism and Macedonian Nationalism in the Civil War in Greece, 1943-1949», in *Journal of Modern History*, 1/1997, pp. 42-76.

<sup>3</sup> A volte la pressione all'assimilazione non risparmiava atti plateali, come abiure pubbliche della lingua materna davanti ai rappresentanti del governo, della Chiesa e dell'esercito; questo il testo di un giuramento fatto da alcuni cittadini "slavofoni" nel 1959: «davanti a Dio e agli uomini, da leali discendenti degli antichi greci giuriamo che in futuro non useremo mai il dialetto slavo di nostra volontà, in nessun luogo e in nessuna occasione», cit. in S. Pribichevich, *Macedonia, Its People and History*, Pennsylvania State University Press, University Park 1982, p. 246; L. Danforth, *The Macedonian Conflict: Ethnic Nationalism in a Transnational world*, Princeton University Press, Princeton 1995, p. 77.

<sup>4</sup> A. Angelopoulos, «Population Distribution in Greece today According to Language National Consciousness and Religion», in *Balkan Studies*, 20/1979, pp. 123-32.

vate misure per superare le ferite della guerra civile, permettendo il rientro degli esiliati e la restituzione dei loro beni, i provvedimenti furono limitati ai "greci di razza" (έλληνες το γένος), escludendo quanti si dichiaravano slavo-macedoni<sup>5</sup>.

Nella Grecia nazionalista e conservatrice emersa dalla guerra civile, compito principale della letteratura sulla Macedonia era «dipingere i comunisti greci come collaboratori dei partigiani di Tito» e «"dimostrare" che non c'erano (né c'erano mai stati) slavi nella Macedonia greca»<sup>6</sup>. In questo contesto, molti greci «dimenticarono che una parte della Macedonia geografica non era stata inclusa nello Stato greco», mentre altri «non appresero mai che, come termine di origine geografica, la parola "Macedonia" non era un monopolio greco»<sup>7</sup>. Nel 1950 il Direttorio generale della Macedonia venne accorpato alla Tracia per formare il Ministero della Grecia settentrionale. Il nome "Macedonia" non scomparve dal lessico amministrativo, ma divenne meno frequente, anche perché richiamava alcuni degli episodi più duri della storia nazionale. Occasionalmente, i greci usavano il termine "macedoni" o "slavo-macedoni" per indicare i propri vicini settentrionali e gli "slavofoni" cittadini dello Stato ellenico. Fino al 1991, inoltre, il consolato greco di Skopje si rivolse ufficialmente alle autorità locali come "Repubblica Socialista di Macedonia"<sup>8</sup>. Nel frattempo, nella Macedonia jugoslava, l'opera di consolidamento politico e culturale della nazione macedone procedeva e la versione di Skopje in merito alla storia regionale si diffondeva a livello internazionale, anche grazie alla presenza di numerose comunità macedoni all'estero. Negli anni Ottanta, una parte dell'élite politica e intellettuale greca cominciò a inquietarsi del fatto che la Macedonia jugoslava stesse «usurpando» il

---

<sup>5</sup> L. Danforth, *The Macedonian Conflict*, p. 122.

<sup>6</sup> V. Roudometof, *Collective Memory, National Identity, and Ethnic Conflict: Greece, Bulgaria, and the Macedonian Question*, Praeger, Westport, 2002, p. 74.

<sup>7</sup> Research Centre for Macedonian History and Documentation, *Μακεδονία (Macedonia): A Greek Name in Modern Usage*, Museum of the Macedonian Struggle Foundation, Thessaloniki 2005, p. 89.

<sup>8</sup> D. Floudas, «FYROM's Dispute with Greece Revisited», in G. Kourvetaris, V. Roudometof, K. Koutsokis, A. Kourvetaris (eds.), *The New Balkans: disintegration and reconstruction*, Columbia University Press, New York 2002, p. 101.

nome “Macedonia”<sup>9</sup>. Nel 1988 il Ministero della Grecia settentrionale venne così ribattezzato Ministero di Macedonia e Tracia. Per molti anni le buone relazioni tra Atene e Belgrado avevano impedito l’emergere di polemiche sulla Macedonia, ma nel novembre del 1989 la delegazione jugoslava all’Onu accusò la Grecia di maltrattamenti ai danni della minoranza macedone. Alla Conferenza dell’Osce del giugno del 1990, poi, la Jugoslavia accusò Grecia e Bulgaria di non rispettare i diritti delle rispettive minoranze macedoni; Sofia e Atene replicarono accusando Belgrado di disegni espansionistici. La conferenza mostrò così tutta la complessità della questione, giacché ciascuna delle tre delegazioni (jugoslava, bulgara e greca) si dichiarava portavoce dei macedoni, muovendo accuse alle altre<sup>10</sup>.

#### La Macedonia dall’indipendenza all’antichizzazione

Di lì a poco venne l’indipendenza della Repubblica di Macedonia. Atene avrebbe volentieri favorito il mantenimento della federazione jugoslava e restò negativamente impressionata quando, nel 1991, la Comunità europea (Ce), trascinata dalla Germania, avallò la secessione di Slovenia e Croazia, decretando la morte della Jugoslavia. Per l’allora ministro degli Esteri greco Antonis Samaras, il livello di pressioni esercitato dalla Germania per imporre la propria linea rappresentò un vero e proprio «colpo di Stato» all’interno della Ce. Sentendosi minacciata dagli eventi in corso e non adeguatamente protetta dai suoi partner, Atene scelse di difendere in maniera autonoma i propri interessi. Alla fine del 1991, il governo greco, guidato dal partito Nea Dimokratia, fissò tre condizioni per il riconoscimento del suo vicino settentrionale. La «Repubblica di Skopje», come veniva chiamata, avrebbe dovuto affermare che non esiste nessuna minoranza

---

<sup>9</sup> N. Martis, *The falsification of Macedonian history*, Onassis Foundation, Athens 1984, p. 106. Martis, ministro della Grecia settentrionale (1974-1981), fu uno dei primi a inquietarsi della «campagna sistematica e pianificata per l’appropriazione del retaggio storico greco» (ivi, p. 113), divenendo uno dei più attivi divulgatori del punto di vista ellenico; N. Martis, *Macedonia: Addressed to the international academic community*, Athanassiades Bros, Athens 1995.

<sup>10</sup> L. Danforth, *The Macedonian Conflict*, p. 137.

slavo-macedone in territorio ellenico, rigettare ogni tentazione espansionistica e cambiare il nome dello Stato. La richiesta di cambiare nome fu adottata in maniera inattesa, su proposta del compositore Mikis Theodorakis, allora ministro senza portafoglio. Va tuttavia sottolineato che Atene non pretendeva che Skopje rinunciaste al termine "Macedonia". Secondo il governo ellenico, questo aveva «origine geografica ma non etnica»; dunque l'adozione di nomi composti, che accompagnassero il termine "Macedonia" con riferimenti geografici (ad es. Macedonia del Nord), era considerata accettabile<sup>11</sup>.

Atene accusava Skopje di ambizioni espansionistiche sulla Macedonia greca. Il nazionalismo si era affermato nelle varie regioni jugoslave e alcuni macedoni espressero la convinzione che la riunificazione tedesca offrisse un modello applicabile anche al caso macedone<sup>12</sup>. Nel 1992, poi, Skopje adottò una bandiera che riproduceva il sole di Vergina, emblema ritrovato nella Grecia settentrionale, su un'antica tomba attribuita a Filippo II, padre di Alessandro Magno. In ambito scientifico l'attribuzione della tomba ha destato vari dubbi, tuttavia nella cultura popolare, sia in Grecia che nella Repubblica di Macedonia, il sole di Vergina è elevato tout court a emblema dell'antico regno macedone. Per Atene, l'adozione di tale simbolo costituiva un furto del patrimonio culturale ellenico ed era inoltre una prova delle ambizioni espansionistiche di Skopje. La riunificazione dell'intera Macedonia geografica compariva effettivamente tra gli obiettivi dichiarati della Vmro-Dpmne, principale formazione macedone di opposizione<sup>13</sup>. Tale posizione aveva più che altro un valore retorico e, soprattutto, non era condivisa dalle autorità di Skopje che, sotto la guida del presidente Kiro Gligorov (1991-1999), mantennero un atteggiamento moderato.

---

<sup>11</sup> A. Tziampiris, *Greece, European Political Cooperation and the Macedonian Question*, Aldershot Ashgate, Oxford 2000, pp. 70-71.

<sup>12</sup> Institute of International Political & Strategic Studies, *The Macedonian Affair: A Historical Review of the Attempts to Create a Counterfeit Nation*, Athens p. 28.

<sup>13</sup> B. Kondis, K. Kentriotis, S. Sfetas, Y. Stefanidis (eds.), *Resurgent Irredentism, Documents on Skopje 'Macedonian' nationalist aspirations (1934-1992)*, Institute For Balkan Studies, Thessaloniki 1993, p. 63; il nome del partito riprende quello della citata Organizzazione rivoluzionaria interna macedone (Vmro), la sigla Dpmne sta per Partito democratico per l'unità nazionale macedone.

Il timore che uno stato con solo 2 milioni di abitanti, minacciato all'interno dal nazionalismo albanese, potesse costituire una minaccia territoriale per la Grecia suscitò la perplessità degli osservatori internazionali. Tale timore va però contestualizzato all'interno della cultura politica ellenica. Presso l'opinione pubblica greca è diffuso lo stereotipo che vuole il proprio paese vittima delle mire dei propri vicini, o delle grandi potenze<sup>14</sup>. È certamente un pregiudizio abbastanza diffuso a livello internazionale, ma le vicissitudini storiche elleniche gli hanno dato particolare vigore in Grecia. Il paradigma di questo senso di insicurezza è stato riassunto in una celebre formula del presidente Christos Sartzetakis (1985-1990), secondo cui «i greci sono un popolo senza fratelli». Il premier Konstantinos Mitsotakis (1990-1993) completò l'assioma: «là dove si trova geograficamente il popolo greco si sente minacciato da tutte le parti»<sup>15</sup>. Così, se la sproporzione delle forze rendeva improbabile un attacco diretto da parte di Skopje, nulla impediva che le tendenze irredentistiche macedoni potessero divenire lo strumento di uno Stato più potente, fosse esso la Turchia, gli Stati Uniti o la Germania<sup>16</sup>.

La disputa con Skopje riuscì in breve tempo a suscitare un'ondata nazionalista in Grecia, anche per la volontà di vari esponenti politici di cavalcarla. In particolare, il ministro degli Esteri Samaras si fece portavoce di una linea radicale, tendente a respingere non solo “Repubblica di Macedonia”, ma qualsiasi nome includesse il vocabolo “Macedonia”. Appeso a una maggioranza risicata, l'intero governo fu costretto ad adeguarsi a questa linea, nonostante il premier Mitsotakis avrebbe preferito una posizione più moderata. Per discutere la politica nei confronti

---

<sup>14</sup> Cfr. ad esempio N. Mertzos, *Foreword*, in Society for Macedonian Studies, *Macedonianism: FYROM'S Expansionist Designs against Greece, 1944-2006*, Ephesus, Thessaloniki 2007, p. 13; l'autore indica «pace regionale, cooperazione fruttuosa e un comune senso di dignità» come unici obiettivi della Grecia, contro l'aggressività di Skopje e l'opportunismo di quanti vogliono utilizzarla per le proprie politiche di potenza.

<sup>15</sup> Cit. in C. Chiclet, «Pourquoi la Grece a peur de la Macédoine», in C. Chiclet, B. Lory (dir.), *La République de Macédoine: nouvelle venue dans le concert européen*, L'Harmattan, Paris 1998, p. 94.

<sup>16</sup> Cfr. ad esempio K. Kentrotis, «Echoes from the Past: Greece and the Macedonian Controversy», in R. Gillespie (ed.), *Mediterranean Politics*, Pinter, London 1994, Vol. 1, p. 99; V. Roudometof, *Collective Memory*, p. 31; N. Mertzos, *Foreword*, in Society for Macedonian Studies, *Macedonianism*, pp. 11-12.

di Skopje, il 13 aprile 1992 il governo convocò una riunione dei partiti presenti in parlamento. L'intero spettro politico ellenico, con la sola eccezione del Partito comunista, si espresse in favore della posizione intransigente. Il comunicato finale dichiarava la disponibilità a riconoscere Skopje solo a condizione «che nel nome di questo stato non comparirà il vocabolo Macedonia»<sup>17</sup>. Veniva così respinta a priori qualsiasi ipotesi di compromesso. Nel giugno del 1992, poi, la Comunità europea si schierò con Atene, dichiarandosi disposta a riconoscere Skopje solo «con un nome che non includa il termine "Macedonia"»<sup>18</sup>. In tal modo, la Ce persuase Atene che fosse possibile mantenere la linea massimalista e per molto tempo divenne impossibile, per i politici greci, deviare da tale linea, che aveva ricevuto il doppio sigillo delle forze politiche interne e della Ce. Eppure, per Skopje non era accettabile una denominazione senza "Macedonia", giacché ne sarebbe risultata intaccata l'identità dei suoi abitanti, come spiegò il presidente Gligorov: «Adempiere la richiesta greca di cambiare il nome della [Repubblica di] Macedonia implicherebbe che anche il popolo di quella repubblica perderebbe il suo nome, da che deriverebbe inoltre che questo popolo non avrebbe nessun diritto ad avere uno Stato»<sup>19</sup>. Ne conseguiva anche che se un politico macedone avesse accettato di cambiare il nome del paese, avrebbe poi dovuto «dire addio alla sua carriera politica»<sup>20</sup>.

Quando le redini del governo greco furono assunte dal Pasok di Andreas Papandreou, la politica greca si irrigidì ulteriormente. Nel 1994 Atene impose un embargo commerciale contro Skopje, da cui restarono esclusi solo medicinali e generi alimentari. La politica greca rischiava di strangolare l'unico paese della Jugoslavia risparmiato dalla guerra, finendo per suscitare la contrarietà degli Usa e dei paesi europei. Nonostante la retorica nazionalista di Papandreou, Atene fu infine costretta al compromesso<sup>21</sup>. Nel settem-

---

<sup>17</sup> A. Tziampiris, *Greece, European Political Cooperation*, p. 124.

<sup>18</sup> Cit. in D. Floudas, «FYROM's Dispute with Greece Revisited», in G. Kourvetaris, V. Roudometof, K. Koutsokis, A. Kourvetaris (eds.), *The New Balkans*, p. 91.

<sup>19</sup> Cit. in A. Rossos, *Macedonia and the Macedonians: A history*, Hoover Institution Press, Stanford, 2008, p. 269.

<sup>20</sup> La citazione è di un diplomatico macedone, cit. in A. Tziampiris, *Greece, European Political Cooperation*, p. 164, n. 131.

<sup>21</sup> J. Shea, *Macedonia and Greece: the struggle to define a new Balkan nation*, McFarland, Jefferson 1997, p. 300.

bre del 1995 Atene e Skopje siglarono l'accordo ad interim, sulla base di una proposta circolata già nel 1993, ma allora respinta da Mitsotakis per timore dell'opposizione interna<sup>22</sup>. La Grecia pose fine al blocco economico e si impegnò a non ostacolare l'adesione di Skopje alle organizzazioni internazionali, purché avvenisse con l'appellativo "ex Repubblica jugoslava di Macedonia", spesso abbreviato in Fyrom, secondo la formula inglese Former Yugoslav Republic of Macedonia. Il governo macedone invece eliminava il sole di Vergina dalla bandiera nazionale. Dopo l'accordo del 1995, le relazioni bilaterali hanno vissuto uno sviluppo notevole. Skopje non era poi un vicino scomodo: teneva lontana la Grecia dalle aree di conflitto e rappresentava un mercato ideale per prodotti e capitali greci<sup>23</sup>. Nel 2000, in una fase in cui i rapporti tra i due Stati procedevano armoniosamente, Skopje divenne il primo paese balcanico, dopo la Slovenia, a firmare l'accordo di associazione e stabilizzazione con l'Unione europea. Nel 2005, poi, ottenne lo status di paese candidato all'adesione<sup>24</sup>.

Il trattato del 1995 era stato concepito come un accordo temporaneo, mirante a migliorare i rapporti tra i due paesi, in attesa di addivenire a una soluzione definitiva della disputa. Senonché l'accordo aveva valore bilaterale e non impediva a paesi terzi di riconoscere Skopje come "Repubblica di Macedonia". Mentre nel protocollo delle organizzazioni internazionali si consolidava la formula Fyrom, Skopje venne riconosciuta con il suo nome costituzionale da numerosi paesi, compresi Cina, Russia e Stati Uniti. Inoltre, non fosse altro che per evitare formule complicate, esponenti politici e media internazionali chiamavano il paese semplicemente "Macedonia". Più aumentavano gli Stati che riconoscevano Skopje con il suo nome co-

---

<sup>22</sup> E. Kofos, «Greek policy considerations over FYROM independence and recognition», in J. Pettifer (ed.), *The New Macedonian Question*, Palgrave, New York 2001, p. 247.

<sup>23</sup> C. Nikas, «The Effects of the Interim Accord on the Economic Relations Between Greece and FYROM», in E. Kofos, V. Vlasidis (eds.), *Athens-Skopje: An Uneasy Symbiosis (1995-2002)*, Kemit-Mmsf, Eliamep, Thessaloniki/Athens 2005, pp. 89-124.

<sup>24</sup> Sullo sviluppo delle relazioni bilaterali, A. Tziampiris, «Greece and FYROM: A Partnership for stability in Southeastern Europe?», in *Southeast European and Black Sea Studies*, vol. 2, 1/2002, pp. 215-25.

stituzionale, più diminuiva l'interesse dei governi macedoni a trattare. Dal 2008 la Grecia ha quindi impedito l'ingresso del suo vicino settentrionale nella Nato. Pur sottoposta a forti pressioni da parte di Washington e Bruxelles, Atene si è mantenuta tetragona, consapevole che questa era l'unica arma rimastale per indurre Skopje a negoziare.

In reazione al boicottaggio greco, i governi macedoni hanno indurito la loro posizione, soprattutto a livello simbolico. Sotto la guida del primo ministro Nikola Gruevski (2006-2016) e del partito Vmro-Dpmne, Skopje ha accentuato la retorica nazionalista, conducendo una politica di "antichizzazione", volta a rivendicare la continuità con la Macedonia di Alessandro Magno. Costruendo statue e monumenti in onore dell'antica dinastia macedone, erigendo palazzi in stile classico e, infine, facendo largo uso dei riferimenti alla storia antica nella toponomastica, i governi macedoni hanno solleticato l'orgoglio nazionale dei propri cittadini. Tale politica culturale serviva anche a limitare il senso di insicurezza dei macedoni, di fronte alla continua negazione della loro identità nazionale operata dalla Grecia e alla minaccia del separatismo albanese. Ma tutti questi gesti sembravano anche una provocazione nei confronti della Grecia ed esattamente come tali venivano interpretati dall'opinione pubblica greca.



La Macedonia geografica e le sue divisioni politiche

## Una contesa culturale

La questione del nome è stata spesso considerata bizzarra dagli osservatori esterni, ignari di come essa si inserisca all'interno di una contesa identitaria. La narrativa greca nega le basi della nazione macedone, delegittimandone tutti gli elementi costitutivi: storia, identità, lingua e perfino organizzazione ecclesiastica. Per i greci il "macedonismo" (μακεδονισμός) è, nel migliore dei casi, l'elevazione di una identità regionale in una nazionale, mentre macedoni stricto *sensu* sono solo i greci che abitano l'omonima regione della Grecia settentrionale<sup>25</sup>. Anche la storiografia bulgara contesta l'autenticità della nazione macedone e ritiene che i macedoni siano dei bulgari che hanno perso la loro coscienza nazionale, a causa delle politiche di Belgrado<sup>26</sup>. La polemica bulgara non va oltre la storiografia ed è dunque poco rilevante dal punto di vista politico; viceversa, con la sua obiezione al nome costituzionale di Skopje, Atene ha dato una dimensione attuale e concreta alla negazione dell'identità macedone. La questione è resa più sensibile, per i cittadini macedoni, dall'esistenza di una cospicua minoranza albanese, che comprende circa il 25% della popolazione del paese. I partiti albanesi conducono un incessante lavoro per superare lo status di minoranza e privare il paese del suo carattere di Stato nazionale. Diversi esponenti albanesi, inoltre, incoraggiati dall'esem-

---

<sup>25</sup> La letteratura greca sulla questione è molto vasta, per alcuni riferimenti essenziali, E. Kofos, *Nationalism and Communism in Macedonia*, Institute for Balkan Studies, Thessaloniki 1964; S. Sfetas, K. Kentrotis, «Skopje: in search of an identity and international recognition. A critique to the recent publication by the Skopje Academy of Sciences and Arts 'Macedonia and Its Relations with Greece'», in *Balkan Studies*, 35/1994, pp. 337-77; Ch. Papastathis, «L'autocephalie de l'Eglise de la Macédoine Yougoslave», in *Balkan Studies*, 8/1967, pp. 151-54; N. Andriotis, *The Federative Republic of Skopje and Its Language*, Society For Macedonia Studies, Thessaloniki 1991; M. Nystazopolou-Pelekidou, *The Macedonian question: a historical review*, Ionian University, Corfu 1992.

<sup>26</sup> Per la storiografia bulgara, B. Dimitrov, *Desette Izbi na Makedonizma*, Kom, Sofia 2007; sul conflitto politico-culturale tra Skopje e Sofia, T. Marinov, *La question macédonienne de 1944 à nos jours: communisme et nationalisme dans les Balkans*, l'Harmattan, Paris 2010; per la versione macedone della storia regionale, A. Rossos, *Macedonia and the Macedonians*, 2008; per un approccio comparativo, V. Roudometof, *Collective Memory*.

pio del Kosovo, mirano apertamente alla secessione<sup>27</sup>. In ragione della sua maggiore crescita demografica, in futuro la comunità albanese potrebbe accrescere ulteriormente il proprio peso, fino a minacciare gli equilibri numerici e politici attuali. Il nome "Macedonia" è così divenuto per molti macedoni la garanzia della sopravvivenza del paese come stato nazionale macedone.

Una delle questioni storiche che dividono Skopje da Atene riguarda l'esistenza di popolazioni slave nella Macedonia greca. La narrativa macedone, considerando l'intera Macedonia geografica culla di un popolo slavo e rivendicando la presenza di una minoranza macedone in Grecia, mette in discussione l'idea che il territorio della Repubblica ellenica sia etnicamente omogeneo. Messa in discussione è anche la teoria della continuità tra gli antichi greci e gli attuali abitanti della Grecia. Una delle accuse rivolte a Skopje da parte greca è, infatti, di «mettere in discussione l'ininterrotta presenza e influenza ellenica nella regione»<sup>28</sup>. Ovviamente una qualche continuità storica esiste, tuttavia l'interpretazione cristallizzatasi in Grecia a partire dalla metà dell'Ottocento, con l'opera dello storico Konstantinos Paparrigopoulos, ha dato a tale continuità un'accezione etnica e razziale<sup>29</sup>. Tracciare l'etnogenesi di un popolo è un'operazione scientificamente discutibile e, nel caso greco, la tesi della continuità ininterrotta si scontra con secoli di invasioni e dominazioni straniere. Solo nel medioevo le invasioni slave coprono l'intero territorio greco, tanto da far dire allo storico tedesco Jacob Fallmerayer che «neppure una goccia di sangue greco scorre più nelle vene degli abitanti della Grecia odierna»<sup>30</sup>. Per

---

<sup>27</sup> S. Troebst, «From Bar to Bitola? "Greater-Kosovo", Serbia and Macedonia: The roots and implications of the concept of "Greater Kosovo"», in *Central Europe Review*, 3/2001, <http://www.ce-review.org/01/26/troebst26.html>, <http://www.ce-review.org/01/27/troebst27.html>.

<sup>28</sup> K. Kentrotis, «Echoes from the Past: Greece and the Macedonian Controversy», in R. Gillespie (ed.), *Mediterranean Politics*, p. 95.

<sup>29</sup> V. Roudometof, *Collective Memory*, pp. 72-73; C. Clichet, «Pourquoi la Grèce a peur de la Macédoine», in C. Chiclet, B. Lory (dir.), *La République de Macédoine*, p. 96.

<sup>30</sup> Cit. in F. Conte, *Gli Slavi: Le civiltà dell'Europa centrale e orientale*, Einaudi, Torino 1991, p. 39; M. Vasmer, *Die Slaven in Griechenland*, Zentral Antiquariat der Deutschen Demokratischen Republik, Leipzig 1970.

molti patrioti del Risorgimento greco, inoltre, la grecità era un concetto culturale, più che razziale, quindi anche coloro che non erano di madrelingua greca sarebbero potuti divenire elleni<sup>31</sup>.

La Macedonia è precisamente il territorio greco in cui i miti della continuità e dell'omogeneità appaiono più deboli. Le comunità di origine slava, albanese, valacca che abitavano la Grecia settentrionale sono state assimilate grazie al prestigio della cultura greca, preminente nell'ambito del cristianesimo ortodosso, e alle politiche talvolta repressive portate avanti dalle autorità greche, da sempre restie a riconoscere minoranze sul loro territorio<sup>32</sup>. L'assimilazione di queste comunità è oggi un dato acquisito, tuttavia l'emersione dello Stato macedone indipendente ha ridestato per la Grecia timori e ferite ritenuti superati da tempo. Con la sua narrativa storica e la sua mera esistenza di Stato indipendente, la Repubblica di Macedonia rappresenta un'implicita minaccia alla grecità della Macedonia greca, come ha sottolineato lo storico George Prevelakis:

le manifestazioni di odio e di disprezzo contro gli “skopjani”, come vengono chiamati in Grecia, sono probabilmente l'espressione di una insicurezza sulla propria “grecità”. (...) La Grecia ha rappresentato un crogiolo di popolazioni balcaniche di origini differenti, assimilate grazie al dinamismo della cultura greca. Questo passato respinto di “non grecità” si risveglia come un'angoscia che prende attualmente la forma dell'ostilità nei confronti dei macedoni<sup>33</sup>.

D'altra parte, per Skopje riaffermare l'esistenza di comunità slavo-macedoni su tutta la Macedonia geografica è un punto irrinunciabile. Accettare l'idea che fuori dalle frontiere della Repubblica di Macedonia non esistano macedoni significherebbe accreditare le tesi di quanti con-

---

<sup>31</sup> R. Beaton, «Antique nation? 'Hellenes' on the eve of Greek independence and in twelfth-century Byzantium», in *Byzantine and Modern Greek Studies*, 31/2007, p. 87.

<sup>32</sup> A. Karakasidou, «Politicizing Culture: Negating Ethnic Identity in Greek Macedonia», in *Journal of Modern Greek Studies*, 11/1993, pp. 1-28; R. Clogg (ed.), *Minorities in Greece: aspects of a plural society*, Hurst, London 2002.

<sup>33</sup> Cit. in C. Clichet, «Pourquoi la Grece a peur de la Macédoine», in C. Chiclet, B. Lory (dir.), *La République de Macédoine*, p. 96; vedere anche G. Prevelakis, *Qui sont les Grecs ? Une identité en crise*, CNRS, Paris 2017; N. Kalampalikis, *Les Grecs et le mythe d'Alexandre*, L'Harmattan, Paris 2007.

siderano tale nazione un prodotto dell'ingegneria costituzionale jugoslava<sup>34</sup>. Per fortificare il senso di appartenenza nazionale, una parte della pubblicistica macedone ha inoltre rivendicato l'eredità degli antichi macedoni<sup>35</sup>. Questa tesi è più che discutibile dal punto di vista storico, ma utile come mito politico e, già nel XIX secolo, fu usata come riferimento leggendario atto a incentivare il risveglio nazionale macedone<sup>36</sup>. Per i greci, invece, ciò che riguarda l'antica Macedonia di Alessandro Magno è parte esclusiva del patrimonio storico ellenico. L'antico sovrano macedone è assunto perfino a «simbolo dell'indissolubile continuità e unità tra l'ellenismo antico e quello moderno», per usare le parole del presidente Konstantinos Karamanlis (1990-1995)<sup>37</sup>. Dunque il tentativo degli "skopjani" di appropriarsene costituisce un'impostura e un furto.

#### L'allargamento della Nato e l'accordo di Prespa

La disputa tra Atene e Skopje era tale che sarebbe potuta durare a tempo indefinito. Senonché, nel contesto della rinnovata competizione con la Russia, gli Stati Uniti e alcuni paesi europei lamentavano che essa impedisse l'allargamento della Nato nei Balcani. Per la Na-

---

<sup>34</sup> Anche l'attuale premier Zaev ha ricordato l'esistenza di slavo-macedoni in Grecia, suscitando reazioni indignate da parte greca; In.gr, *Zaev's irredentist remarks regarding Prespa agreement stir consternation in Athens*, 04/12/2018, <https://www.in.gr/2018/12/04/english-edition/zaevs-irredentist-remarks-regarding-prespa-agreement-stir-consternation-athens>.

<sup>35</sup> K. Drezov, «Macedonian Identity: An Overview of the Major Claims», in J. Pettifer (ed.), *The New Macedonian Question*, p. 47.

<sup>36</sup> B. Ristovski, *Macedonia and the Macedonian People*, SIMAG, Vienna/Skopje 1999, pp. 101 ss.; una teoria diffusa già dai secoli precedenti indicava negli antichi macedoni il primo popolo slavo della penisola balcanica, B. Koneski, *Towards The Macedonian Renaissance: Macedonian Textbooks of the Nineteenth Century*, Institute of National History, Skopje 1961, p. 92.

<sup>37</sup> Cit in L. Danforth, *The Macedonian Conflict*, p. 172; nonostante sia generalmente accettato che la dinastia reale macedone fosse almeno culturalmente ellenica, diversi storici sono scettici sulla grecità degli antichi macedoni, mentre la scarsità delle fonti documentarie spinge altri a sospendere il giudizio; A. Pickard-Cambridge, «L'Ascesa della Macedonia», in J. Bury, S. Cook, F. Adcock (a c. di), *La Macedonia 401-301 a.C.*, Università di Cambridge, Storia Antica, VI/1, Il Saggiatore, Milano 1973, p. 261.

to, inglobare Skopje significa confermare la sua appartenenza al blocco occidentale e riportare una vittoria simbolica su Mosca, privandola della possibilità d'influenza su popolazioni slave e ortodosse, su cui la Russia ha storicamente rivendicato un ruolo di protettrice. Gli Usa segnerebbero inoltre un passo importante per la conquista definitiva di un ruolo egemonico nei Balcani, avvicinandosi alla Serbia, il paese più importante per la definizione degli equilibri regionali, l'unico che continua a mantenere buoni rapporti politici e militari con la Russia e l'unico sul cui territorio non sono presenti truppe dei paesi Nato. Per portare Skopje nell'Alleanza atlantica, gli Usa si sono posti due obiettivi: contrastare "l'influenza maligna" di Mosca e, soprattutto, risolvere la controversia del nome<sup>38</sup>.

Le posizioni del premier Gruevski complicavano le possibilità di intesa con Atene. Usa e Ue hanno mostrato dunque crescente insoddisfazione nei suoi confronti, favorendo l'ascesa del socialdemocratico Zoran Zaev. Nel 2015 Zaev ha pubblicato delle intercettazioni telefoniche di Gruevski, accusandolo di corruzione e abuso di ufficio. La fonte delle intercettazioni è ancora oggi ignota, ma lo scandalo ha appannato il prestigio di Gruevski e della Vmro-Dpmne, che nelle elezioni del dicembre 2016 ha riportato una maggioranza relativa, insufficiente a formare il governo. Tra polemiche manifestazioni di piazza, la crisi si è prolungata a fasi alterne, finché Zaev ha formato un governo con il sostegno dei partiti albanesi. Contro Gruevski e diversi membri del suo partito sono allora iniziati procedimenti penali, che in alcuni casi non hanno risparmiato il reato di terrorismo, per gli incidenti avvenuti in parlamento nel 2017. Se non è stato un colpo di Stato, come ha denunciato la Vmro-Dpmne, la crisi vissuta dal paese dal 2015 alla formazione del governo Zaev ricorda da vicino lo scenario delle "rivoluzioni colorate" promosse dagli Usa nello spazio ex sovietico, a danno dei governi che non seguivano un'agenda atlantista<sup>39</sup>. Da parte sua, Mosca, pur senza esporsi, ha offerto sostegno al-

---

<sup>38</sup> US Department of State, Integrated Country Strategy, *Macedonia*, 14/08/2018, <https://www.state.gov/documents/organization/285046.pdf>, p. 3.

<sup>39</sup> P. Sánchez Herráez, *¿La "nueva" cuestión Macedonia?*, Instituto Español de Estudios Estratégicos, 03/02/2016, [http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_analisis/2016/DIEEEA07-2015\\_Nueva\\_Cuestion\\_Macedonia\\_PSH.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2016/DIEEEA07-2015_Nueva_Cuestion_Macedonia_PSH.pdf).

la Vmro-Dpmne, condannando la volontà degli Usa di promuovere «l'integrazione forzata di Skopje nella Nato»<sup>40</sup>.

Appena insediatosi, il governo Zaev ha archiviato la retorica nazionalista, cercando di migliorare i rapporti con Bulgaria e Grecia. Nel febbraio del 2018, l'esecutivo ha cambiato il nome dell'aeroporto di Skopje, eliminandovi il riferimento ad Alessandro Magno: era il segnale che Skopje era pronta a un'intesa con Atene. Nel frattempo, in Grecia, dopo essere andato al potere con un'agenda di opposizione alle politiche di austerità richieste dalla "Troika", il primo ministro Alexis Tsipras era divenuto un esecutore delle politiche economiche che egli stesso aveva precedentemente criticato. Ciò ha permesso di migliorare i conti della Grecia, ma a un prezzo molto pesante dal punto di vista sociale<sup>41</sup>. La popolarità di Tsipras e del suo partito, Syriza, ne sono uscite offuscate e le sue possibilità di riconferma, in occasione delle elezioni politiche dell'autunno 2019, appaiono pregiudicate. Ciò ha permesso a Tsipras di affrontare la disputa macedone con più agio rispetto ai suoi predecessori, senza doversi preoccupare eccessivamente della piazza. Le condizioni di debolezza economico-finanziaria della Grecia hanno parallelamente rafforzato la capacità di pressione di Usa e Ue, che desideravano da tempo risolvere la disputa tra Atene e con Skopje.

L'accordo tra Grecia e Repubblica di Macedonia è stato siglato il 12 giugno 2018 sul lago di Prespa, località al confine tra i due Stati. Il testo afferma che nessuno dei due paesi nutre rivendicazioni territoriali nei confronti dell'altro, né tollererà atteggiamenti irredentisti. La dimensione identitaria della disputa è affrontata minuziosamente. L'articolo 1 del trattato prevede la possibilità, per i cittadini macedoni, di definire "macedone" la propria lingua e la propria na-

---

<sup>40</sup> Intervista al ministro Lavrov, Efimerida ton sindakton, 07/12/2018, [http://www.mid.ru/ru/foreign\\_policy/news/-/asset\\_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/3437070](http://www.mid.ru/ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/3437070); Večernje Novosti, Predsednik Rusije Vladimir Putin: Politika SAD ozbiljno destabilizuje Balkan, nastavićemo vojno-tehničku saradnju sa Srbijom, 15/01/2019, <http://www.novosti.rs/vesti/naslovna/politika/aktuelno.289.html:771767-EKSKLUZIVNI-INTERVJU---Predsednik-Rusije-Vladimir-Putin-Politika-SAD-ozbiljno-destabilizuje-Balkan-nastavicemo-vojno-tehnicku-saradnju-sa-Srbijom>.

<sup>41</sup> F. Anghelone, *La Troika sull'Acropoli: la Grecia ai tempi dell'austerità*, Bordeaux, Roma, 2014.

zionalità, mentre viene specificato che in riferimento allo Stato si opererà per la formula “della Macedonia del Nord”. “Repubblica della Macedonia del Nord” dovrà divenire l’unica denominazione dello Stato, sia per gli usi interni, che nelle relazioni con i paesi terzi e le organizzazioni internazionali. Dovranno dunque cessare sia l’utilizzo di “Repubblica di Macedonia”, che della sigla “Fyrom”. L’articolo 7 specifica che, in riferimento alla Grecia, il termine “macedone” assume connotazioni elleniche, mentre, in riferimento alla Macedonia del Nord, implica connotazioni slavo-meridionali, che come tali non hanno alcun legame con Alessandro Magno e il suo regno. L’articolo 8 vieta quindi a Skopje di usare il sole di Vergina come emblema ufficiale. Viene prevista inoltre la creazione di commissioni miste per l’interpretazione concordata di episodi e periodi storici, sebbene sembra facile prevedere che tale punto resti di difficile attuazione<sup>42</sup>.

Bocciato dal referendum, ratificato dal parlamento

La ratifica dell’accordo di Prespa non è stata semplice. Il governo macedone l’ha sottoposto a referendum il 30 settembre, formulando il quesito in maniera da facilitarne l’approvazione. Ai cittadini si è chiesto se fossero favorevoli all’adesione all’Ue e alla Nato, ponendo l’accettazione dell’accordo con la Grecia come preconditione. L’esigenza di cambiare nome non era citata esplicitamente: «è favorevole all’adesione alla Nato e all’Unione Europea accettando l’accordo tra la Repubblica di Macedonia e la Repubblica di Grecia?». Alla campagna per la vittoria del sì hanno partecipato gli Stati Uniti d’America, l’Ue e la Nato. In maniera insolita per un piccolo paese dell’Europa sud-orientale, nei mesi precedenti a Skopje si sono avvicendate varie figure di rilievo del blocco atlantico, tra le quali il primo ministro britannico May, la cancelliera tedesca Merkel, il segretario della Difesa degli Usa, Mattis, e il segretario generale della Nato, Stoltenberg. Il referendum

---

<sup>42</sup> Il testo dell’accordo è disponibile sul sito di Ekathimerini: <http://www.ekathimerini.com/229617/article/ekathimerini/news/the-full-transcript-of-the-greece-fyrom-deal>.

è stato trasformato in un plebiscito sull'Ue e la Nato, nella convinzione che ciò avrebbe facilitato un esito positivo: «è un voto sull'Ue e sulla Nato» ha affermato tra gli altri Hahn, commissario all'allargamento dell'Ue<sup>43</sup>. Solo il presidente Gjorgje Ivanov ha invitato a boicottare la consultazione, insieme ad alcuni movimenti della società civile. La Vmro-Dpmne, sottoposta a forti pressioni, non ha dato indicazioni di voto esplicite ai suoi simpatizzanti.

La maggioranza dei votanti (91%) si è espressa in favore dell'accordo, ma solo il 36% degli aventi diritto si è recato alle urne, una quota distante dalla soglia del 50% necessaria per dare valore legale alla consultazione. Le aree a maggioranza albanese hanno mostrato più entusiasmo per il sì, mentre la cittadinanza di nazionalità macedone, più sensibile alla questione del nome, ha espresso un rigetto più sonoro del dato generale. Poiché i promotori hanno voluto trasformare il referendum in un plebiscito sulla collocazione internazionale del paese, il suo fallimento suona come una bocciatura dell'Ue e della Nato. Tuttavia i settori che premono per inglobare Skopje nella Nato non si sono persi d'animo. La linea comunicativa di Washington, Bruxelles e Zaev è consistita nel sottolineare che la maggioranza dei votanti ha approvato l'accordo di Prespa, sottacendo la ridotta partecipazione al voto, come se l'astensionismo fosse motivato non dalla contrarietà, ma da generica apatia<sup>44</sup>. Il segretario generale della Nato si è complimentato per l'esito positivo del referendum, mentre il commissario dell'Ue Hahn vi ha visto perfino un «ampio sostegno» popolare all'integrazione di Skopje nell'Unione. Zaev ha ribadito senza esitazioni che «la Macedonia sarà membro della Nato e dell'Unione Europea»<sup>45</sup>. Il go-

---

<sup>43</sup> Ansa, Commissario Hahn, il referendum in Macedonia vale il futuro, 29/09/2018, [http://www.ansa.it/europa/notizie/rubriche/altrenews/2018/09/29/commissario-hahn-il-referendum-in-macedonia-vale-il-futuro\\_808826ac-e304-48cf-aae1-a62baa0c9317.html](http://www.ansa.it/europa/notizie/rubriche/altrenews/2018/09/29/commissario-hahn-il-referendum-in-macedonia-vale-il-futuro_808826ac-e304-48cf-aae1-a62baa0c9317.html).

<sup>44</sup> Per le argomentazioni usate dal governo macedone per minimizzare l'esito fallimentare del referendum, Facts about the referendum, 03/10/2018, [http://mfa.gov.mk/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2843:fakti-za-referendumot&catid=52:soopstenija-do-javnosta&Itemid=684&lang=en](http://mfa.gov.mk/index.php?option=com_content&view=article&id=2843:fakti-za-referendumot&catid=52:soopstenija-do-javnosta&Itemid=684&lang=en).

<sup>45</sup> Profili Twitter del segretario della Nato, <https://mobile.twitter.com/jensstoltenberg/status/1046508992569245696>, 30/09/2018, di Hahn, 30/09/2018 <https://mobile.twitter.com/JHahnEU/status/1046472062678773760>, di Zaev, 30/09/2018,

verno macedone ha quindi promosso la procedura di revisione costituzionale in parlamento. Tale procedura richiede un voto in più fasi sui singoli emendamenti e una maggioranza qualificata dei due terzi dei deputati, quota che va oltre il numero su cui può contare l'esecutivo. Usa, Ue e governo macedone si sono dunque appellati ai membri della Vmro-Dpmne, cui hanno rivolto un misto di avances e ammonizioni. In un procedimento sofferto che si è prolungato dal 19 ottobre all'11 gennaio, il governo è riuscito a raggiungere il *quorum* grazie a un pugno di parlamentari di opposizione che, sottoposti a forti pressioni politiche e giudiziarie (la maggior parte di loro ha procedimenti penali in corso), ha votato con la maggioranza. In cambio, ai ribelli della Vmro-Dpmne è stata offerta l'amnistia per i reati di terrorismo e l'immediata liberazione dagli arresti domiciliari<sup>46</sup>.

È passato quindi al parlamento greco il compito di approvare l'accordo. Presso l'opinione pubblica ellenica il compromesso con Skopje ha prodotto una saldatura tra argomentazioni sociali e nazionali contro il governo. Già biasimato per aver avallato le richieste dalla "Troika", Tsipras è ora accusato anche di svendere il retaggio culturale ellenico. Figure di primo piano del mondo politico e culturale, come il compositore Theodorakis, l'hanno accusato di compromettere non solo il presente, ma perfino il futuro del paese. I malumori hanno portato alle dimissioni del ministro degli Esteri Nikos Kotzias e, successivamente, di quello della Difesa, Panos Kammenos, capo del partito nazionalista Anel. Per limitare i rischi, a metà gennaio Tsipras ha chiesto il voto di fiducia, riuscendo ad ottenere una risicata maggioranza di 151 voti su 300 deputati. L'accordo di Prespa è stato dunque approvato, mentre il governo potrà restare in carica fino alle prossime elezioni dell'autunno del 2019.

L'8 febbraio il parlamento greco ha poi ratificato il protocollo di adesione di Skopje alla Nato. Da quel momento il governo macedone ha iniziato a usare la denominazione "Repubblica della Macedonia

---

[https://mobile.twitter.com/Zoran\\_Zaev/status/1046480132125405184?p=v](https://mobile.twitter.com/Zoran_Zaev/status/1046480132125405184?p=v).

<sup>46</sup> I. Cvetanoski, «(Nord) Macedonia, il prezzo di un nome», in *Osservatorio Balcani Caucaso*, 23/10/2018, <https://www.balcanicaucaso.org/aree/Macedonia/Nord-Macedonia-il-prezzo-di-un-nome-190758>; I. Cvetanoski, «Macedonia (del Nord), speranze e costi di un nuovo nome», in *Osservatorio Balcani Caucaso*, 17/01/2019, <https://www.balcanicaucaso.org/aree/Macedonia/Macedonia-del-Nord-speranze-e-costi-di-un-nuovo-nome-192098>.

del Nord". Ci vorrà del tempo perché il nuovo nome entri in vigore in tutti gli usi interni e internazionali, né mancheranno occasioni di contrasto. Tuttavia sembra facile prevedere che l'accordo di Prespa non verrà rinnegato. Innanzitutto, né Atene né Skopje vorranno attirarsi l'ira di Washington e Bruxelles. All'interno dei due paesi, poi, a molti conviene che la questione sia chiusa prima della campagna elettorale e della formazione di nuove maggioranze.

Rassegnando le dimissioni, Kammenos ha colto all'ultimo minuto l'occasione per indossare la veste patriottica, con cui si presenterà alla prossima campagna elettorale. Il segretario di Nea Dimokratia, Kiria-kos Mitsotakis, figlio del Mitsotakis premier nei primi anni '90, non ha risparmiato i toni indignati. Ma Nea Dimokratia è in realtà ben lieta che si chiuda una disputa nel cui aggravarsi i suoi esponenti hanno avuto un ruolo significativo. Ed è lieta che l'accordo porti la firma di Tsipras. Ciò permetterà di attaccarlo in campagna elettorale e tornerà utile nel caso in cui, come sembra dai sondaggi, Mitsotakis dovesse divenire il nuovo capo del governo. Di fronte alla necessità di applicare l'accordo di Prespa, Mitsotakis potrà infatti argomentare di essere personalmente contrario all'accordo, ma istituzionalmente obbligato ad adeguarvisi, a causa delle decisioni prese da chi lo ha preceduto.

Anche a Skopje le polemiche sono state veementi, ma si dubita che l'opposizione voglia effettivamente affossare il compromesso con Atene. Secondo alcune fonti, il voto favorevole alla revisione costituzionale dato da alcuni deputati della Vmro-Dpmne non sarebbe solo il risultato dei favori politico-giudiziari concessi loro, ma rientrerebbe in una più ampia trattativa tra Zaev e il vertice del partito, che includerebbe la possibilità per Gruevski di lasciare il paese. Emersa già in agosto sulla stampa macedone, tale interpretazione sembra aver trovato riscontro in novembre, quando l'ex premier ha in effetti lasciato il paese in circostanze oscure, riuscendo ad attraversare varie frontiere senza il passaporto, che gli era stato sequestrato, fino a raggiungere l'Ungheria, a cui ha chiesto asilo. A Gruevski sono stati così risparmiati i due anni di prigione a cui è stato condannato, mentre ulteriori condanne potrebbero risultare dai processi a suo carico ancora in corso<sup>47</sup>.

---

<sup>47</sup> V. Stojanovski, *Dali vlasta ke emu dozvoli na Gruevski da izbega vo Ungarija ako pratenici na Vmro-Dpmne go poddrzat dogovorot za imeto?*, in *Fokus*, 24.08.2018,

L'ingresso della Macedonia del Nord nell'Alleanza Atlantica avverrà in tempi brevi. È del resto indicativo che, dando per scontata la ratifica dell'accordo di Prespa, la Nato abbia iniziato a preparare la formale adesione di Skopje già dagli ultimi mesi del 2018<sup>48</sup>. L'integrazione del paese nell'Unione Europea, invece, avendo minore importanza dal punto di vista geopolitico, sarà probabilmente lenta e condizionata a lunghi e complessi negoziati con Bruxelles.

---

<https://fokus.mk/arhiva-dali-vlasta-ke-mu-dozvoli-na-gruevski-da-izbega-vo-ungarija-ako-pratenitsi-na-vmro-dpmne-go-poddrzhat-dogovorot-za-imeto/>; I. Cvetaoski, *Macedonia, la fuga di Gruevski*, in *Osservatorio Balcani Caucaso*, 20/11/2018, <https://www.balcanicaucaso.org/aree/Macedonia/Macedonia-la-fuga-di-Gruevski-191277>.

<sup>48</sup> Mia, *Makedonija oficialno gi pochnuva pretpristapnite razgovorite za chlenstvo vo Nato*, 18/10/2018, <https://mia.mk/2018/10/makedoni-a-ofici-alno-gi-pochnuva-pretpristapnite-razgovorite-za-chlenstvo-vo-nato/>.

INCONTRO DI CIVILTÀ

## Le recenti politiche del Vaticano nei confronti del fenomeno migratorio

Eva C. Müller-Praefcke

Le dinamiche dei movimenti migratori<sup>1</sup> negli ultimi anni hanno subito profonde modifiche<sup>2</sup>, rendendo oggi la gestione del fenomeno di non facile comprensione. Oltre alle divergenti politiche degli Stati europei, che, pur nella complessità dello scenario, sembrano muoversi tra ambiguità e collaborazione, ulteriori difficoltà sorgono dagli indefinibili interessi delle organizzazioni criminali, quasi sempre declinati dal binomio guerra e povertà<sup>3</sup>.

Le migrazioni, nella loro qualità di fatti sociali totali<sup>4</sup>, si collocano in un quadro che comprende elementi di natura economica, ecologica, sociale e culturale, anche se gli ultimi grandi flussi migrato-

---

<sup>1</sup> Per una distinzione tra rifugiati e migranti economici, si veda la “push/pull theory” di Egon Kunz, in Kunz E. «Exile and Resettlement: Refugee Theory», in *International Migration Review*, 15 No. 1/2, Center for Migration Studies, New York, 1981, pp. 42-51.

<sup>2</sup> Dalle ricerche del UN Department of Economic and Social Affairs, nel 1990 la quota di migranti nel mondo era di 152.563.212, in Europa di 49.219.200. Nel 2015 queste cifre subiscono un notevole incremento, registrando nel mondo la quota di 243.700.236 e in Europa quella di 76.145.954. <http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/index.shtml>.

<sup>3</sup> Secondo la studiosa Paola Monzini sono tre le variabili interdipendenti nella configurazione dei flussi migratori nel Mediterraneo: la pressione migratoria dai paesi di origine, le politiche di controllo e gestione poste in essere nei paesi di transito e di destinazione e le strategie messe in atto dalle organizzazioni dedite al traffico di migranti. Monzini P., «Sea Border Crossing. The Organization of Irregular Migration to Italy», in *Mediterranean Politics*, 12 (2), 2007, pp. 163-184.

<sup>4</sup> Si rinvia agli studi del sociologo algerino Abdelmalek Sayad (1933-1998).

ri<sup>5</sup> sono stati causati dai conflitti in corso, primo fra tutti quello in Siria<sup>6</sup>.

## Chiesa e migrazioni

Sin dagli inizi della Prima guerra mondiale, papa Benedetto XV aveva inviato nel 1914 la Lettera Circolare *Il dolore e le preoccupazioni* proponendo al mondo la Giornata delle Migrazioni, nel tentativo di offrire sostegno e aiuto ai rifugiati, delineando in questo modo la prospettiva di dare attenzione primaria alle popolazioni e non ai governi<sup>7</sup>. Il primo documento pontificio sulla cura degli immigrati, del 1952, è la costituzione apostolica *Exsul familia*<sup>8</sup> redatta da Pio XII. In questo testo viene offerta una dettagliata analisi della presenza storica della Chiesa accanto ai migranti, oltre a fissare alcuni principi fondamentali per la cura pastorale. Questi marcati elementi di pluralismo e dialogo interculturale caratterizzeranno anche il Concilio Vaticano II<sup>9</sup> e i pontificati successivi<sup>10</sup>, fino a divenire oggi priorità e preoccupazio-

---

<sup>5</sup> Secondo i dati Unhcr, attualmente sono 65,3 milioni le persone in tutto il mondo costrette a fuggire dal loro paese. Di queste, circa 21,3 milioni sono rifugiati. <https://www.unhcr.it/risorse/statistiche> (consultato il 12 maggio 2017).

<sup>6</sup> La guerra in Siria scoppiata nel 2011 ha generato 3 milioni di profughi. È stata definita dall'Unhcr la più grande catastrofe umanitaria della nostra era.

<sup>7</sup> Durante la Seconda guerra mondiale si istituì l'Ufficio Informazioni Vaticano per i prigionieri di guerra, per venire incontro alle richieste relative ai profughi, ai dispersi, e ai prigionieri di guerra civili e militari. Nel 1951 venne inoltre fondata la International Catholic Migration Commission (ICMC), confederazione degli uffici per la migrazione delle Conferenze episcopali.

<sup>8</sup> Disponibile online al sito: [http://w2.vatican.va/content/pius-xii/la/apost\\_constitutions/documents/hf\\_p-xii\\_apc\\_19520801\\_exsul-familia.html](http://w2.vatican.va/content/pius-xii/la/apost_constitutions/documents/hf_p-xii_apc_19520801_exsul-familia.html).

<sup>9</sup> Nel 1970 Papa Paolo VI istituì la Pontificia Commissione che nel 1988 divenne Pontificio Consiglio della Pastorale per i Migranti e gli Itineranti, e nel 1971 il Pontificio Consiglio Cor Unum con la funzione di «favorire e coordinare le iniziative delle istituzioni cattoliche che attendono ad aiutare i popoli che sono nell'indigenza». Si veda: *Giovanni Paolo II Costituzione Apostolica Pastor Bonus*, art. 146, consultabile online al sito: [http://w2.vatican.va/content/john-paul-ii/it/apost\\_constitutions/documents/hf\\_jp-ii\\_apc\\_19880628\\_pastor-bonus.html](http://w2.vatican.va/content/john-paul-ii/it/apost_constitutions/documents/hf_jp-ii_apc_19880628_pastor-bonus.html).

<sup>10</sup> Per uno studio approfondito del rapporto tra Chiesa e migrazioni si rimanda a: Riccardi A., *Le politiche della Chiesa*, San Paolo, Cinisello Balsamo 1997.

ne costante in ogni esternazione del Santo Padre venuto “dalla fine del mondo”.

Tradizionalmente la politica della Santa Sede si è sempre espressa attraverso due canali: quello dell’influenza spirituale, ovvero l’azione di soccorso e assistenza attraverso le diocesi e le parrocchie, e quello della diplomazia più stretta, costantemente espressa negli incontri con i leader politici mondiali, ma anche nella definizione degli accordi con gli Stati, e nella partecipazione come membro o osservatore presso le organizzazioni internazionali<sup>11</sup>. Secondo molti commentatori Papa Francesco ha dimostrato di saper padroneggiare con abilità questo *soft power*<sup>12</sup>, una capacità riconosciuta nel 2014 dalla rivista statunitense *Forbes* che gli ha assegnato il 4° posto tra le persone più influenti al mondo<sup>13</sup>, e ancora, nel 2016 quando anche il *Time* lo ha inserito sempre nella stessa lista<sup>14</sup>.

## Il pontificato di Papa Francesco

Anche con la scelta del nome – Josè Maria Bergoglio è salito al soglio pontificio nel mese di marzo del 2013 – il nuovo Papa ha inteso definire fin dall’inizio la sua missione: l’opzione per i poveri, il rifiuto del-

---

<sup>11</sup> Attualmente la Santa Sede intrattiene rapporti diplomatici bilaterali con 183 Stati. <http://press.vatican.va/content/salastampa/it/bollettino/pubblico/2017/01/09/00-16/00033.html> (consultato il 12 maggio 2017).

<sup>12</sup> Il termine “*soft power*” è stato coniato dallo studioso di relazioni internazionali Joseph S. Nye e ispirato al concetto di egemonia definito da Antonio Gramsci nei *Quaderni del carcere*. Si tratta di un potere di persuasione tramite risorse intangibili quali cultura, valori e istituzioni della politica. Lo stesso Nye, in una intervista rilasciata il 25 settembre 2015, a cura di Arturo Zampaglione per il quotidiano *la Repubblica*, ha affermato l’esistenza di un enorme *soft power* di Papa Francesco. Articolo consultabile online: [http://www.repubblica.it/esteri/2015/09/25/news/joseph\\_nye\\_il\\_soft\\_power\\_di\\_bergoglio\\_ha\\_rinnovato\\_lachiesa\\_usa\\_-123635509/](http://www.repubblica.it/esteri/2015/09/25/news/joseph_nye_il_soft_power_di_bergoglio_ha_rinnovato_lachiesa_usa_-123635509/) (consultato il 12 maggio 2017).

<sup>13</sup> <https://www.forbes.com/sites/forbespr/2014/11/05/2014-ranking-of-the-worlds-most-powerful-people/#267db1cd4d93> (consultato il 12 maggio 2017).

<sup>14</sup> Tutt’altra visione, quindi, di quella prospettata nella famosa frase attribuita a Stalin, il quale durante la conferenza di Yalta avrebbe chiesto quante divisioni avesse il Vaticano, sottintendendone il poco peso sullo scacchiere internazionale.

la guerra e la ricerca continua di un dialogo che rispetti l'uomo e l'ambiente in cui vive, in altri termini l'intero creato. L'elezione di un Papa latinoamericano ha gettato una nuova luce sul ruolo della Chiesa nel mondo, anche perché se attualmente i cristiani nel mondo sono all'incirca 2,5 miliardi, va evidenziato che le principali zone di crescita sono fuori dall'Occidente.

Come affermato dal cardinale Pietro Parolin, Segretario di Stato Vaticano, i tre obiettivi della diplomazia vaticana sono oggi la lotta contro la povertà, la necessità di costruire ponti e il costante anelito verso il raggiungimento della pace nel mondo<sup>15</sup>. Quest'ultima è da sempre il principio supremo, seguito con costante impegno "discreto e paziente" dalla Santa Sede nelle sue relazioni con il resto del mondo<sup>16</sup>. Una scelta che mette fortemente in luce lo spirito con cui Papa Francesco sta attraversando il suo pontificato e che si esprime come un potere esercitato e vissuto al servizio del prossimo. Certo, lo scenario in cui si deve muovere il Papa oggi appare molto difficile. Fattori come la crisi economica, la mancanza di diritti fondamentali in numerose aree del mondo e l'incremento dei profughi, hanno fatto sì che il pontefice spostasse l'accento sulle diseguaglianze. Figlio dell'ambiente storico e politico in cui è andato formandosi, Bergoglio ha assorbito dall'Argentina la teoria parallela alla classica Teologia della Liberazione di Gustavo Gutierrez e Leonardo Boff. Si tratta della Teologia del Popolo<sup>17</sup>, un'alternativa alla spiegazione della storia in ottica liberale o marxista, con la Chiesa povera per i poveri che rimanda alla stessa visione del Papa. Essa deve rispecchiare le specificità del luogo, per diventare a sua volta movimento mondiale, capace di una totale inclusione<sup>18</sup>. Così, Francesco afferma la

---

<sup>15</sup> [http://it.radiovaticana.va/news/2017/01/19/intervento\\_del\\_card\\_parolin\\_al\\_forum\\_di\\_davos/1286851](http://it.radiovaticana.va/news/2017/01/19/intervento_del_card_parolin_al_forum_di_davos/1286851) (consultato il 12 maggio 2017).

<sup>16</sup> Si veda Casaroli A., *Der Heilige Stuhl und die Voelkergemeinschaft*, Drucker&Humblot, Berlin 1981.

<sup>17</sup> <https://www.avenire.it/agora/pagine/bergoglio-vi-spiego-la-teologia-del-popolo-> (consultato il 12 maggio 2017).

<sup>18</sup> Nell'esortazione apostolica *Evangelii Gaudium* il pontefice afferma: «I migranti mi pongono una particolare sfida perché sono Pastore di una Chiesa senza frontiere che si sente madre di tutti». Il testo integrale è disponibile online al sito: [http://w2.vatican.va/content/francesco/it/apost\\_exhortations/documents/papa-francesco\\_esortazione-ap\\_20131124\\_evangelii-gaudium.html](http://w2.vatican.va/content/francesco/it/apost_exhortations/documents/papa-francesco_esortazione-ap_20131124_evangelii-gaudium.html).

sua leadership consapevole dello spostamento del centro di gravità verso il sud, proponendo una Chiesa in cammino. Una Chiesa, quindi, che cambiando prospettiva riesce a cogliere le contraddizioni e a trovare soluzioni condivise, una nuova espressione della *Weltanschauung* globalista, che vede alla sua base l'umanesimo integrale di Jacques Maritain, la valorizzazione dell'uomo in quanto tale e che costituisce il pilastro della dottrina sociale della Chiesa<sup>19</sup>. Da qui, l'insistenza continua verso le periferie, che siano geografiche o umane, intese come soggetti più deboli ed esclusi dalla società. L'attenzione verso le periferie non è comunque solamente dettata dal Vangelo, ma riflette precisi dati statistici<sup>20</sup>. Le periferie sono fratture che generano ripercussioni mondiali percepite come il centro del futuro, anche se oggi rappresentano il centro dei flussi migratori che si muovono disperatamente in cerca di migliori condizioni di vita. In ogni caso, un dato già teorizzato dal sociologo ed economista statunitense Immanuel Wallerstein nella sua teoria del sistema-mondo<sup>21</sup>. Il Papa ha riconosciuto che è proprio la crisi migratoria la partita su cui si gioca il futuro della governance mondiale e insiste nell'affrontare i temi ad essa collegati, che invece nelle agende politiche delle cancellerie non trovano lo stesso peso.

Infatti annodare all'immigrazione il tema dell'identità, dei diritti umani e del multiculturalismo, chiama in causa le politiche migratorie degli Stati, intorno alle quali si sono consumati scontri, dibattiti e per-

---

<sup>19</sup> I quattro fondamenti basilari della dottrina sociale della Chiesa sono: la dignità della persona umana, il bene comune, la solidarietà e la sussidiarietà.

<sup>20</sup> Come riportato dal quotidiano *la Repubblica*, secondo uno studio dell'università della North Carolina e di quella della Georgia, nel 2007 il numero degli abitanti delle città ha superato quello di chi vive in campagna. <http://ricerca.repubblica.it/repubblica/archivio/repubblica/2007/05/24/il-sorpasso-piu-gente-in-citta-che.html>. Inoltre, come affermato nel rapporto delle Nazioni Unite del 2014 sull'urbanizzazione mondiale, il 54% della popolazione mondiale vive in aree urbane, percentuale che dovrebbe aumentare entro il 2050. <https://esa.un.org/unpd/wup/Publications/Files/WUP2014-Report.pdf>. Questo significa che con un'urbanizzazione globale si giunge inevitabilmente ad un processo di sempre maggiori periferie, ad una *slumizzazione*. Papa Francesco, venendo egli stesso dalla megalopoli Buenos Aires, dove gli *slum*, chiamati *villas*, sono 819, comprende che il futuro della Chiesa è nelle periferie.

<sup>21</sup> Per maggiori approfondimenti si veda Wallerstein I., *The Modern World-System*, UC Press, serie di volumi in varie edizioni.

sino programmi elettorali. Se non sembra totalmente infondato il rischio, paventato da alcuni autorevoli esponenti del mondo cristiano, circa la perdita dell'identità cristiana a fronte di un'apertura incondizionata verso tutti i migranti, la risposta del Vaticano è sempre stata chiara: in realtà è il processo di avanzata secolarizzazione che contribuisce alla perdita delle radici cristiane in Europa e non certo l'arrivo dei migranti. La domanda della Chiesa scava nelle radici del problema: perché ci sono così tanti migranti e cosa si fa per risolvere davvero il fenomeno? Parte dell'opinione pubblica internazionale ha spesso mostrato di essere sospettosa verso il marcato accento posto dal Papa sulla questione migratoria. Come affermato poi dall'osservatore della Santa Sede alle Nazioni Unite a Ginevra, l'arcivescovo Silvano Maria Tomasi, mancherebbe una precisa volontà politica dal momento in cui la comunità internazionale investe risorse sproporzionate in spese militari, palesando in questo modo una soluzione conflittuale al conflitto preesistente, piuttosto che dare priorità alle persone<sup>22</sup>. Secondo il Papa, con l'attuale configurazione del sistema economico, che mette il denaro al centro, lo stesso sistema deve fare la guerra per sopravvivere<sup>23</sup>. Ci si dovrebbe inoltre interrogare sul modo in cui il modello occidentale di democrazia sia stato esportato, perché se si vive "in bolle di sapone", dove conta solo il proprio interesse, è inevitabile che ne risenta il dialogo. Francesco, invece, mostra un cammino alternativo, segnato dall'universalità della Chiesa e dai suoi principi di misericordia e solidarietà.

L'accusa verso l'odierna "globalizzazione dell'indifferenza" è riemersa nel discorso tenuto a Lampedusa, meta del primo viaggio apostolico in Italia di Papa Francesco (8 luglio 2013). Lampedusa è l'approdo europeo, nonché uno dei principali punti di soccorso e assistenza, dei tanti migranti provenienti dal nord Africa e dall'Africa Subsahariana, quindi una duplice icona: da un lato sembra rappresentare il fallimento delle politiche fin qui adottate, con il Mar Mediterraneo divenuto "cimitero e tomba liquida", dall'altro è pur sempre anc-

---

<sup>22</sup> [http://it.radiovaticana.va/news/2015/01/02/mons\\_tomasi\\_commercio\\_armi\\_e\\_poteri\\_privati\\_contro\\_la\\_pace/1116742](http://it.radiovaticana.va/news/2015/01/02/mons_tomasi_commercio_armi_e_poteri_privati_contro_la_pace/1116742) (consultato il 12 maggio 2017).

<sup>23</sup> <http://www.lavanguardia.com/internacional/20140612/54408951579/entrevista-papa-francisco.html> (consultato il 12 maggio 2017).

ora di salvezza, terra di accoglienza e solidarietà. Il Papa ha comunque affermato il diritto di ogni Stato al controllo delle proprie frontiere, per una gestione programmata dei flussi, con l'obiettivo ultimo di assicurare una reale integrazione. Ma se esiste un diritto a poter vivere nel proprio paese<sup>24</sup>, esiste anche quello di emigrare. I flussi migratori vanno considerati come «espressione dell'intrinseco anelito alla felicità proprio di ogni essere umano, felicità che va ricercata e perseguita»<sup>25</sup>. In questo innovativo contesto vanno comunque evidenziati gli appelli della Conferenza episcopale africana, rivolti ai giovani della loro terra, per salvaguardarli da una illusoria partenza alla ricerca di sogni inesistenti<sup>26</sup>.

Lampedusa quindi è una porta, come Lesbo in Grecia, dove il 16 aprile 2016, insieme al patriarca ecumenico di Costantinopoli Bartolomeo I e l'arcivescovo di Atene Hieronimos II, il Papa ha visitato il campo profughi, compiendo un gesto che ha rilanciato la ricerca di una soluzione condivisa, in un dialogo ecumenico, perché, «la difesa dell'essere umano non conosce barriere».

Il legame tra immigrazione ed ecumenismo è quindi fondamentale, ed è stato sottolineato anche in seguito agli attentati di Bruxelles del 22 marzo 2016, quando per la lavanda dei piedi del Giovedì Santo, il pontefice ha scelto di recarsi al centro di accoglienza richiedenti asilo di Castelnuovo di Porto. In questo senso va anche interpretata l'accoglienza di 12 rifugiati siriani musulmani, la cui prima sistemazione è stata garantita dalla Comunità di Sant'Egidio<sup>27</sup>, promotrice dei

---

<sup>24</sup> Giovanni Paolo II e Benedetto XVI hanno frequentemente sottolineato il diritto primario dell'uomo a vivere nella propria patria. [https://w2.vatican.va/content/benedict-xvi/it/messages/migration/documents/hf\\_ben-xvi\\_mes\\_20121012\\_world-migrants-day.html](https://w2.vatican.va/content/benedict-xvi/it/messages/migration/documents/hf_ben-xvi_mes_20121012_world-migrants-day.html).

<sup>25</sup> Discorso ai partecipanti al Forum Internazionale Migrazioni e Pace, 21 febbraio 2017, disponibile online al sito: [http://w2.vatican.va/content/francesco/it/speeches/2017/february/documents/papa-francesco\\_20170221\\_forum-migrazioni-pace.html](http://w2.vatican.va/content/francesco/it/speeches/2017/february/documents/papa-francesco_20170221_forum-migrazioni-pace.html).

<sup>26</sup> Si veda quanto riportato dall'Agenzia Fides nell'articolo disponibile online al sito: [http://www.fides.org/it/news/58231-AFRICA\\_CONGO\\_RD\\_Restate\\_in\\_Africa\\_per\\_costruire\\_un\\_continente\\_migliore\\_appello\\_dei\\_Vescovi\\_africani\\_ai\\_giovani](http://www.fides.org/it/news/58231-AFRICA_CONGO_RD_Restate_in_Africa_per_costruire_un_continente_migliore_appello_dei_Vescovi_africani_ai_giovani) (consultato il 12 maggio 2017).

<sup>27</sup> Il primo corridoio umanitario è stato aperto nel 2016 in Libano. I corridoi umanitari, interamente autofinanziati dai promotori, nascono in partenariato tra la

corridoi umanitari apprezzati dal Papa come modello da seguire. Accoglienza sottolineata anche visitando a pochi mesi dalla sua elezione il Centro Astalli, sede italiana del servizio dei gesuiti per i rifugiati, quando Papa Francesco ha invitato gli ordini religiosi ad aprire con coraggio le proprie strutture; invito ripetuto anche nell'Angelus del 6 settembre 2015<sup>28</sup>.

Il pontefice si orienta costantemente verso i più poveri e verso le zone ad alto rischio geopolitico, si muove seguendo i suoi quattro criteri guida<sup>29</sup> illustrati nell'esortazione apostolica *Evangelii Gaudium*, in una continua azione multilaterale, unico sentiero percorribile in quel fosco scenario definito come "Terza guerra mondiale a pezzi".

Nell'Angelus del 1° settembre 2013, il Papa ha espresso un accorato appello per il ristabilimento della pace in Siria seguito, qualche giorno dopo, da una giornata di digiuno e preghiera e da una lettera inviata ai leader del G20 in riunione a San Pietroburgo. Si inserisce in questa precisa attività diplomatica la visita di monsignor Giampietro Dal Toso, Segretario delegato del Dicastero per il Servizio dello Sviluppo Umano Integrale, al nunzio apostolico in Siria, il cardinale Mario Zenari, un gesto di vicinanza fortemente voluto da Papa Bergoglio<sup>30</sup>.

Con la decisione di ricevere in udienza il 6 dicembre 2013 Antonio Guterres, Segretario generale delle Nazioni Unite, che precedentemente ha ricoperto la carica di Alto commissario delle Nazioni Unite per i rifugiati, Papa Francesco ha inteso compiere un altro importante passo, ovvero portare l'impegno a favore dell'accoglienza e dell'inte-

---

Comunità di Sant'Egidio, la Federazione delle Chiese evangeliche in Italia e la Tavola valdese, con la collaborazione dei ministeri dell'Interno e degli Esteri. Base giuridica è l'art. 25 del regolamento europeo 810/2009, secondo il quale ogni Stato membro ha la facoltà di rilasciare visti con validità territoriale limitata, per motivi umanitari o di interesse nazionale o in virtù di obblighi internazionali in deroga alle condizioni previste dal trattato di Schengen.

<sup>28</sup> Secondo i dati della Fondazione Migrantes, l'accoglienza di profughi nelle strutture ecclesiastiche nel 2016 è stata di oltre 30.000 persone.

<sup>29</sup> I quattro criteri guida sono: il tempo è superiore allo spazio, l'unità prevale sul conflitto, la realtà è più importante dell'idea, il tutto è superiore alla parte.

<sup>30</sup> In Siria, la Santa Sede ha dato luce al progetto "Ospedali Aperti" insieme alla Fondazione ASVI e alla Fondazione Gemelli, a sostegno di tre ospedali cattolici.

grazione dei profughi in tutte le sedi internazionali. L'attenzione verso il fenomeno migratorio è costantemente presente nei discorsi del pontefice, così come testimoniano i Messaggi per la Giornata Mondiale della Pace, i discorsi *Urbi et Orbi* di Natale e di Pasqua, o il discorso al corpo diplomatico della Santa Sede del mese di gennaio del 2017<sup>31</sup>. Per l'inizio del Giubileo Straordinario della Misericordia, l'apertura della Porta Santa a Bangui, nella Repubblica Centrafricana, può essere letta come la precisa scelta di un luogo che mostra al mondo il cuore delle fratture dell'Africa, terra dilaniata da guerre e ingiustizie, aprendo però ad una possibile soluzione pastorale. Nello specifico, infatti, la Repubblica Centrafricana registra dal 2012 un conflitto in corso tra cristiani e mussulmani, che ha già causato oltre 5.000 morti e più di un milione di profughi.

La visita in Turchia<sup>32</sup>, attore di fondamentale importanza per le politiche del Mediterraneo e mediorientali, è stata anche un segno di apertura verso un dialogo con il mondo mussulmano.

Il Papa ha anche duramente criticato la più generale situazione politica, che non presta attenzione sufficiente al destino dei profughi e dei migranti, sia in occasione della sua visita al Parlamento Europeo, sia durante la cerimonia per l'assegnazione del premio Carlo Magno di Aquisgrana. In un momento che vede l'Europa oggi molto più divisa che unita, il pontefice ha ricordato che il nostro continente, frutto di una continua integrazione di culture, pur sempre con radici cristiane, si è sempre basato sul concetto di solidarietà. Oggi, ha continuato, serve un nuovo e coraggioso slancio di integrazione, in altri termini serve più dialogo. E proprio perché la figura del sindaco rappresenta il politico che può dialogare più facilmente con i cittadini, la Pontificia Accademia delle Scienze nel mese di dicembre del 2016 ha organizzato un summit dei sindaci europei dal titolo "Europa: i rifugiati sono nostri fratelli".

---

<sup>31</sup> [http://w2.vatican.va/content/francesco/it/speeches/2017/january/documents/papa-francesco\\_20170109\\_corpo-diplomatico.html](http://w2.vatican.va/content/francesco/it/speeches/2017/january/documents/papa-francesco_20170109_corpo-diplomatico.html).

<sup>32</sup> Secondo i dati Unhcr, la Turchia è il paese che ospita più rifugiati (2,5 milioni), anche se il Libano ne ospita di più rispetto alla sua popolazione (183 rifugiati ogni 1000 abitanti, con un totale di 1,1 milione). Si veda il Rapporto globale disponibile online al sito: <https://s3.amazonaws.com/unhcrsharedmedia/2016/2016-06-20-global-trends/2016-06-14-Global-Trends-2015.pdf>.

L'appello del pontefice non ha raccolto consensi unanimi, anzi, l'arrivo di migliaia di profughi e migranti in territorio europeo ha generato situazioni di conflitto, spesso amplificate da demagogie e messaggi populisti.

Anche la Chiesa europea ha però qualche difficoltà a seguire pienamente quanto richiesto dal Vaticano, così come ha ricordato il Presidente delle Conferenze Episcopali Continentali, il cardinale e arcivescovo di Budapest, Péter Erdo, e soprattutto come criticamente affermato dall'arcivescovo di Praga, cardinal Dominik Duka, che si è scagliato contro un'interpretazione forzata della cultura dell'accoglienza in un'Europa che non sembra in grado di integrare pienamente tutti i rifugiati<sup>33</sup>. In effetti, parlare di accoglienza quando la crisi economica ha colpito più o meno duramente gli Stati del sud Europa, proprio quelli su cui si riversano i flussi migratori, può sembrare provocatorio. Per Francesco migrare non è certo un delitto, un concetto che ha ribadito anche durante la visita negli Stati Uniti, evidenziandolo con la celebrazione di una messa al confine con il Messico, a Ciudad Juarez, tristemente nota per le problematiche connesse ai traffici illeciti e al fenomeno dei profughi, dove si erge il muro della *vergüenza*, un muro di filo spinato che l'amministrazione di Washington ha proposto di sostituire con un muro definitivo, ma per Papa Francesco «una persona non è cristiana se pensa solo a fare muri e non ponti».

I ripetuti moniti sulle politiche per i migranti non hanno cambiato tono dopo la recente polemica sulla possibilità che alcune Ong siano implicate nel traffico di migranti, preferendo piuttosto l'*Osservatore Romano* ribadire che è doveroso salvare i migranti anche dal loro sfruttamento<sup>34</sup>.

Il 1° gennaio 2017 è entrato in vigore quanto disposto con *motu proprio* sei mesi prima per la creazione del nuovo Dicastero della

---

<sup>33</sup> Per le affermazioni del cardinale Duka si rimanda all'articolo del 6 maggio 2016 sul quotidiano ceco *Lidové noviny*, disponibile online al sito: [http://www.lidovsky.cz/arcibiskup-duka-za-strach-z-prilivu-uprchliku-mohou-ti-kdo-rikaji-prijmeme-je-vsechny-g40-/lide.aspx?c=A160506\\_180942\\_lide\\_ELE](http://www.lidovsky.cz/arcibiskup-duka-za-strach-z-prilivu-uprchliku-mohou-ti-kdo-rikaji-prijmeme-je-vsechny-g40-/lide.aspx?c=A160506_180942_lide_ELE) (consultato il 12 maggio 2017).

<sup>34</sup> Si veda l'articolo pubblicato il 28 aprile 2017 disponibile online al sito: <http://www.osservatoreromano.va/it/news/sulla-pelle-dei-migranti> (consultato il 12 maggio 2017).

Chiesa Cattolica per il Servizio dello Sviluppo Umano Integrale con la sezione Migranti e Rifugiati, sotto la diretta responsabilità del Papa. Anche in questo caso la missione principale è quella di sostenere la Chiesa e i pastori a livello locale, ma anche regionale e internazionale, nell'accompagnamento verso ogni singola tappa del processo migratorio. L'accentuata sensibilità verso le condizioni di vita di chi è costretto a fuggire, ha portato il Vaticano a disapprovare l'intesa dell'Unione europea con la Libia di Favez al Serraj, così come quella con la Turchia, definendo «umiliante» la chiusura ai flussi migratori, nel convincimento che questa decisione comporterà l'apertura da parte dei trafficanti di vie ancora più pericolose. Per il Vaticano si tratta comunque di una ennesima manovra politica che non mira a trattare le cause, ma solamente gli effetti delle problematiche legate all'immigrazione. Invece, le questioni prioritarie da considerare ruotano attorno ai quattro verbi elencati dal pontefice: accogliere, proteggere, promuovere e integrare<sup>35</sup>. Secondo il Papa, non si può accettare in nessun modo il traffico di esseri umani, serve piuttosto un impegno concreto che coordini le azioni legali e politiche. In questo senso, la creazione di corridoi umanitari è da estendere il più possibile, anche per ridurre i centri di detenzione, alcuni dei quali sono veri e propri «campi di concentramento»<sup>36</sup>.

Pur essendo assolutamente necessario offrire assistenza durante la fase di emergenza, evitando che le rotte marittime diventino segni di separazione tra popoli<sup>37</sup>, rimane comunque fondamentale assicurare una piena integrazione. Integrare è un processo bidirezionale che

---

<sup>35</sup> Papa Francesco, discorso al Forum Migrazioni e Pace.

<sup>36</sup> Il Papa si è espresso con queste parole durante la visita a Roma alla Basilica di San Bartolomeo, consacrata al culto dei martiri dei secoli XX e XXI. A riguardo, si veda l'articolo del quotidiano *Avvenire* disponibile online al sito: <https://www.avvenire.it/papa/pagine/papa-tiberina> (consultato il 12 maggio 2017).

Il Rapporto 2016 sulla libertà religiosa ha registrato discriminazioni e violenze subite dai profughi cristiani durante la fuga o negli stessi centri di accoglienza da parte di profughi mussulmani. Il Rapporto della fondazione di diritto pontificio Aiuto alla Chiesa che Soffre (ACS) è consultabile online al sito: <http://acs-italia.org/rapportolr/>.

<sup>37</sup> [http://w2.vatican.va/content/francesco/it/messages/pont-messages/2018/documents/papa-francesco\\_20180901\\_messaggio-giornata-cura-creato.html](http://w2.vatican.va/content/francesco/it/messages/pont-messages/2018/documents/papa-francesco_20180901_messaggio-giornata-cura-creato.html).

guarda con attenzione non solo verso chi viene accolto, ma anche verso chi accoglie, offrendo strumenti e risorse adeguate. Ed è proprio la mancanza di prudenza, necessaria nella gestione di tali politiche, che il pontefice avverte come l'anello debole nella catena del dialogo tra gli Stati europei. Per questo motivo, anche davanti all'assenza, definita come impressionante, dell'Europa sui migranti<sup>38</sup>, la sezione Migranti e Rifugiati del Dicastero per il Servizio dello Sviluppo Umano Integrale ha elaborato un piano di venti punti<sup>39</sup> per la stesura del Global Compact for Migration promosso dalle Nazioni Unite. Essi rappresentano le buone pratiche della Chiesa cattolica in risposta ai bisogni di rifugiati e migranti di tutto il mondo. Nei confronti del fenomeno migratorio, e non solo, la diplomazia vaticana intende agire volgendo lo sguardo sul bene di tutte le parti, come un mediatore, e non come un semplice intermediario.

---

<sup>38</sup> <https://agensir.it/quotidiano/2018/10/11/sinodo-2018-mons-forse-su-migranti-assenza-impressionante-delleuropa/>.

<sup>39</sup> <https://holysemission.org/contents/statements/5a2716362f88c.php>.

SOCIETÀ

## 1948. A 70 anni dalla promulgazione della Costituzione e della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo

Giuseppe Acocella

### 1. Il contesto in cui maturarono la *Dichiarazione universale* e la *Costituzione italiana*

Il 1948 è l'anno nel quale Orwell interpreta lo stato d'animo di quella generazione scrivendo *1984*. L'inversione delle due ultime cifre intendeva proiettare in un futuro non lontano l'angoscia dei totalitarismi che incombeva sui destini del mondo: sconfitti nel nazismo, presenti nel nuovo panorama delineatosi nel quadro degli alleati di Yalta. A settanta anni di distanza si deve considerare che nel 1948 si giocava la partita storica che avrebbe deciso se il mondo – reso edotto dai drammatici eventi culminati nella Seconda guerra mondiale – avrebbe imboccato la strada della libertà e dei diritti o quella della ricaduta nell'abisso descritto in *1984*. Il 1948 è dunque un anno fatidico per i diritti: si apre con la promulgazione della Carta costituzionale repubblicana in Italia e si chiude, il 10 dicembre, con l'approvazione da parte dell'Assemblea dell'Onu della *Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo*. Occorre comprendere veramente il significato storico che fa da cornice ad eventi così significativi (nello stesso anno maturava la Costituzione della Germania appena uscita dal buio nazista, promulgata a Bonn nel 1949) e riconoscere, respingendo ogni tentazione retorica, i caratteri vigorosi che quei documenti, portatori di diversa incidenza giuridica, apportarono alla storia del XX secolo e allo sviluppo della democrazia in specie negli Stati che avevano dovuto fare i conti con la dittatura ed i regimi totalitari. Della *Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo* del 1948 occorre cogliere e sottolineare il valore di cesura storica che assunse nel contesto degli eventi (la fine della Seconda guerra mondiale, la caduta del nazismo) del quinquennio

precedente. Da quel momento in poi la cultura giuridica mondiale è posta di fronte a una svolta che modificherà la gerarchia dei riferimenti di ogni civiltà giuridica e la stessa dottrina delle fonti.

Di fronte ad una legalità interpretata – nella fase fondativa dello Stato di diritto – sempre come obbedienza alla legge emanata legittimamente dallo Stato (Weber), si era aperta la contraddizione drammatica dei totalitarismi, in specie quello nazista, teorizzanti che la volontà dello Stato – unico interprete del *Volksgeist* – si tramuta in legge carica di una autorità che la sottrae ad ogni valutazione di coerenza con i fini generali dell'ordinamento giuridico (che invece non può e non deve soggiacere né alle maggioranze temporanee né ai poteri della forza senza radicamento nello *scopo del diritto*). Il processo di Norimberga – cui fece da base la teoria della *formula Radbruch* – sovvertiva il principio formalisticamente legalistico, ambiguamente chiamato a coprire anche situazioni di illegittimità sostanziale come quelle in cui lo Stato viene dominato da poteri autoritari, sostituendolo con il principio secondo il quale la legalità deve rispondere alla continuità storica e morale della esperienza giuridica – non al volere quale che sia dello Stato, qualunque Stato – garantita e resa fruibile dalla scienza giuridica in ossequio alla sovranità popolare. Se questo è vero per l'area del *civil law* – segnata dal giuspositivismo giuridico e dalla sua resistenza – è vero anche per il *common law*, più propenso a una *rule of law* svincolata dal dettato statalista.

Giuristi insigni – che pure professavano il positivismo giuridico, e quindi la concezione del diritto vigente solo in quanto posto dallo Stato – all'avvento del nazismo (come Gustav Radbruch o lo stesso Hans Kelsen, riparati negli Stati Uniti) avevano ritenuto che non potessero essere vanificati i principi generali dell'ordinamento affermando la superiorità della *legge* anche quando fosse il temporaneo frutto della volontà assoluta del legislatore statale. Gli Stati Uniti intervennero su queste basi, nella Seconda guerra mondiale, contro le forze del totalitarismo nazista, erede illegittimo del machiavellismo europeo. Parve così ripristinato l'ordine internazionale, e lo spirito di Kant e di Erasmo poté tornare finalmente a casa sua, a Norimberga, città europea, ma divenuta universale per processare l'inganno che assoggettava il diritto alla sua negazione. Comprendere il contesto storico significa anche respingere l'idea che la *Dichiarazione dell'Onu* non faccia

che ripetere, semmai ammodernandoli, i cataloghi, che nella storia sono andati accumulandosi, degli indefiniti diritti di natura che avrebbero dovuto tutelare (senza mai riuscirci, se non in un consolatorio rito di verbale ribellione contro le tirannidi) la condizione umana. Con questo si può chiarire anche l'improvvida tesi della continuità tra questa *Dichiarazione* del 1948 e quella giacobina, la *Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino*, che in realtà non solo non era universale (ne seppero qualcosa gli schiavi delle colonie francesi d'oltremare reclamanti libertà e diritti per tutti, ma che i giacobini massacrarono e mantennero in schiavitù), ma anzi definiva diritti solo quelli che lo Stato *attribuiva solo ai cittadini della Francia*, e non *riconosceva come anteriori allo Stato stesso*. La Costituzione italiana invece proclama che la Repubblica *riconosce le formazioni sociali* e i diritti che precedono l'organizzazione statale. Se la Costituzione trae alimento dalla *Dichiarazione universale*, quest'ultima non avrebbe trovato una concretizzazione storica se non grazie alle Costituzioni democratiche.

Si pensi alla formazione della Carta costituzionale italiana. Il 22 dicembre 1947 il Presidente della "Commissione dei 75", Meuccio Ruini, intervenne in Assemblea per definire la novità che lo *Spirito della Costituente* incarnava: «Questa carta che stiamo per darci è, essa stessa, un inno di speranza e di fede. Infondato è ogni timore che sarà facilmente divelta, sommersa e che sparirà presto. No; abbiamo la certezza che durerà a lungo, e forse non finirà mai, ma si verrà completando e adattando alle esigenze dell'esperienza storica. Pur dando alla nostra Costituzione un carattere rigido, come chiede la tutela delle libertà democratiche, abbiamo consentito un processo di revisione, che richiede meditata riflessione, ma che non la cristallizza in una statica immobilità. Vi è modo di modificare e correggere con sufficiente libertà di movimento. E così avverrà; la Costituzione sarà gradualmente perfezionata; e resterà la base definitiva della vita costituzionale italiana»<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> M. Ruini, *La Costituzione della Repubblica italiana. Appunti*, Editore Bulzoni, Roma 2007, pp. 15-16. Il volume contiene gli appunti inediti di Meuccio Ruini, Presidente della Commissione per la Costituzione (detta "dei 75") e Presidente poi del Senato e del CNEL, e saggi di Guzzetta, Campanozzi e D'Angelo, con una *Prefazione* di Marieli Ruini.

La Carta, nelle parole di Ruini che interpretava il sentimento generale dei padri Costituenti, aveva caratteri di stabilità che ne avrebbero consentito una modificazione *graduale* solo attraverso una revisione che avesse gli stessi elementi di generale condivisione (attraverso una *meditata riflessione*) che caratterizzarono la nascita di quell'*inno di speranza e di fede*, e che ne avrebbero consentito la capacità di accogliere le novità che le condizioni storiche avessero richiesto, ma non l'interesse temporaneo di una qualsiasi maggioranza. La stabilità fondata sulle basi della democrazia, che un atto di rottura verso la tirannia aveva inaugurato, appariva ai costituenti l'unica garanzia che i caratteri originari di esaltazione del diritto come presidio della libertà sarebbero stati custoditi senza ritorni al passato. Le parole di Ruini, pronunciate a dicembre del 1947, colgono il senso profondo della Costituzione che di lì a poco sarebbe stata promulgata, mentre solo pochi mesi prima la discussione era accesa e non facilmente si sarebbe potuta prevedere la conclusione in pochi mesi.

Tra i più autorevoli, Piero Calamandrei, intervenendo il 4 marzo 1947 all'Assemblea Costituente, insediata nel 1946 dopo le prime libere elezioni dell'Italia repubblicana, metteva in luce le difficoltà che l'Assemblea doveva ancora affrontare, e che non lasciavano presagire una rapida e larga convergenza di intenti: «È una specie di esame di maturità che la democrazia deve dare attraverso questa Costituzione», disse, e ricordava quanto faticoso fosse stato l'iter della formulazione del testo e della sua approvazione: «questo progetto, come voi sapete, non è nato di getto, tutto insieme; non è stato concepito in maniera armonica, unitaria. Il lavoro di questo progetto si è dovuto svolgere necessariamente nell'interno di diverse Sottocommissioni e delle sezioni di esse, e di più ristretti Comitati; in tante piccole officine, in tanti piccoli laboratori, ciascuno dei quali ha preparato uno o più pezzi di questo progetto. Questi vari pezzi sono stati portati poi al Comitato di coordinamento e lì la macchina è stata rimontata nel suo insieme, soprattutto per le intelligenti cure del Presidente Ruini».

Nonostante dunque il lavoro di raccordo operato dalla "Commissione dei 75", Calamandrei ancora a marzo 1947 levava il suo grido d'allarme riprendendo valutazioni echeggiate nell'Aula anche nel raffronto con lo Statuto albertino: «qui è tra poco un anno che lavoriamo e ancora non siamo riusciti, come appare da questa apparenza ancora confusa e grez-

za del progetto, a preparare qualche cosa che si avvicini per concisione a quello Statuto». Calamandrei reagisce però a questa comparazione, giacché «il paragone non calza; perché invece qui, in questa Assemblea, non c'è una sola volontà, ma centinaia di libere volontà, raggruppate in decine di tendenze, le quali non sono d'accordo su quello che debba essere in molti punti il contenuto di questa nostra Carta costituzionale: sicché essere riusciti, nonostante questo, a mettere insieme, dopo otto mesi di lavoro assiduo e diligente, questo progetto, è già una grande prova, molto superiore a quella che fu data dai collaboratori di Carlo Alberto».

## 2. Lo spirito della Costituzione e il primato morale del lavoro

Oggi viene di frequente invocato il nuovo "Spirito costituente" che avrebbe, in omaggio ai tempi nuovi, rinnovato lo storico sforzo che fu compiuto settanta anni fa dall'Assemblea Costituente del 1946. La Costituzione del 1948 fu figlia della rinascita della nazione, della guerra di liberazione dallo straniero e dal regime fascista suo alleato, ma anche della "disfida" sul modello di nuovo Stato, democratico, antifascista, costituzionale, che nell'art. 1 della Carta trova il fondamento ideale, culturale, identitario, sociale. La Repubblica viene in essa definita in sostanza democratica *in quanto* fondata sul lavoro. Calamandrei coglieva lo Spirito nuovo della Carta: «La parte positiva della nuova Costituzione, voi lo sapete, si chiama Repubblica, si chiama sovranità popolare, si chiama sistema bicamerale, si chiama autonomia regionale, si chiama Corte costituzionale», e lodando la scelta di porre il lavoro come fondamento della Repubblica e qualificazione della democrazia, si chiede: «questo articolo vorrà dire qualche cosa di nuovo, vorrà essere un avviamento che ci porti verso qualche cosa di nuovo? Mi accorgo allora che c'è un altro articolo, il 31, il quale dice che la Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni per rendere effettivo questo diritto. Ma c'è anche un dovere del lavoro, e, infatti, il capoverso dice che ogni cittadino ha il dovere di svolgere un'attività: dunque diritto di lavorare ma anche dovere di lavorare»<sup>2</sup>, e questo dovere si costituiva

---

<sup>2</sup> *Atti dell'Assemblea Costituente*, Seduta del 4 marzo 1947, Intervento in Assemblea di Piero Calamandrei, pp. 1743-1746.

nel diritto all'istruzione insieme al dovere di acquisire competenze e conoscenze necessarie a svolgere un lavoro.

Achille Grandi, Vice Presidente dell'Assemblea Costituente, mentre erano appena iniziati i lavori dell'Assemblea che configurava la nuova Costituzione e in essa i caratteri fondativi del nuovo Stato, era intervenuto il 12 maggio 1946 sul giornale sindacale da lui fondato, *Politica sociale*, ponendo il lavoro e la dignità dei lavoratori al centro del dibattito costituente e della vita della democrazia che rinasceva: «Sul problema della Costituente i lavoratori, grazie alla loro solidarietà, hanno il dovere e il diritto di dire una loro particolare parola e cioè che nella carta statutaria o costituzionale i diritti del lavoro devono essere esplicitamente affermati e in particolare il diritto dei lavoratori di difendersi mediante le loro libere associazioni. Ritengo ancora che si possa raggiungere l'unanimità dei consensi sulla preminenza morale del lavoro su ogni altro fattore della produzione e sull'intervento generale del Paese»<sup>3</sup>. L'art. 1 della Costituzione fu, infatti, formulato secondo l'auspicio annunciato da Grandi, in un forte slancio di riaffermazione del ruolo fondamentale del lavoro e dei lavoratori. In anni come i nostri – nei quali la centralità del lavoro e il diritto che ne garantisce la tutela vengono messi in discussione e subdolamente insidiati – resta la inestinguibile eredità del principio, pronunciato da Grandi, della *preminenza morale del lavoro*, che nell'art. 1 della Costituzione trovò la sua consacrazione, contenuto reale della fondazione della democrazia stessa.

Solo in questo quadro ordinamentale il contratto collettivo di lavoro ha potuto esplicitarsi fino ad elaborare modi di produzione del diritto e strumenti adatti a sottrarre i soggetti più deboli alla morsa, rivendicata nel processo economico, della mera convenienza dei soggetti più forti. Non si dimentichi peraltro che l'Assemblea costituente liquidò le dottrine di provenienza corporativa, presenti anche nella tradizione sociale cattolica precedente all'avvento del fascismo, benché con diverso orientamento culturale, sul *sindacato di diritto pubblico*<sup>4</sup>. Tanto le posizioni nel dibattito costituente sull'art. 39, quanto la suc-

---

<sup>3</sup> Cfr. G. Acocella, «Lavoro e lavoratori: motore di democrazia e di sviluppo», in *Scuola e formazione*, maggio-giugno 2011.

<sup>4</sup> Cfr. P. Craveri, *Sindacati e istituzioni nel dopoguerra*, il Mulino, Bologna 1977.

cessiva opposizione del sindacalismo confederale alla proposta di legge Rubinacci, nel 1951, nacquero dalla acquisita consapevolezza della necessità di rifiutare il controllo pubblico sull'organizzazione e sull'iniziativa sindacale<sup>5</sup>. Del resto la fallita applicazione della cosiddetta legge *erga omnes*, che alla fine degli anni Cinquanta avrebbe dovuto fornire una sanzione istituzionale (di natura parlamentare) agli accordi collettivi, finì per confermare che la stessa contrattazione collettiva assumeva finalmente valore di fonte giuridica dell'ordinamento al pari delle fonti legislative, istituendo uno spazio in cui l'organizzazione sindacale disciplinava i rapporti di lavoro *de iure proprio*.

La Costituzione – sancendo che lo Stato riconosce le formazioni sociali naturali – riguarda da vicino la relazione tra etica e diritto in materia di società naturali che, come è noto, costituiscono la realtà effettuale del tessuto sociale delle nazioni moderne, formazioni intermedie tra individuo e società generale, giacché dal primo scaturiscono i fondamentali diritti personali che precedono la seconda, come precedono e costituiscono lo Stato che il diritto pubblico scaturente dalle società naturali costituisce, riconoscendole e non creandole. Il sindacato è una di queste, anzi è una società naturale la cui caratteristica è quella di costituirsi come una formazione etica in virtù dei legami volontari che si costituiscono tra i suoi membri, rendendola qualitativamente diversa dalla semplice somma dei suoi componenti, in virtù del progetto di solidarietà da ciascuno personalmente condiviso, che la fa sopravvivere alla stessa volontà temporanea – nonché agli interessi parziali da cui nasce la volontà di associarsi – dei singoli componenti, indirizzandone l'azione verso l'interesse comune<sup>6</sup>.

Nel quadro ideale tracciato dalla Costituzione nella storia di questa nazione “il lavoro è la persona” (la persona, non il solipsistico individuo appagato di sé), con una enunciazione debitrice della lezione rosminiana sul diritto da un lato e del personalismo novecentesco dall'altro. Così alla tutela collettiva e solidale del lavoro affidata dalla storia all'organizzazione sindacale si sostituisce invece oggi, screditan-

---

<sup>5</sup> *Ibidem* (cfr. in particolare il paragrafo *Le “pretese architettoniche imperiture” dell'on. Rubinacci*, alle pp. 351 ss.).

<sup>6</sup> Cfr. *La società, lo Stato, la politica*, Seminario di studi (Napoli, 22-23/05/1998), Edizioni Lavoro, Roma 1999.

do la prima, la difesa individuale e strettamente legalistica, che meglio s'accorda con il verbo liberista, economicista ed individualista. Tutto ciò si colloca in un clima politico-culturale nel quale la politica non tollera le società intermedie – che sono invece l'architrave della democrazia costituzionale – le quali hanno per loro natura una dimensione verticale, che unisce la nazione e le aree sociali, mentre l'oligarchia preferisce le assoggettabili e meglio manipolabili realtà localistiche. Le società intermedie rappresentative sono state sempre, pur con le loro carenze, in grado di esprimere una rappresentanza sociale o professionale che corrispondesse alla democrazia pluralistica disegnata dalla Costituzione.

Gli evidenti presupposti giuspositivistici entro i quali viene invece legittimata la richiesta di modifiche radicali della Costituzione – purché lo decida una maggioranza politica (temporanea) ritenuta onnipotente nell'azione legislativa, e per questo indifferente alla condivisione da parte delle forze sociali – ribadiscono in realtà una concezione monistica e monopolista da parte dello Stato nella produzione di norme, che non tiene conto della irriducibilità del diritto alla pura legislazione di emanazione statale, negando così la vitalità delle forze che costituiscono il tessuto della società democratica disegnata dalla Costituzione e la pluralità degli ordinamenti che ne scaturisce. La tendenza rivolta all'ancoraggio anche dei rapporti privatistici al quadro delineato dalla Carta costituzionale – in una cornice di democrazia pluralista – costituì invece fin dagli anni immediatamente successivi alla sua promulgazione la profonda novità annunciata dalla scienza giuridica italiana più avvertita<sup>7</sup>.

Nell'età dell'individualismo trionfante – e dell'economicismo senza confini favorito dai processi di globalizzazione – ha senso ancora proclamare che “la Repubblica democratica è fondata sul lavoro”, mentre alzano i toni coloro che proclamano la necessità di “rendere meno parziale il fondamento della Carta”, sostituendo alla parola “lavoro” la più neutrale espressione “libertà”? Ma la libertà – se non riceve una connotazione sociale e comunitaria – diventa prerogativa dei più forti che si prendono “ogni libertà” nei confronti dei più deboli. Il dibattito sulla democrazia economica, e sul valore dell'equilibrio da rintrac-

---

<sup>7</sup> Cfr. P. Rescigno, *Persona e comunità*, il Mulino, Bologna 1966.

ciare tra sviluppo economico e delle aziende e contesto sociale generale, riprende con forza le istanze partecipative e di giustizia ispirate dalla Carta, dal momento che il carattere sociale è il criterio eminente del disegno costituzionale, e uno dei nodi essenziali per confermarne l'attualità è l'azione che mira a rendere concreta la democrazia economica voluta dalla Costituzione: il coinvolgimento di tutti gli agenti, e in particolare dei lavoratori, quale che sia la posizione di forza occupata nel sistema dell'impresa, si rivela il punto di riferimento ineludibile per superare i dilemmi che la dottrina economica e quella giuridica incontrano. La democrazia economica si propone dunque come un capitolo significativo anche per la riflessione etico-politica, nella prospettiva della ricerca di un equilibrio tra responsabilità individuale e d'impresa da un lato e interessi sociali dall'altro.

Della straordinaria capacità anticipatrice del dibattito in Assemblea Costituente su temi così rilevanti è prova il confronto che proprio Calamandrei ingaggia a proposito del valore programmatico dei *diritti sociali* enunciati dalla Carta costituzionale. Calamandrei coglie la capacità progettuale che la Costituzione assegna alla democrazia in materia di diritti sociali, e precisa che essi «non sono ancora, purtroppo, norme obbligatorie, ma sono propositi che la Repubblica pone a se stessa, per trovare in essi la guida della legislazione futura», introducendo l'avanzato confronto sviluppatosi in quella sede con un altro grande giurista come Costantino Mortati sul centrale tema del valore prescrittivo delle norme costituzionali: «Quando io feci questa proposta, mi furono fatte due obiezioni: una di carattere strettamente giuridico, dal collega ed amico Mortati, il quale mi disse che anche queste norme di carattere programmatico possono avere il loro significato giuridico, perché rappresentano impegno che il legislatore prende per l'avvenire, direttive e limiti alla legislazione futura; e quindi non si può dire che si tratti di disposizioni giuridicamente irrilevanti, perché anche esse hanno la loro efficacia giuridica. Questo argomento del collega Mortati non mi convinse molto, almeno per certe disposizioni, troppo vaghe e generiche per costituire un qualsiasi impegno»; ma la conclusione di Calamandrei è che occorre accettare il valore di indirizzo e di tendenza che quelle norme contengono, perché «dobbiamo pensare ai posteri, ai nipoti, e consacrare quei principi che saranno oggi soltanto velleità e desideri, ma che tra venti, trenta, cinquanta

anni diventeranno leggi»<sup>8</sup>. Se – al di là di ogni retorica svalutazione – si pensa all’allargamento dei diritti sociali acquisiti dall’ordinamento giuridico repubblicano, si può intendere il valore di quel dibattito.

### 3. Le generazioni dei diritti

La centralità e la tutela del lavoro hanno inciso dunque profondamente sullo sviluppo della società italiana, da un lato introducendo di fatto e di diritto la Costituzione tanto nei luoghi di lavoro quanto nella società generale, così consolidando i diritti del lavoro, dall’altro consentendo l’accesso dei lavoratori “nello Stato” e alle risorse e ai servizi pubblici<sup>9</sup>. Era così legittimata una pratica politica che ha reso viva ed effettiva (per quanto possibile al contributo dell’azione sindacale) la democrazia del primo mezzo secolo della repubblica democratica fondata sul lavoro. La democrazia si rivela, infatti, inclusione progressiva nell’area delle libertà e dei diritti di fasce sempre più ampie di popolazione, ponendo al centro la questione sociale e del Welfare, al di là delle considerazioni meramente contabili sul suo costo e sulla spesa sociale nel suo contesto tradizionale delineato dall’economia di mercato. Il punto critico della democrazia è rivelato proprio dalla constatazione delle difficoltà incontrate nell’estensione effettiva dei diritti fondamentali e di cittadinanza a strati sempre più larghi della popolazione.

Mettendo in discussione, nei tempi recenti, il principio della centralità del lavoro, si mette al contempo in discussione anche l’accesso egualitario ai diritti che si concretizzano nell’uso universale dei beni e dei servizi pubblici per l’universalità dei cittadini, di conseguenza interrompendo l’*ascensore sociale* grazie al quale i figli delle classi popolari sono diventati, con il lavoro, protagonisti politici, intellettuali, professionali della vita civile. Viene così minato alla base lo stes-

---

<sup>8</sup> *Atti dell’Assemblea Costituente*, cit., p. 1748.

<sup>9</sup> *I lavoratori nello Stato* era, infatti, intitolato il volume che raccoglieva gli interventi di Giulio Pastore, primo Segretario generale della Cisl, che illustrava e spiegava gli effetti dell’attività del sindacalismo confederale in Italia dopo il 1945 (G. Pastore, *I lavoratori nello Stato*, Vallecchi, Firenze 1963).

so principio di legalità, che Calamandrei nel discorso sopra ricordato aveva invocato a garanzia della stessa Carta costituzionale e dello spirito delle leggi che le debbono preservare dall'arbitrio: «Guardate, una delle più gravi malattie, una delle più gravi eredità patologiche lasciate dal fascismo all'Italia è stata quella del discredito delle leggi: gli italiani hanno sempre avuto assai scarso, ma lo hanno quasi assolutamente perduto dopo il fascismo, il senso della legalità, quel senso che ogni cittadino dovrebbe avere del suo dovere morale, indipendente dalle sanzioni giuridiche, di rispettare la legge, di prenderla sul serio: e questa perdita del senso della legalità è stata determinata dalla slealtà del legislatore fascista, che faceva leggi fittizie, truccate, meramente figurative, colle quali si industriava di far apparire come vero attraverso l'autorità del legislatore ciò che in realtà tutti sapevano che non era vero e non poteva esserlo»<sup>10</sup>. Fu quello il momento in cui rinasceva la volontà della nazione dall'abisso nel quale l'aveva precipitata la "morte della patria", come è stato definito il collasso civile e sociale dell'Italia, ricostituendo con l'impegno solenne della sua Costituzione il percorso faticoso ma reale della democrazia e della repubblica.

Il principio di legalità ha assunto aspetti di particolare drammaticità nel Novecento, proprio al culmine della stagione trionfale del giuriospositivismo e della scienza del diritto, finora riconosciuta capace di esprimere un universo giuridico compiuto in se stesso, mentre all'improvviso la sua crisi ha decretato una svolta epocale nella civiltà giuridica. Nella esperienza, breve ed intensa, successiva alla Prima guerra mondiale, della Repubblica di Weimar nella sua fase più critica, e fino alla transizione al regime nazionalsocialista, il dibattito tra giuristi democratici e giuristi sostenitori del nuovo regime si era già appuntato sul principio di legalità. Se, infatti, nella fase weimariana i giuristi democratici proclamavano la superiorità delle leggi positive vigenti, che punivano le violenze crescenti, in nome del principio di legalità, mentre i giuristi filonazisti affermavano di contro il rispetto del "diritto vivo", il diritto non scritto vigente nello "spirito del popolo" tedesco (denunciando l'astrattezza della legalità positiva), dopo l'affermazione del Terzo Reich, i giuristi aderenti al regime nazista si rivelarono strenui sostenitori della *legalità totalitaria*, garanzia vera del conse-

---

<sup>10</sup> *Atti dell'Assemblea Costituente*, cit., p. 1748.

guito rispetto dello spirito del popolo, mentre i giuristi democratici – contro le leggi razziali e il soffocamento della libertà consentite anche dal comando giuridico al servizio del regime – si appellavano alla giustizia e al diritto dell’umanità. La legalità ci tranquillizza quando essa si lega alla democrazia che esprime il potere e incarna la funzione produttrice del diritto, ma è altrettanto rassicurante se esprime una legalità manifestata dal potere autarchico e persino totalitario che la produce? E il processo di Norimberga – che finalmente sembrò riconciliare amministrazione formale della giustizia con perseguimento della giustizia sostanziale – ha forse bisogno di basi giusnaturalistiche (come accadde di riconoscere a Gustav Radbruch) per dichiarare la superiorità della legalità che venne affermata a base di quel procedimento giudiziario, dove la difesa dei nazisti verteva appunto sull’obbligo di obbedienza alla legge vigente sempre e comunque (quale che fosse il regime produttore delle norme)?

Giuseppe Capograssi sottolineò con accenti profetici il valore storico-giuridico (e non meramente etico) assunto dalla Dichiarazione, definita «solenne giuridica stipulazione dalle forze che attualmente operano nella storia, cioè dalle Nazioni unite, le quali hanno approvato, dopo lunga istruttoria ed elaborazione, nel dicembre 1948, la *Dichiarazione universale dei diritti umani*. Vale a dire, le forze che dominano ora la storia hanno dichiarato queste profonde verità come loro “concezione comune”, secondo la quale si esprime testualmente il preambolo. Approvando una tale dichiarazione hanno proclamata la tavola dei valori che esse riconoscono, e con ciò hanno valutata la loro azione: se la loro azione non è conforme a questa verità, hanno condannata, pur facendola, nell’atto stesso di farla, la loro azione. Qui è l’immenso valore del monumento, che è questa dichiarazione dei diritti dell’uomo. Il concetto giuridico scritto nel preambolo (“il riconoscimento della dignità inerente a tutti i membri della famiglia umana e dei loro diritti eguali ed inalienabili costituisce il fondamento della libertà, della giustizia e della pace nel mondo”) è l’antitesi testuale dell’idea dell’uomo come forza disponibile e vuota; le singole disposizioni e norme che proclamano i singoli diritti e le singole libertà sono l’antitesi testuale di tutte le negazioni e le violazioni dell’umanità, a cui abbiamo assistito ed assistiamo. Con solenne riconoscimento anche le forze storiche, che si ispirano nella loro pratica all’idea negativa

dell'uomo, hanno proclamato che la verità è l'opposto della loro pratica; hanno testualmente, nell'atto di violarla, affermata la verità e la sua inviolabilità», benché Capograssi fosse consapevole che una *Dichiarazione universale* necessitasse comunque di atti normativi – come le Costituzioni nazionali – in grado di consentirne la pratica fruizione.

L'insistenza di Capograssi nel ripetere e sottolineare l'aspetto *testuale* della *Dichiarazione* intende sottolinearne il valore giuridico in grado di trascendere le leggi statuali che possano invece ledere il diritto dell'uomo, e riaffermando quindi il valore della legalità sostanziale della quale l'umanità non può fare a meno: «Se l'umanità senza diritto, se il diritto senza umanità sono entrati mostruosamente nella storia, nella storia è pure rientrato il diritto come imprescindibile diritto dell'individualità umana»<sup>11</sup>. Insomma la legalità che sfocia nel legalismo rischia di affondare quel sacrosanto principio nel suo contrario, e di precipitare la legalità nella condizione di mera espressione del potere politico. Invocata per affermare la supremazia del governo delle leggi sul governo degli uomini, la legalità potrebbe svelarsi maschera della volontà del potere politico di assoggettare le leggi al proprio arbitrio. Ma è proprio il principio di legalità che va riaffermato nei suoi fini e nella sua natura, benché i suoi fondamenti dalla globalizzazione rischiano di essere messi oggi in crisi. Si assiste, infatti, alla restrizione territoriale dell'esercizio dei diritti umani, come mostra l'esempio europeo, che affida *in primis* alla propria giurisprudenza una tale tutela.

Il tradizionale ricorso alla classificazione dei diritti in generazioni (la prima quella dei diritti individuali di libertà, la seconda quella dei diritti sociali legati al carattere sociale dello Stato contemporaneo e quindi anche i diritti politici, la terza che includerebbe anche i desideri e le pretese di singoli e di gruppi in ragione di un riconoscimento della parzialità anche a danno della comunità, dai consumatori alle etnie rivendicanti speciali trattamenti, come per la *sharia*) non regge più. Il ritorno ai diritti fondamentali (garantiti dallo Stato di diritto inseparabile dalla forma democratica) sotto forma di diritti umani assicurati da trattati o convenzioni di carattere internazionale è parso

---

<sup>11</sup> G. Capograssi, *Il diritto dopo la catastrofe*, in *Scritti giuridici in onore di F. Carnelutti*, Padova, 1950, vol. I, pp. 1-31; poi in *Jus*, 1950/II, pp. 177-207, ora in *Opere*, vol. V, Giuffrè, Milano pp. 193 n. e 194.

che asseconduesse la crisi delle sovranità nazionali e del primato stesso della legislazione. I diritti umani sono apparsi negli anni recenti il parametro più efficace non solo per tentare la risoluzione delle controversie internazionali, ma anche l'unica possibilità di restituire un riferimento possibile a un mondo nel quale l'ancoraggio degli ordinamenti giuridici nazionali appare definitivamente compromesso.

#### 4. I diritti umani: un mito in ristrutturazione?

*Ma siamo sicuri di sapere tutti e coi medesimi accenti cosa intendiamo quando parliamo di diritti umani, in specie se li definiamo universali?* Quando si proclamano, con cataloghi e dichiarazioni, in continuazione nuovi diritti si rischia di accontentarsi della mera enunciazione, tollerando o facendo finta di non vedere le contraddizioni che tra diritti si istituiscono. A che punto è giunta la riflessione, dunque sui diritti dell'uomo, emblema dichiarato del liberalismo classico e delle dichiarazioni da quel ceppo sviluppatesi, dalla Rivoluzione parigina alla Carta dell'Onu? Per cogliere il significato del dibattito contemporaneo sul problema della natura del diritto e più in particolare focalizzare gli aspetti più rilevanti della discussione filosofico-giuridica sui diritti fondamentali (e sulla loro origine pattizia, piuttosto che sulla affermazione dei diritti umani come moderna versione del diritto naturale), è utile riferirsi alla insuperabile lezione proposta da Pietro Piovani sul tema del contrattualismo e sulle trasformazioni del diritto, che introduce la centrale dicotomia giuspositivismo/giusnaturalismo.

Si può intendere il significato dello Stato moderno quale fonte unica del diritto nel quadro storico-politico segnato dal pluralismo, fissando, come esemplarmente scrive Pietro Piovani, il tema che sarà oggetto di dibattito acceso negli anni a noi più vicini: «Infatti, il vero garante del contratto stipulato dal contrattualismo moderno è lo Stato. In questo aspetto, il più coerente precursore e teorico dello Stato moderno è Hobbes che, per vincere la paura degli individui umani autonomizzati nella corporeità delle loro esclusive sensazioni, non può che creare uno Stato tanto forte da incutere la maggiore paura possibile, la quale è l'unico fondamento ammissibile del diritto in tale con-

cezione, più consequenziaria di quella di Spinoza perché più pronta ad escludere, senza dubbiosità, ogni limite al potere sovrano statale.

Ma un contratto che solamente la forza dello Stato possa garantire non realizza, a rigore, i desideri del contrattualismo giacché minaccia sempre di mettere gli individui alla mercé dello Stato, non sufficientemente frenato nella sua nuova potenza dalle limitazioni che, negandogli il carattere di creatore di diritti, si riservano, con la corrente che fa capo a Locke, di lasciare alla piena disponibilità dell'individuo quei diritti che solo l'individuo crea», mettendo in crisi la radice di libertà che ne aveva mosso le ragioni e la legittimazione.

Si svela finalmente così cosa comporti – nella esemplare argomentazione piovanaiana – la definizione degli stessi diritti umani fondamentali quale manifestazione giuridicamente incidente dei diritti naturali: «I diritti naturali che, al plurale, sono tali perché sono i diritti di cui ogni uomo è per natura titolare, tanto poco si sentono armonizzati da una natura universalmente armonizzante da sentire il bisogno di essere coordinati in una coesistenza assicurata da un contratto: e tanto poco c'è una morale naturalmente accomunante gli uomini in universalità, che non si trova una forza morale veramente capace di garantire l'osservanza del patto sociale; si trova soltanto una forza politica, la forza dello Stato, che proprio perché invocato in quanto forza politica che dà e assume garanzie morali, non solamente si sente fornito di contenuto etico, ma è (o spesso crede di essere) invitato a presentarsi come depositario di una sua eticità, diversa da quella degli individui associati e anche coattivamente imponibile: fin dall'inizio, lo Stato moderno rischia di compiere l'errore di scambiare l'eticità del suo sapere essere Stato (del suo esser voluto come Stato) con una pretesa attitudine sovrapersonale a divenire "Stato etico"».

Di fronte alle più preoccupanti sfide dell'oppressione e del potere della forza ci sforziamo di ricostruire addirittura il percorso storico e ideale della tematica post-giusnaturalistica dei diritti cosiddetti *umani*, distinguendo le progressive fasi – o "generazioni" – dei diritti. I diritti umani, sottoposti negli anni recenti a una dilatazione che ne smarrisce i connotati, fino alla banalizzazione, rischiano che si perda anche l'unica possibilità di restituire un riferimento possibile ad un mondo nel quale l'ancoraggio dei singoli ordinamenti giuridici statali a principi condivisi nella comunità nazionale appare definitivamente com-

promesso, in specie dopo la crisi profonda del giusnaturalismo e del giuspositivismo insieme, che finisce per favorire il mero giudizialismo privo di ancoraggio democratico. Si verifica pertanto che – in luogo di diritti universalmente riconosciuti per via di statuizione costituzionale e legislativa – varrebbero soltanto quei diritti che hanno la possibilità di essere riconosciuti in via giurisdizionale (come per le pronunce della Cedu o dei Tribunali internazionali penali), con il rischio di riservare solo a chi riesce a ricorrere alla sede giurisdizionale sovranazionale la tutela dei diritti veramente fondamentali enunciati nei trattati internazionali o nelle carte costituzionali.

La ricerca di un legame sociale rinnovato, nell'età moderna smarrito nella definizione meramente formale delle strutture comunitarie, si deve rivelare anche come il rimedio alle risorgenti tentazioni corporative generate sorprendentemente dalla modernità individualistica (come le minoranze pretenziose, le etnie chiuse, le culture separatiste). Assoggettato a questa tensione tra persona ed egoismi, il diritto – una volta smarrito il rassicurante monismo del giuspositivismo statalista – viene sottoposto a pressioni e riduzioni fino alla deriva inevitabile dell'affermazione di un diritto *tecnico*, puramente pattizio, privo di *autorità* (secondo l'illuminante prospettiva fornita da Giuseppe Capograssi, per cui essa è sempre la libertà che si *autocircoscrive*), e dunque sorprendentemente incline a rinchiudersi nelle forme apparentemente garantiste del più puro formalismo giuridico, liquidando le premesse morali, storiche e politiche da cui erano germinati i diritti fondamentali dell'uomo come esperienza comune.

SOCIETÀ

## La costituzionalizzazione delle decisioni di politica economica

Carmine De Angelis

Premessa

Il presente saggio si propone una disamina degli effetti derivanti dal recepimento all'interno dell'ordinamento, in una fonte di rango costituzionale, delle regole di equilibrio di bilancio. In particolare si vuole analizzare il processo di "costituzionalizzazione delle decisioni di politica economica", di cui agli artt. 81 co. 6 e 97 co. 1 della Costituzione. L'impatto delle decisioni di politica economica e di bilancio ispirate ai vincoli dell'equilibrio e della sostenibilità assumono, conseguentemente, un significato rispetto agli obiettivi macroeconomici afferenti allo Stato, divenendo regole prescrittive e corollari, sul piano applicativo, di misure conformative dell'organizzazione e attività amministrativa. Il tema si inquadra all'interno di quello, più ampio, costituito dal complesso di misure di risposta alla crisi finanziaria e del debito sovranamente approntate dall'Unione europea. L'esposizione del debito degli ordinamenti nazionali agli umori del mercato, ai giudizi delle agenzie di rating sulla credibilità degli Stati e da ultimo sulla loro solvibilità, ha sollecitato interventi diretti a regolare secondo criteri più stringenti la possibilità per gli Stati di finanziare la spesa tramite la leva debitoria, comprimendo e irrigidendo le regole dei bilanci. Difatti, i vincoli economici e finanziari derivanti dalle disposizioni dell'Ue in materia di governo della finanza pubblica si sono sostanziati nell'introduzione di limiti all'uso delle risorse pubbliche, costringendo i governi ad adottare misure di contenimento, razionalizzazione e ridefinizione delle politiche. Tale politica europea ha così modificato e agito come fattore di accelerazione degli interventi diretti a tradurre i vincoli europei in vincoli interni, non solo procedurali ma anche contenutistici.

Il legislatore italiano con la Legge costituzionale n. 1 del 2012 ha provveduto a trasporre nel testo costituzionale le regole di matrice europea adottate nel contesto del rafforzamento dei poteri dell'Ue in materia di coordinamento delle politiche economiche e di bilancio. A partire da questo processo di costituzionalizzazione, attraverso la modifica degli artt. 81, 97, 117 e 119 Cost., sono state introdotte norme relative all'equilibrio del bilancio, al ricorso all'indebitamento da parte dello Stato, degli enti territoriali e delle pubbliche amministrazioni e alla sua sostenibilità. Tale processo di rafforzamento dei vincoli ha non solo effetti procedurali ma tende anche a rimodellare la sovranità degli Stati nelle scelte di finanza pubblica, e finisce col modificare le modalità di esercizio della potestà di bilancio. Ciò appare in linea con le previsioni della legge n. 243 del 2012 che, nel dare attuazione alla Legge costituzionale n. 1 del 2012, ha operato un continuo "rinvio mobile" sia agli obiettivi che agli istituti previsti dall'ordinamento sovranazionale. Alcuni aspetti sono stati analizzati nel presente lavoro secondo una logica ricostruttiva-critica, unitamente a specifiche considerazioni sulle ricadute che la nuova disciplina di finanza pubblica ha determinato nel sistema istituzionale italiano, ivi compresi i rapporti tra centro e periferia. Altre questioni hanno mostrato la tensione dell'interpretazione costituzionale in materia di politiche di bilancio mirando a preservare l'originaria ispirazione della nostra costituzione economica e la stessa autonomia della disciplina costituzionale rispetto al diritto sovranazionale.

#### Sostenibilità del debito e modifiche costituzionali

L'assoluta inidoneità dell'autofinanziamento, in termini di insufficienza, ad alimentare il vasto e complesso sistema di compiti sociali e di sostegno assunti dal modello dello Stato sociale – tale è l'Italia – ha elevato il ricorso all'indebitamento a strumento principale di sostegno e rilancio della crescita economico-sociale della collettività, ciò vieppiù in fasi avverse dell'economia<sup>1</sup>. Di tal guisa il debito pubblico si è venu-

---

<sup>1</sup> G. Pesce, *La sostenibilità del debito della pubblica amministrazione nella nuova costituzione finanziaria dello stato*, «Riv. It. Dir. Pubbl. Com.», 2015, 2, p. 532 rile-

to a consolidare quale realtà sistemica, tutt'altro che meramente eventuale e men che meno straordinaria<sup>2</sup>. La cartesiana definizione di libertà, ivi da intendersi in termini di "padronanza" assoluta della moneta e dei cambi<sup>3</sup>, quindi, espressione piena di sovranità nazionale, non è però concetto che ben si attagli ad un sistema di mercato integrato – tale è la "Eurozona" – pesantemente influenzato dalla credibilità dello Stato debitore come notoriamente suggellata dalle società di rating<sup>4</sup>. La natura sistemica della crisi economica degli ultimi anni ha determinato un mutamento di approccio sia rispetto alle modalità di gestione ex post delle crisi bancarie che alle valutazioni del sistema economico e finanziario globale e le sue interconnessioni sui livelli istituzionali<sup>5</sup>. In Europa al rischio di dissesto delle banche di dimensioni "sistemiche", nel 2010-2011, si è aggiunto il rischio sui debiti sovrani. È pertanto divenuta urgente la ricerca di una risposta per la Bce in termini di sostenibilità del sistema bancario e di supporto e contenimento della spesa debitoria degli Stati sovrani membri. In tale contesto si inserisce la spinta, licenziosamente definibile "antikeynesiana", dell'Unione europea di cui si impone una preliminare ricognizione.

In origine di valore meramente precettivo<sup>6</sup> con il Patto di Stabilità e Crescita (PSC) del 1997 e sue successive modifiche<sup>7</sup>, l'intervento

---

va che «il deficit o disavanzo di bilancio è il sistema cui ricorrono gli Stati che hanno assunto vasti compiti sociali o di sostegno all'occupazione, specie in fasi avverse dell'economia, allo scopo di finanziare spese per investimenti e rilanciare la crescita. Si tratta di regola antitetica rispetto a quella del pareggio di bilancio la cui sistemazione teorica si deve al modello keynesiano degli anni Trenta e delle nuove sfide imposte dal modello sociale degli Stati democratici del XX secolo. La contropartita è il debito pubblico, questa volta non più eventuale e straordinario ma consolidato».

<sup>2</sup> Sul punto Cfr. G. Grasso, *Il costituzionalismo della crisi. Uno studio sui limiti del potere e della sua legittimazione al tempo della globalizzazione*, Napoli, 2012.

<sup>3</sup> G. Pesce, *La sostenibilità del debito*, op. cit., p. 533.

<sup>4</sup> Sul ruolo delle agenzie di rating nella crisi globale v. M. Porzio, *Le agenzie di rating*, in *Diritto della banca e del mercato finanziario*, 2013, 3, pp. 405 e ss.; C. Tabarro, *Il conflitto di interesse delle agenzie di rating*, in *Pensiero economico moderno*, 2013,1-2, pp. 73 e ss.

<sup>5</sup> Cfr. M. Ruffert, *The European Debt Crisis and European Union Law*, in «Common Market Law Review», 2011, 6, p. 1792 e ss.

<sup>6</sup> G. Della Cananea, *Il patto di stabilità e le finanze pubbliche nazionali*, in «Rivista di diritto finanziario e scienza delle finanze», n. 4, 2001, pp. 561 e ss.

<sup>7</sup> Il Regolamento n. 1466/974 ha inciso sulla parte preventiva, il Regolamento n.

unionista si è dapprima espresso attraverso una sorveglianza ex post delle politiche di bilancio. Con l'aggiungersi della crisi economico-finanziaria successiva si è ritenuto che fosse ormai necessario eliminare "la discrezionalità" decisionale<sup>8</sup>. Tale già manifesta evidenza è stata aggravata dalla sopravvenienza della crisi globale del 2007-2008 e non di meno della crisi ellenica del 2009. Ciò ha condotto alla introduzione nel 2010 del c.d. "semestre europeo"<sup>9</sup>, che, a far data dal successivo 2011, vede il primo semestre dell'anno dedicato ad un "ciclo di procedure" di allineamento ex ante delle politiche economiche, di bilancio e strutturali, degli Stati membri. A rafforzamento del "giro di vite" unionista si registra inoltre la adesione dei Capi di Stato o di governo della Zona Euro (oltre che della Bulgaria, Danimarca, Lettonia, Lituania, Polonia, Romania) al c.d. Patto Euro plus, con la prospettiva di conseguire un ulteriore consolidamento del pilastro economico dell'Unione economica e monetaria mediante un «salto di qualità»<sup>10</sup> nel coordinamento delle politiche economiche, finalizzato a migliorare la competitività e aumentare il livello di convergenza. Glissando, per esigenze di brevità, sulle misure Six Pack, recanti modifiche di ulteriore rafforzamento delle prescrizioni del PSC, il tassello di maggior rilievo per ciò che ivi interessa è certamente rappresentato dal Tratta-

---

1467/975 ha coinvolto la parte correttiva, ovvero la procedura per i disavanzi eccessivi.

<sup>8</sup> Cfr. C. Buzzacchi, *Bilancio e stabilità. Oltre l'equilibrio finanziario*, Giuffrè, Milano, 2015, pp. 35 e ss.

<sup>9</sup> Introdotto dal Consiglio ECOFIN del 7 Settembre 2010, il semestre europeo vede nel mese di gennaio, la elaborazione da parte della Commissione di un'analisi annuale con la quale formula le proposte strategiche per la crescita; nel mese di marzo, la Commissione stila un rapporto e lo trasmette al Consiglio, che indica le linee guida, recanti i principali obiettivi di politica economica dell'Unione europea e le strategie di riforma per conseguirli; nel mese di aprile, gli stati membri comunicano alla Commissione i propri obiettivi di medio termine e le principali azioni di riforma che intendono adottare; nei mesi di giugno e luglio, il Consiglio europeo e il Consiglio dei ministri finanziari forniscono indicazioni specifiche ad ogni Paese, con possibilità anche di invitare lo stato membro a rivedere il programma presentato qualora non ritenuto idoneo al conseguimento degli obiettivi di medio termine indicati; in fine, nei mesi successivi ciascuno Stato predisporre il bilancio e le misure idonee al loro conseguimento.

<sup>10</sup> V. Consiglio Europeo 24 e 25 marzo 2011, conclusioni.

to sulla stabilità, coordinamento e governance nella Unione economica e monetaria, siglato il 2 marzo 2012 da venticinque Stati membri su ventotto<sup>11</sup>. L'importanza del Trattato risalta laddove reca il c.d. Fiscal Compact (o «patto di bilancio»)<sup>12</sup>. Inserito in un trattato internazionale<sup>13</sup> e, quindi, esterno all'ordinamento giuridico dell'Unione, ancorché ad esso legato a doppio filo, il F.c. detta, nella prima parte, regole di bilancio e coordinamento preventivo delle politiche economiche degli Stati, mentre la seconda è dedicata alla governance del nuovo sistema. Valga effettuare nello specifico un sintetico screening delle disposizioni di maggior rilievo.

In linea con il PSC, con il Patto Euro plus e l'accennato Six Pack nel fissare la regola del pareggio di bilancio e le altre fondamentali al controllo dei bilanci pubblici, l'art. 3 ammette la possibilità di registrazione del deficit, ma in termini di temporaneità e in quanto giustificato da esigenze di gestione dei periodi di grave crisi. Il successivo art. 4 determina il limite del rapporto debito pubblico/Pil nella misura del 60% e la regola del pareggio di bilancio si ritiene rispettata se

---

<sup>11</sup> Estraneo è rimasto, fra gli altri, il Regno Unito.

<sup>12</sup> Una critica radicale al Fiscal Compact è mossa da A. Guarino, *Euro: vent'anni di depressione (1991-2012)*, in «Nomos», 2, 2012. L'Autore ritiene che il Fiscal compact fosse inapplicabile perché incompatibile con il T.U.E. e con il T.F.E.U., oltre che con la normativa vigente al momento della sua entrata in vigore (reg. n. 1175/2011): la «compatibilità, prima ancora di costituire una condizione di legittimità, è criterio di delimitazione del contenuto. Ciò che non è compatibile viene espulso dal Trattato» p. 37 e ss. Tale tesi è stata respinta in particolare da G.L. Tosatto, L'impatto della crisi sulle istituzioni dell'Unione, in G. Bonvicini – F. Brugnoni (a cura di), *Il Fiscal Compact*, Roma 2012, pp. 15 e ss. L'autore sottolinea che «la conclusione di accordi extra Ue non presenta di per sé elementi di illiceità. Il diritto internazionale dei trattati consente la modifica di un accordo multilaterale solo fra alcune delle parti; richiede però che non si pregiudichino gli obiettivi dell'accordo base e i diritti degli altri contraenti (Convenzione di Vienna del 1968, art. 41). Alle stesse condizioni può dirsi rispettato anche l'obbligo di leale collaborazione (art. 4 par. 3 Tue) che vincola tutti gli Stati membri» (p. 20).

<sup>13</sup> Sul punto non si è mancato di evidenziare L. S. Rossi, *Fiscal Compact e Trattato sul Meccanismo di Stabilità. Aspetti istituzionali e conseguenze dell'integrazione differenziata nell'UE*, in «Il Diritto dell'Unione Europea», n. 2, 2002, p. 296, che l'iter del trattato internazionale in luogo di una modifica dell'ordinamento europeo sia stata una scelta finalizzata ad eludere l'intralcio di possibili veti da parte di taluni Stati membri.

il disavanzo strutturale dello Stato è pari all'obiettivo a medio termine specifico per Paese con un deficit che non eccede lo 0,5% del Pil per Paesi con un debito pubblico superiore alla soglia del 60% e l'1% per Paesi con debito sotto la ridetta soglia, sicché, in ipotesi di "sforamento", si prescrive l'adozione di un piano di rientro con riduzione media annua nell'ordine di 1/20. Gli artt. 5 e 6, poi, prescrivono che gli Stati sottoposti a procedura correttiva concordino con la Commissione ed il Consiglio un programma di impegni e riforme finalizzati al risanamento e si assoggettino ad un costante obbligo informativo sui piani di emissione del debito pubblico. Con l'art. 7 si va a rafforzare il ruolo della Commissione, impegnando gli Stati aderenti a sostenere le proposte e le raccomandazioni della Commissione nel caso di inosservanza dei limiti sul deficit da parte dello Stato sottoposto a procedura, eccezion fatta per l'ipotesi di respingimento delle proposte con maggioranza qualificata degli Stati aderenti escluso il voto dello Stato interessato (c.d. "maggioranza inversa").

La crisi ha così costituito il motore per la ricerca di innovative soluzioni giuridiche, di nuovi assetti della governance economica europea e del ruolo delle amministrazioni pubbliche<sup>14</sup>. Pertanto, le azioni "anticrisi" hanno avuto come obiettivo l'individuazione di strumenti per affrontare la crisi dei debiti sovrani e la disciplina di bilancio che gli Stati devono rispettare tramite il salvataggio degli Stati in pericolo di default, il coordinamento delle politiche economiche dei singoli Stati, da attuare mediante il Semestre europeo e il rafforzamento del Patto di Stabilità e crescita. Volendo offrire un breve commento riassuntivo di insieme può affermarsi che il F.c. mira ad incidere sul disavanzo e il debito nazionale, richiedendo agli Stati contraenti di perseguire, raggiungere e preservare il pareggio (se non l'avanzo) di bilancio, mediante la costante riduzione del debito secondo prefissati limiti,

---

<sup>14</sup> Sul punto: F. Donati, *Crisi dell'euro, governance economica e democrazia nell'Unione europea*, in «Il diritto dell'Unione Europea», 2, 2013, pp. 337 e ss.; K. Tuori, *The European Financial Crisis – Constitutional Aspects and Implications*, in «EIU Working Papers», Law, 2012, 28, pp. 1 e ss.; G. Napolitano, *La crisi del debito sovrano e il rafforzamento della governance europea*, in G. Napolitano (a cura di), *Uscire dalla crisi. Politiche pubbliche e trasformazioni istituzionali*, Bologna, 2012, pp. 383 e ss.; G. Della Cananea, *L'ordinamento giuridico dell'Unione europea dopo i nuovi accordi intergovernativi*, in «Comunità Int.», 2012, p. 3 e ss.

prevedendo per le ipotesi "patologiche" di deviazione dal prefissato obiettivo l'attivazione di una procedura che impone l'adozione di misure di reindirizzamento sotto la guida della Commissione Europea, che ne cura la definizione dei principi riguardanti la natura, l'entità e le tempistiche. A monte di tutto ciò, però, si pone l'obbligo degli Stati aderenti di introdurre la regola del "pareggio" nel proprio ordinamento nazionale, mediante adozione di disposizioni vincolanti «preferibilmente»<sup>15</sup> di rango costituzionale. I vincoli economici e finanziari derivanti dalle disposizioni dell'Ue in materia di governo della finanza pubblica si sono sostanziati nell'introduzione di limiti all'uso delle risorse pubbliche, incidendo sull'assetto giuridico e istituzionale dello Stato e nelle sue stesse articolazioni, compresi i livelli di governo sub centrale<sup>16</sup>. La capacità condizionante della normativa di derivazione europea è divenuta assorbente tanto da assumerne rilievo costituzionale. Gli Stati firmatari del Trattato si impegnano all'inserimento della regola del bilancio in pareggio (in termini strutturali) all'interno del quadro legislativo nazionale con modifiche di carattere vincolante e permanente, preferibilmente a livello costituzionale, e a recepire gli specifici meccanismi di correzione da attivare nel caso di scostamenti tra i risultati conseguiti e l'obiettivo di medio termine. L'allineamento del sistema di regole interne con le nuove disposizioni europee è avvenuto per l'Italia con l'approvazione della Legge costituzionale n. 1/2012. La legge delinea gli aspetti essenziali del principio del pareggio (strutturale) di bilancio nella Costituzione, rinviando il compito di stabilire la disciplina di dettaglio all'adozione di una legge da approvare a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera entro il 28 febbraio 2013. Cosicché il processo che si è svolto nell'Unione economica e monetaria, con riferimento alle regole sui bilanci e sulle decisioni di spesa, ha condotto il legislatore italiano, a recepire – con un'ampia maggioranza e in tempi brevissimi e con un dibattito parlamentare limitato<sup>17</sup> – nel testo costituzionale le nuove regole sancite

---

<sup>15</sup> Sulla espressione di una mera preferenza in luogo dell'imposizione di un obbligo di adozione di legge costituzionale v. infra.

<sup>16</sup> Si rimanda a p. 205 di O. Chessa, *La costituzione della moneta. Concorrenza, Indipendenza della banca centrale, pareggio di bilancio*, 2016, Napoli.

<sup>17</sup> Cfr. G. Azzariti, *Contro il revisionismo costituzionale*, Roma-Bari, Laterza, 2016.

dal Trattato sulla stabilità. Regole strutturali, relative all'equilibrio del bilancio, al ricorso all'indebitamento da parte dello Stato, degli enti territoriali e delle pubbliche amministrazioni e alla sua sostenibilità, si sono incuneate nel circuito della Carta costituzionale attraverso la modifica degli artt. 81, 97, 117 e 119 Cost<sup>18</sup>. Tale modifica costituzionale è stata oggetto di un vivace e spesso contrastante dibattito che ha visto opposte voci circa i possibili effetti dell'introduzione del pareggio di bilancio in Costituzione. Da una parte, la riforma costituzionale è stata vista come minaccia per la garanzia dei diritti sociali, per la sovranità dello Stato e delle sue politiche decisionali<sup>19</sup>, dall'altra parte si è sostenuto che il ripensamento della spesa pubblica in termini europei garantisca una migliore distribuzione delle risorse di disponibilità statale e, di conseguenza, una più efficiente tutela dei diritti<sup>20</sup>. Se da un lato è indubbio che la normativa europea di bilancio si sostanzia in determinate fonti di diritto dell'Unione, quali sono i Trattati, i regolamenti, le direttive, e da un accordo internazionale, recepiti con apposite leggi di esecuzione, dall'altro non si può sostenere che la riforma di diversi articoli della Costituzione in tema di bilancio abbia avuto il solo effetto confermativo di norme Ue preesistenti, giacché l'inserimento esplicito in Costituzione della regola comunitaria dell'equilibrio di bilancio ha introdotto "particolare visibilità" alle regole comunitarie, andando oltre ad un semplice adeguamento dell'assetto costituzionale della forma di Stato alle esigenze della crisi economico-finanziaria. La dimensione economica costituzionalizzata della finanza pubblica e dell'equilibrio ha innescato un irreversibile processo, in termini politico-culturali, non del tutto coerente con i principi costituzionali di autonomia e di sussidiarietà. La revisione dell'art. 81 della Costituzione e la specifica previsione di un controllo costitu-

---

<sup>18</sup> Si veda D. Morgante, *La costituzionalizzazione del pareggio di bilancio*, in «www.federalismi.it», 2013, 6; F. Bilancia, *Note critiche sul cd "pareggio di bilancio"*, in «Rivista AIC», n. 2, 2012.

<sup>19</sup> Si veda, C. Salazar, *Crisi economica e diritti fondamentali* – Relazione al XX-VIII Convegno annuale dell'AIC, in «Rivista AIC», n. 4/2013, 11 ottobre 2013.

<sup>20</sup> G. Pisauro, *La regola costituzionale del pareggio di bilancio: fondamenti economici*, in AA. VV., *Dalla crisi economica al pareggio di bilancio: prospettive, percorsi e responsabilità*, Atti del LVIII convegno di studi di scienza dell'amministrazione, Milano, Giuffrè, 2013.

zionale sul rispetto del vincolo del pareggio destruttura la stessa forma di governo, perché diventano «oggetto di responsabilità giuridica e di sanzione costituzionale obbligazioni che in precedenza rilevavano solo in sede politica e restavano consegnate, in definitiva, alle dinamiche della relazione fiduciaria»<sup>21</sup>. Altresì, la costituzionalizzazione della “regola aurea” del pareggio di bilancio ha operato in modo penetrante in ordine alle implicazioni ontologiche della trasposizione, anche di rango costituzionale, in norme giuridiche di concetti economici, ovvero della difficile compatibilità del linguaggio costituzionale e giuridico alle regole flessibili, spesso indeterminate del “mondo economico”. Così la scelta di introdurre nella Costituzione nozioni quali «l’equilibrio di bilancio», «l’indebitamento», il «ciclo economico» e «la sostenibilità del debito pubblico» ha ridisegnato i margini della Carta e rinviato alle regole dell’ordinamento dell’Ue che, sebbene non siano presenti nell’art. 81 Cost., sono chiaramente esplicitate nell’art. 97 Cost. e nella legge 243/2012.

Le decisioni di politica economica e di bilancio ispirate ai vincoli dell’equilibrio e della sostenibilità, per effetto della riforma costituzionale che ha ipostatizzato quei concetti, sono state estese precettivamente alle amministrazioni pubbliche, di cui all’art. 97, e, per effetto del comma 6 dell’art. 81 come attuato dalla legge 243/2012, al settore pubblico allargato («complesso delle pubbliche amministrazioni»). La previsione in Costituzione dell’equilibrio di bilancio ha spostato in modo più diretto nell’ordinamento interno e nella comparazione tra valori costituzionali i condizionamenti di tipo finanziario resi più stringenti dalla crisi<sup>22</sup>. La proceduralizzazione del governo della finanza pubblica, come risultava dalla disciplina del vecchio art. 81, è stata sostituita sotto il profilo dei contenuti con effetti applicativi ineludibili non solo a livello centrale ma soprattutto periferico. Basti pensare alla stessa diretta applicazione delle regole di equilibrio di bilancio

---

<sup>21</sup> G. Scaccia, *La giustiziabilità della regola di bilancio*, in «Rivista AIC», 2011, p. 212.

<sup>22</sup> Si veda G. Rivosecchi, *L’indirizzo politico finanziario tra Costituzione e vincoli europei*, Padova, Cedam, 2007; Id., *Il Parlamento di fronte alla crisi economico-finanziaria*, Relazione al convegno La costituzione alla prova della crisi, Roma, 26/27 aprile 2012, in «www.rivistaaic.it».

e di sostenibilità del debito pubblico, la cui delimitazione è resa problematica dalla diversa formulazione normativa delle disposizioni costituzionali (l'art. 97 si riferisce alle «pubbliche amministrazioni» e l'art. 81 co. 6 utilizza la diversa locuzione di «complesso delle pubbliche amministrazioni»). Si è trattato di riforme che hanno rafforzato una torsione della forma dello Stato nei suoi assetti dialettici tra poteri e società e nella sua dilatazione in senso territoriale, proprio in ragione di una forte spinta all'accentramento indotta principalmente e coattivamente da politiche di contenimento e di legislazione di crisi. Questo è quanto è accaduto dall'esito della cosiddetta crisi dei «debiti sovrani», ed è in conseguenza di simile contesto che il recepimento della normativa europea in materia di vincoli di bilancio, specie in Italia, ha prodotto un conflitto semantico, ontologico e applicativo tra le differenti logiche sottese all'ordinamento europeo e, all'ordinamento italiano, o meglio alla tradizione del costituzionalismo italiano ed europeo.

#### Legge costituzionale e norme attuative

Con la Legge costituzionale n. 1 del 2012, il legislatore nazionale ha novellato gli articoli 81, 97, 117 e 119 Cost. In particolare, con la modifica dell'articolo 81 Cost., lo Stato deve assicurare l'equilibrio tra le entrate e le spese del proprio bilancio, tenendo conto delle diverse fasi – avverse o favorevoli – del ciclo economico e delle misure una-tantum, in linea con quanto previsto dall'ordinamento europeo. Prima della modifica costituzionale, l'art. 81, al quarto comma, stabiliva che: «Ogni altra legge che importi nuove o maggiori spese deve indicare i mezzi per farvi fronte». L'esplicarsi di tale previsione fu chiarita dalla sentenza n. 1/1966, secondo cui «il legislatore ordinario è tenuto ad osservare nella sua politica di spesa, che deve essere contrassegnata non già dall'automatico pareggio del bilancio, ma dal tendenziale conseguimento dell'equilibrio tra entrate e spese». Non un vincolo procedurale ma intenzionale. La Corte costituzionale ebbe a precisare come la disposizione in parola, più che in termini contabili di vero e proprio pareggio di bilancio, andava letta in termini di regola di contenimento della politica di spesa che il legislatore è tenuto ad osservare in gui-

sa da perseguire non già un rigido pareggio, bensì il più elastico e fluido equilibrio tra entrate e spese. Si radicò quindi definitivamente la opinione che la norma costituzionale sancisse un mero obiettivo politico, non già un vero e proprio vincolo di equilibrio di bilancio e che, pertanto, la copertura finanziaria ben potesse essere garantita proprio con il ricorso al credito. Al fine di sostenere tale conclusione si ebbe a far leva anche sull'art. 47 Cost., ritenendo che l'incoraggiamento e la tutela dei risparmi si rivolgesse anche agli investimenti in obbligazioni di Stato, i quali postulano per definizione l'emissione di debito pubblico<sup>23</sup>. Infatti, l'idea che l'equilibrio di bilancio avesse natura di "obiettivo politico", ovvero paradigma del rapporto di fiducia tra Governo e Parlamento<sup>24</sup>, oltre ad essere ancorata alla presunta inesistenza di un vincolo costituzionale, è stata anche fondata sull'art. 47 della Costituzione proprio «perché il risparmio dei soggetti privati può diventare il sostegno del debito pubblico»<sup>25</sup>.

Al contrario il nuovo articolo 81 si inserisce in una diversa visione del debito. Il ricorso all'indebitamento è previsto solo entro i limiti degli effetti negativi sul bilancio derivanti dall'andamento del ciclo economico o al verificarsi di eventi eccezionali (gravi recessioni economiche, crisi finanziarie e gravi calamità naturali) previa autorizzazione del Parlamento, mediante l'approvazione di deliberazioni conformi delle due Camere sulla base di una procedura aggravata, che prevede un voto a maggioranza assoluta dei rispettivi componenti. In specie, al primo comma dell'art. 81 della Costituzione viene sancito il dovere dello Stato di assicurare «l'equilibrio tra le entrate e le spese del proprio bilancio, tenendo conto delle fasi avverse e delle fasi favorevoli del ciclo economico». Con la legge 24 dicembre 2012, n. 243 sono disciplinati inoltre il contenuto della legge di bilancio, le norme fondamentali e i criteri volti ad assicurare l'equilibrio tra le entrate e

---

<sup>23</sup> Si veda C. Buzzacchi, *Spesa Pubblica e indebitamento: le regole dei nuovi articoli 81 e 97 Cost.*, in «Riv. It. Dir. Pubbl. Com.», 2016, 2.

<sup>24</sup> Per una lettura complessiva parlamentare si rimanda a L. Lorello, *La legge finanziaria e gli equilibri della forma di governo in Italia*, in Pajno e Verde, *Studi sulle fonti del diritto*, Le relazioni tra Parlamento e Governo, I vol. Milano, 2010, pp. 321 e ss.

<sup>25</sup> C. Buzzacchi, *Ideologie economiche, vincoli giuridici, effettiva giustiziabilità: il tema del debito*, in «www.forumcostituzionale.it», 2016, 4, pp. 6 e ss.

le spese dei bilanci pubblici e la sostenibilità del debito del complesso delle pubbliche amministrazioni, nonché degli altri aspetti trattati dalla legge costituzionale n. 1 del 2012. La legge fissa i principi fondamentali di ciascuno degli aspetti delegati dalla norma costituzionale, disciplinando gli interventi finalizzati alla risoluzione dei problemi congiunturali di risanamento del debito pubblico per rientrare nei criteri di convergenza europei e specificamente il contenuto della legge di bilancio, le norme fondamentali e i criteri per assicurare l'equilibrio tra entrate e spese e la sostenibilità del debito delle pubbliche amministrazioni<sup>26</sup>. Tale obbligo è venuto a calare su un contesto in cui ben pochi ordinamenti degli Stati aderenti già prevedevano la regola del pareggio di bilancio. Sia pur nei termini di seguito precisati, può dirsi che nel novero di tali ultimi Paesi rientrava proprio l'Italia<sup>27</sup>.

L'analisi comparativa delle Costituzioni dei principali Paesi europei dimostra che, ad eccezione della Germania, nessuna Carta fondamentale – prima della stipulazione del Fiscal compact – conteneva al suo interno norme esplicite in tema di pareggio di bilancio. Mentre in Germania è stato accolto il principio del pareggio di bilancio per i Bund e i Länder (art. 109 GG), in Spagna per lo Stato e le Comunità autonome è stato introdotto il principio di «stabilità di bilancio», mentre per gli enti locali la regola del pareggio (art. 135), ed in Francia ha mantenuto il previgente principio dell'equilibrio dei conti<sup>28</sup>. Quindi, nonostante si registrasse già in seno alla Carta costituzionale la accennata previsione dell'art. 81, in attuazione dell'ob-

---

<sup>26</sup> Provvedimento approvato con legge 24 dicembre 2012, n. 243 e reca «Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio, ai sensi dell'art. 81 stesso comma della Costituzione». Sul punto G. Lo Conte, *Equilibrio di bilancio, vincoli sovranazionali e riforma costituzionale*, Torino, Giappichelli Editore, 2015.

<sup>27</sup> Sul punto R. Dickmann, *Le regole della governance europea e il pareggio di bilancio in Costituzione*, in «Federalismi», 2012, 4; P. Bilancia, *La nuova governance dell'eurozona e i riflessi sugli ordinamenti nazionali*, in «Federalismi», 2012, 23.

<sup>28</sup> Così R. Bifulco, *Le riforme costituzionali in materia di bilancio in Germania, Spagna e Italia alla luce del processo federale europeo*, in R. Bifulco – O. Roselli, *Crisi economica e trasformazioni della dimensione giuridica. La costituzionalizzazione del pareggio di bilancio tra internazionalizzazione economica, processo di integrazione europea e sovranità nazionale*, Torino, Giappichelli, 2012, pp. 139 e ss.

bligo del Fiscal compact<sup>29</sup>, l'Italia ha provveduto alla adozione del principio del pareggio di bilancio seguendo la via, preferenziale e non obbligatoria, espressa a livello sovranazionale della introduzione a livello costituzionale, probabilmente con la finalità di ricostituire agli occhi dei mercati finanziari la "reputazione" finanziaria del Paese<sup>30</sup>, cercando di circoscrivere gli effetti speculativi sui titoli del debito pubblico derivanti da un basso livello di rating che, come noto, si riverbera sui tassi di interesse e quindi sul costo dei titoli. Infatti, il processo riformatore si è mosso con il quadro macroeconomico che ha reso sempre più stringente l'urgenza di porre sotto controllo le dinamiche di aumento della spesa pubblica. Già a partire dall'approvazione della nuova legge di contabilità n.196/2009, che ha aggiornato la precedente legge 468/1978, si è tentato di arginare l'effetto della crisi mediante la riclassificazione del bilancio e il metodo della programmazione triennale delle risorse. E, successivamente, prima della legge n. 243/2012, l'approvazione della legge n. 39/2011, che ha introdotto una serie di modifiche alla stessa legge n. 196/2009, aveva cercato di assicurare la coerenza dei contenuti degli strumenti di bilancio e del ciclo della programmazione finanziaria delle amministrazioni pubbliche con le nuove regole e procedure stabilite dall'Unione europea. Un insieme di regole che comunque si inscrivevano prima del verificarsi delle importanti novità sul piano ordinamentale realizzate a partire anzitutto dalla normativa eurounitaria e di conseguenza sul piano interno<sup>31</sup>.

All'uopo, con Legge costituzionale n. 1/2012 (in vigore dal 1 gennaio 2014), si è intervenuti radicalmente sul citato art. 81 Cost., introducendo il principio dell'equilibrio di bilancio ed una regola-

---

<sup>29</sup> Di seguito richiamato sinteticamente F.c.

<sup>30</sup> In tal senso C. Bergonzini, *Il c.d. "pareggio di bilancio" tra Costituzione e legge n. 243 del 2012: le radici (e gli equivoci) di una riforma controversa*, in «*Studium iuris*», 2014, 149, che rinviene nella scelta terminologica della Legge costituzionale n. 1 del 2012 per l'espressione «pareggio di bilancio» in luogo di «equilibrio» un «intento del Governo italiano di giovare del c.d. effetto annuncio nei confronti dei partner europei e degli investitori internazionali, per recuperare credibilità in un momento di estrema debolezza sui mercati finanziari».

<sup>31</sup> Si veda C. Bergonzini, *Parlamento e decisioni di bilancio*, Franco Angeli, Milano, 2014.

mentazione del ricorso al debito<sup>32</sup>. Il riscritto art. 81, destinato al «complesso delle amministrazioni», in virtù dell'art. 5, comma primo, L. n.1/2012 (si dirà che è il successivo art. 97 Cost. a rivolgersi alle pubbliche amministrazioni) sancisce al primo comma il dovere di assicurare «l'equilibrio tra le entrate e le spese del proprio bilancio, tenendo conto delle fasi avverse e delle fasi favorevoli del ciclo economico». Nella prospettiva dell'equilibrio di bilancio (concetto ben diverso da quello di «pareggio») il secondo comma prescrive che l'emissione di debito debba essere strumentale esclusivamente alla stabilizzazione del ciclo o, comunque, giustificata da circostanze del tutto straordinarie. In “traccia” con l'esaminato quarto comma della previgente formulazione, l'attuale terzo comma della disposizione in commento prevede che ogni legge che importi nuovi o maggiori oneri provvede ai mezzi per farvi fronte. Sorvolando sul quarto e il quinto comma, va senz'altro offerta prevalente valorizzazione al sesto comma in termini di effettiva innovazione della riforma. Tale disposizione, infatti, affida ad una legge rinforzata la definizione delle «norme fondamentali e i criteri volti ad assicurare l'equilibrio e la sostenibilità del debito del complesso delle pubbliche amministrazioni» (tale è appunto la legge 243/2012, recante «Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'art. 81, sesto comma, della Costituzione»). Ma ai fini di un breve commento valga procedere per gradi.

Innanzitutto, si segnala come tutt'altro che inosservata sia passata la manifesta discrasia terminologica che si riscontra nel confronto tra il disegno di legge, laddove evoca il concetto di pareggio di bilancio, e il contenuto della norma, che, per converso, evoca quello diverso di equilibrio. Si è di tal guisa ingenerato un fervente dibattito dottrinale, che ha visto affermarsi, fra l'altro, l'opinione di una consapevole virata del Legislatore verso l'adozione del principio di equilibrio, inteso quale continua ricerca di un armonico e simmetrico bilanciamento tra risorse disponibili e spese necessarie per il perseguimento delle finali-

---

<sup>32</sup> Cfr. A. Brancasi, *Il principio del pareggio di bilancio in Costituzione*, in «www.osservatoriosullefonti.it», 2012, 2, 1; Sul punto si consulti anche R. Perez, *Dal bilancio in pareggio all'equilibrio tra entrate e spese*, in «Giorn. Dir. Amm.», 2012, 10, pp. 929 e ss.

tà pubbliche e, di tal guisa, ben più duttile, elastico e dinamico di quel "pareggio" che ingesserebbe le manovre di spesa<sup>33</sup>. Una cosa è tuttavia certa: l'equilibrio di bilancio evocato all'art. 81 Cost. va armonizzato con l'essenza delle esaminate disposizioni europee in materia di governo della finanza pubblica, prime fra tutte quelle, più recenti, del F.c. Sicché l'equilibrio di bilancio è rispettato, si è detto, anche dall'ipotesi di disavanzo, purché temporaneo e giustificato dalla gestione di situazioni di crisi. L'equilibrio di bilancio, concetto più duttile, elastico e soprattutto dinamico, si rapporta all'Obiettivo di medio termine (Omt) specifico per ciascun Paese – si è detto – in termini di «legittima» deviazione nei limiti dello 0,5% per Paesi con un debito pubblico superiore al 60% del Pil e dell'1% per Paesi con debito inferiore al 60% del Pil. Quanto testé detto sembra trovare conforto nella citata legge rinforzata n. 243/2012, ove la definizione dell'equilibrio di bilancio delle pubbliche amministrazioni che si rinviene all'art. 3 e quella dell'equilibrio di bilancio dello Stato di cui all'art. 14 (di rinvio all'art. 3) ricalcano il citato criterio dell'obiettivo medio termine (eccezion fatta per quanto attiene al bilancio degli Enti locali, il cui equilibrio, a norma dell'art. 9, è espresso solo da un saldo di competenza non negativo in termini di competenza tra entrate e spese finali). Una ulteriore questione si è posta in ordine alla lettura del secondo comma del novellato art. 81 Cost., laddove è apparso equivoco nel delineare le condizioni che legittimano l'emissione di debito, laddove, evocando esigenze di stabilizzazione del ciclo «e» eventi eccezionali, lascia spazio a dubbi interpretativi circa l'utilizzo della congiunzione testé evidenziato<sup>34</sup>. Ci si è chiesti quindi se all'uopo sia necessaria una rigida coesistenza dei due postulati (la sussistenza sia di esigenze di stabilizzazione del ciclo che di eventi eccezionali) ovvero possa esser attribuita valenza autonoma al secondo requisito, da intendersi ex art. 5, comma 1, lett. d) Legge costituzionale n. 1/2012 quali «gravi reces-

---

<sup>33</sup> N. D'Amico, S. Sileoni, *Dopo il pareggio, sparisce anche l'equilibrio*, in «Astrid Rassegna», 2013, 3; contra v. C. Golino, *I vincoli di bilancio tra dimensione europea e ordinamento nazionale*, in «Amministrazione in cammino», 2013, 19.

<sup>34</sup> Sul punto si veda: M. Belletti, *Corte costituzionale e spesa pubblica*, Torino, Giappichelli, 2016; O. Chessa, *Pareggio strutturale di bilancio, keynesismo e unione monetaria*, paper pubblicato in «www.academia.edu», 2016; A. Morrone, *Pareggio di bilancio e stato costituzionale*, in «Rivista AIC», 2014, 1.

sioni economiche, crisi finanziarie e gravi calamità naturali». La tesi più permissiva<sup>35</sup> è apparsa invero più adeguata alla luce di una interpretazione orientata al F.c. che, si rammenti, all'art. 3 consente di deviare rispetto agli obiettivi di bilancio pur solo in presenza di circostanze eccezionali. Ma la modifica costituzionale di cui alla ridetta legge non si è arrestata all'art. 81. Il maggiore impatto specie sul sistema delle autonomie è imputabile soprattutto alle modifiche apportate all'art. 119 Cost., che aggiungono alla frase «i comuni, le province, le città metropolitane e le regioni hanno autonomia finanziaria di entrata e di spesa», un'altra, limitativa, «nel rispetto dell'equilibrio dei relativi bilanci». Il riferimento al «rispetto dell'equilibrio dei relativi bilanci» presuppone infatti, in linea con la considerata nuova norma dell'art. 81 Cost., l'affidamento alla potestà legislativa esclusiva dello Stato della determinazione in concreto dei limiti all'autonomia finanziaria.

L'altra modifica dell'art. 119 Cost., ha introdotto, nel secondo periodo del suo 6° comma, la frase secondo cui i comuni, le province, le città metropolitane e le regioni «possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento», purché sussistano le seguenti due condizioni: «la contestuale definizione di piani di ammortamento» e il fatto che «per il complesso degli enti di ciascuna regione sia rispettato l'equilibrio di bilancio». È stato sottolineato che se la prima condizione mira giustamente ad assicurare la trasparenza dell'ammontare dell'impegno finanziario assunto in relazione a un determinato arco temporale, è la seconda condizione che preoccupa ai fini delle sorti dell'autonomia finanziaria regionale e locale<sup>36</sup>. Tale condizione, infatti, può essere interpretata in modo duplice. O potrebbe autorizzare una sorta di flessibilità in deroga rispetto all'obbligo, imposto in via generale a ciascun ente territoriale, di rispettare il principio di equilibrio del proprio bilancio (ai sensi del 1° comma dell'art. 119 Cost.) attraverso forme di compensazione tra i bilanci degli enti compresi nella regione, alla condizione che «sia comunque garanti-

---

<sup>35</sup> In tal senso A. Brancasi, *Il principio del pareggio di bilancio in Costituzione*, in «Quad. Cost.» 2012, 1; M. Luciani, *Costituzione, bilancio, diritti e doveri dei cittadini*, in «www.astrid-online.it/rassegna».

<sup>36</sup> Cfr. G. M. Salerno, *Equilibrio di bilancio, coordinamento finanziario e autonomie territoriali*, in *Costituzione e pareggio di bilancio*, Napoli, 2012, pp. 34 e ss.

to l'equilibrio di una sorta di atipico bilancio regionale consolidato». O la stessa condizione può essere considerata, invece, un limite inaccettabile all'autonomia finanziaria dell'ente locale. In tal senso la legge rinforzata n. 243 non sembra abbia risolto questo problema e fugato i dubbi di compatibilità costituzionale sotto il profilo dell'autonomia degli enti locali costituzionalmente garantita. Il 3° comma del suo art. 10 prevede, infatti, un'apposita procedura concertativa non del tutto in linea con una nozione pura di federalismo fiscale. Pertanto, è evidente che, con riguardo sia al nuovo art. 119 Cost., sia all'art. 10 della legge rinforzata, il principio di autonomia mal si bilancia con il principio di responsabilità finanziaria comune.

Oggetto di rimaneggiamento è stato anche l'accennato art. 97 Cost., mediante introduzione di una nuova disposizione in virtù della quale le pubbliche amministrazioni (la differenza sul piano soggettivo rispetto all'art. 81 Cost. è manifesta, laddove nel riferirsi al complesso delle pubbliche amministrazioni quest'ultimo si rivolge al livello centrale, mentre il precetto dell'art. 97 Cost. è indirizzato a ciascuna amministrazione dotata di proprio bilancio) devono garantire, in conformità al diritto europeo, la sostenibilità del debito pubblico, oltre che l'equilibrio. Appare evidente come la applicazione dei ridetti limiti di spesa alle amministrazioni pubbliche si ponga non poco in conflitto con l'autonomia finanziaria riconosciuta alle regioni e agli Enti locali dall'art. 119 Cost.<sup>37</sup> Invero, l'art. 5, comma primo, lett. e – della legge n. 1/2012 ha introdotto precetti sulla spesa di tutte le amministrazioni finalizzate alla salvaguardia degli equilibri di bilancio, nonché la riduzione del rapporto tra debito pubblico e prodotto interno lordo nel lungo periodo, in coerenza con gli obiettivi di finanza pubblica<sup>38</sup>. Ma vi è di più. Può ben ritenersi che la modifica dell'art. 97 Cost. mediante introduzione del principio di equilibrio di bilancio e della sosteni-

---

<sup>37</sup> Sul punto v. infra.

<sup>38</sup> Per una lettura complessiva si rimanda a N. Lupo, *Il nuovo articolo 81 della Costituzione e la legge rinforzata*, testo della relazione al convegno *Dalla crisi economica al pareggio di bilancio: prospettive, percorsi e responsabilità*, Varenna 20-22 settembre 2012; A. Cioffi, *Vincolo di bilancio, pubblica amministrazione e indicatori di benessere nella riforma costituzionale e amministrativa*, Atti del Convegno di Campobasso, *La riforma del Bilancio dello Stato*, 20 gennaio 2016, Università degli Studi del Molise, Ed. Scientifica, Napoli.

bilità del debito pubblico accanto ai principi di legalità, buon andamento e imparzialità dell'amministrazione, è sembrata delineare una forma (indiretta) di costituzionalizzazione del principio di economicità dell'azione amministrativa già portato dall'art. 1 della l. 241/1990<sup>39</sup>. Del resto anche la Corte costituzionale (133/2016) ha ritenuto che l'equilibrio di bilancio per le amministrazioni pubbliche «si risolve nel criterio di economicità secondo cui l'azione delle pubbliche amministrazioni deve perseguire i propri obiettivi, garantendo il buon andamento e l'imparzialità con il minimo dispendio di risorse».

La modifica costituzionale ha poi interessato il terzo comma dell'art. 117 Cost. nonché, come accennato, l'art 119, primo e sesto comma, Cost. L'intervento sulla prima norma ha operato un trasferimento della «armonizzazione dei bilanci pubblici» dalla competenza concorrente Stato-regioni a quella esclusiva dello Stato, il quale non si limita più soltanto a definire i principi fondamentali, ma detta anche la normativa di dettaglio e regolamentare, in una prospettiva di tracciabilità dei flussi monetari secondo schemi omogenei, che ne garantiscano la comparabilità ai fini del consolidamento dei conti pubblici. La modifica dell'art. 119 Cost., come precedentemente sottolineato, delinea un nuovo sistema di esercizio dell'autonomia finanziaria delle autonomie territoriali, condizionata al principio dell'equilibrio di bilancio e soprattutto al “concorso” nella tutela del rispetto degli obblighi europei<sup>40</sup>. La previsione costituzionale di un “concor-

---

<sup>39</sup> In tal senso Massera, *I criteri di economicità, efficacia ed efficienza*, in *Codice dell'azione amministrativa*, M. A. Sandulli (a cura di) II Ed., Giuffrè, p. 47.

<sup>40</sup> Cfr. Servizio del Bilancio del Senato, *Elementi di documentazione*, dicembre 2011, n. 55, 6, nonché Servizio Studi del Senato, *Dossier*, dicembre 2011, n. 322, 37: «pertanto, benché il vincolo dell'equilibrio sia correttamente riferito ai singoli enti in relazione ai rispettivi bilanci, il richiamo — contenuto nell'articolo 97 novellato — ad assicurare un equilibrio dei bilanci delle pubbliche amministrazioni sembrerebbe implicare la necessità di un concorso dei singoli enti alla salvaguardia della stabilità finanziaria del complessivo settore»; v. anche, F. Goisis, *Il problema della natura e della lucratività delle società in mano pubblica alla luce dei più recenti sviluppi dell'ordinamento nazionale ed europeo*, in «Dir. Econ.», 2013, 1, pp. 67-68; v. G. Colombini, *Buon andamento ed equilibrio finanziario nella nuova formulazione dell'art.97 Cost.*, relazione al Seminario di aggiornamento presso la Corte costituzionale, dedicato ai magistrati contabili, 16-17 marzo 2017, Roma. In giurisprudenza, cfr. Corte costituzionale, sentenze n.7/2017, 10/2016, n.129/2016, n.275/2016.

so" delle autonomie territoriali ad assicurare l'osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea vale a rafforzare il margine di intervento dello Stato nel governo della finanza pubblica, anche territoriale, consentendogli di imporre tutti quegli oneri finanziari necessari ad assicurare l'osservanza dei vincoli stringenti assunti in sede europea (non di meno, l'abbattimento dell'eccedenza rispetto al tetto del 60% del rapporto debito/Pil). Come già sottolineato, l'intervento sull'art. 119 Cost. vede l'introduzione di ulteriori vincoli all'indebitamento delle autonomie territoriali, il quale deve essere corredato dalla contestuale adozione di piani di ammortamento e deve rispettare la condizione che per il complesso degli enti di ciascuna regione sia rispettato l'equilibrio di bilancio. In tal senso va, appunto, il comma sesto, il quale, nell'ammettere il ricorso all'indebitamento, eleva a rango costituzionale il principio di sana e prudente gestione finanziaria, in virtù del quale l'assunzione di un debito deve essere bilanciata dall'accantonamento contabile delle risorse necessarie al relativo rimborso, con riferimento a tutti gli esercizi sui quali grava l'esposizione. Il vincolo di accantonamento contabile è quindi funzionale all'equilibrio nella gestione del bilancio, che viene a tradursi nell'obbligo di compensazione del disavanzo registrato nell'anno di assunzione del debito con successivi avanzi idonei a riassorbire l'esposizione nel medio-lungo termine, in una prospettiva di compromesso tra le esigenze di flessibilità e quella di equilibrio di bilancio. A tanto si affianca una ulteriore limitazione, che fa riferimento al livello aggregato regionale, ponendosi la «condizione che per il complesso degli enti di ciascuna regione sia rispettato l'equilibrio di bilancio».

È quindi in ordine agli Enti territoriali che si esprime il maggior grado di rigidità della riforma, vieppiù in quanto per esse l'equilibrio di bilancio è individuato all'art. 9, comma primo, Legge 243/2012 in termini di «saldo non negativo in termini di competenza e di cassa tra le entrate finali e le spese finali e tra le entrate correnti e le spese correnti, incluse le quote di capitale delle rate di ammortamento dei prestiti». Da ciò sembra potersi ricavare che gli Enti territoriali abbiano a perseguire un pareggio connesso ad un complessivo risparmio pubblico, in assenza di ogni e qualsivoglia contemperamento correlato all'andamento del ciclo economico e ad eventi eccezionali che – si è

detto – a livello centrale costituiscono margini di flessibilità per l'indebitamento<sup>41</sup>. Il raffronto tra la rigidità periferica e la maggiore flessibilità centrale consente a questo punto una breve riflessione, accennata e più volte rimandata, in punto di differenza tra i concetti di «pareggio» e di «equilibrio» di bilancio<sup>42</sup>. In proposito le divergenti scelte lessicali del Legislatore non aiutano a comprendere quale dei due concetti sia stato fatto proprio dall'ordinamento italiano.

La Legge costituzionale n.1/2012 si riferisce, infatti, al «pareggio», laddove, invece, le modifiche costituzionali e la Legge rinforzata n. 243/2012 si rifanno espressamente al principio di «equilibrio» tanto in generale, quanto con riferimento allo Stato, agli enti territoriali e alle amministrazioni non territoriali. Alla stregua di un esame complessivo delle nuove disposizioni, tuttavia, al di là del *nomen iuris*, sembra potersi ritenere – si è detto – che il principio effettivamente adottato dall'ordinamento italiano sia quello di «equilibrio di bilancio», nell'accezione testé tratteggiata in termini di “apertura” al ricorso all'indebitamento, laddove, per contro, il «pareggio di bilancio» lo escluderebbe rigorosamente<sup>43</sup>. Non si dimentichi, però, che pur sempre il rigore “cala” sulla concreta applicazione delle norme interne per effetto delle previsioni vincolistiche sovranazionali che ne ispirano gli obiettivi e dall'ampliamento dei poteri di controllo delle istituzioni europee.

Una ulteriore questione, anch'essa accennata e sospesa, attiene la scelta di introdurre a livello costituzionale la regola dell'equilibrio di bilancio, in ossequio ad una mera “preferenza”, non già un obbligo,

---

<sup>41</sup> Si veda T. F. Giupponi, *Vincoli di bilancio, Stato costituzionale e integrazione europea: una nuova occasione di dialogo tra Corti?*, in «www.forumcostituzionale.it».

<sup>42</sup> In un quadro più generale di riforme si ritiene che sia in atto una forte opera di centralizzazione delle legislazioni in capo allo Stato. Sul punto si rimanda a: S. Mangiameli, *Il sistema territoriale e la crisi*, in Id., *Le regioni italiane tra crisi globale e neocentralismo*, Milano, Giuffrè, 2013, pp. 50 e ss. Nello stesso senso, P. Vipiana, *Le ripercussioni della crisi economica sull'assetto delle autonomie in Italia: un ritorno all'accentramento*, in P. Vipiana (a cura di), *Tendenze centripete e centrifughe negli ordinamenti statali dell'Europa in crisi*, Torino, Giappichelli, 2014.

<sup>43</sup> Sul punto si veda A. Brancasi, *Il principio del pareggio di bilancio in Costituzione*, in «www.osservatoriosullefonti.it»; si veda anche T.F. Giupponi, *Il principio costituzionale dell'equilibrio di bilancio e la sua attuazione*, in «Quad. Cost.», 2014, 1, 58.

espressa a livello sovranazionale (si badi: la Francia non ha optato per la costituzionalizzazione, andando indenne da sanzioni<sup>44</sup>). Si è accennato e si ripete che tale percorso è stato letto alla stregua di un tentativo di riabilitare sui mercati finanziari la “reputazione” del Paese<sup>45</sup>, in guisa da arginare i riflessi speculativi sui titoli del debito pubblico a basso rating. Ma ciò che qui si aggiunge è che la crisi – se non lo svuotamento – di sovranità (finanziaria ed economica) dello Stato<sup>46</sup> può dirsi conclamata. Se è vero com’è vero, infatti, che il rendimento dei titoli è interamente affidato a dinamiche di mercato, è parimenti vero che lo Stato abbia perso la propria sovranità sulla gestione del debito e debba far convergere la propria iniziativa sul peso della propria credibilità sui mercati, alla stessa stregua di ogni altro operatore economico privato che intenda raccogliere sul mercato il finanziamento della propria attività. Lo Stato non gestisce più dunque il debito con le scelte di politica economica e finanziaria ascrivibili al proprio indirizzo politico, ma è in balia delle fluttuazioni congiunturali e reputazionali dell’economia globale. In tale contesto di fondo è appunto conclamata la “cessione” di sovranità ad istituzioni sovranazionali. La costituzionalizzazione di principi squisitamente economici quali appunto sono l’equilibrio di bilancio, l’indebitamento, il ciclo economico e la sostenibilità del debito pubblico, accompagnata dal rinvio esplicito alle regole dell’ordinamento dell’Ue di cui all’art. 97 Cost. vede l’indirizzo politico nazionale sovrastato dalle decisioni sovranazionali, con conseguente riduzione delle funzioni delle istituzioni interne a un’attività meramente “recettizio-normativa” in luogo di quella “politico normativa”<sup>47</sup>. L’introduzione di detti principi a livello costituzionale integra, quindi, un veicolo per l’affermazione a livello nazionale di decisioni di politica economica eterodiretta. Invero, i nuovi precetti “economico-costituzionali” sono legati ad obiettivi che superano la letterale portata dell’enunciata rego-

---

<sup>44</sup> Sul punto v. I. Ciolli, *I Paesi dell'Eurozona e i vincoli di bilancio. Quando l'emergenza economica fa saltare gli strumenti normativi ordinari*, in «Rivista AIC» n. 1/2012 pp. 9 e ss.

<sup>45</sup> C. Bergonzini sub nota 8.

<sup>46</sup> A. Carrino, *Il problema della sovranità nell'età della globalizzazione. Da Kelsen allo Stato-Mercato*, 2014, pp. 168 e ss.

<sup>47</sup> Cfr G. Rivosecchi, *L'indirizzo politico finanziario tra Costituzione italiana e vincoli europei*, Cedam, Padova 2007.

la dell'equilibrio di bilancio, comportando un adattamento del bilancio alle esigenze del ciclo<sup>48</sup>. È in considerazione di ciò, quindi, che si è poc'anzi "rimessa" la formazione del governo nazionale dell'economia al confronto non più tra Governo e Parlamento, ma tra Governo ed Istituzioni europee, dove quest'ultime assumono il ruolo di interlocutrici privilegiate grazie al potenziamento della loro legittimazione in seno al nuovo "Semestre europeo".

Il Semestre europeo e il F.c. dimostrano che ormai le decisioni di spesa degli Stati europei passano attraverso procedure di valutazione delle istituzioni sovranazionali, con conseguente piena evidenza della ridetta "cessione" di sovranità sui poteri di bilancio dello Stato, chiamato non solo ad evidenziare un disavanzo limitato (se non un pareggio) e a contenere il ricorso al credito, ma anche a sottoporre – si è detto – ex ante le proprie decisioni di spesa ad un vaglio esterno<sup>49</sup>, con buona pace dello svilimento di un atto politico a mera esecuzione di decisioni sovranazionali ad oggi costituzionalmente "blindate". Il bilancio nazionale, infatti, diviene spettro di scelte maturate in seno all'Europa, progressivamente svuotato della sua propria funzione di strumento di sintesi e composizione di interessi configgenti, quale espressione di indirizzo politico in ambito finanziario. L'iter di approvazione della legge di bilancio di cui all'art 81, primo comma Cost., quindi, si pone in rapporto dialettico, per usare un eufemismo, alla sovranità statutale, assurgendo a mera ratifica dei vincoli europei. Si apre a questo punto una questione.

La Costituzione italiana, laddove è stata concepita in assenza di separazione tra Stato e mercato, postula che norme di carattere economico trovino un limite nei valori sociali. Il modello unionista, invece,

---

<sup>48</sup> M. Luciani, *La riforma dell'art. 81 della Costituzione, relazione al Convegno su L'evoluzione della contabilità pubblica al servizio della collettività*, op. cit., pp. 459 e ss.

<sup>49</sup> R. Perez, *Il bilancio dopo le riforme europee*, in L. Cavallini Cadeddu (a cura di), *Il coordinamento dinamico della finanza pubblica*, Atti del Convegno di Cagliari, 2010, Napoli, 2012 e C. Tucciarelli, *Pareggio del bilancio e federalismo fiscale*, in «Quaderni costituzionali», n. 4, 2012, che osserva, p. 801, che la riforma, comportando autolimitazione della autonomia e discrezionalità in ordine alle decisioni di spesa e alla loro copertura secondo la prassi interpretativa e applicativa dell'art. 81 Cost. sacrifica una delle massime espressioni della sovranità del Parlamento.

ricalca quello tedesco, caratterizzato da totale autonomia della materia economica, in guisa che non sia dato rinvenire un dovere di adattamento delle scelte economiche all'utilità e dignità sociale<sup>50</sup>. L'Europa nella Costituzione italiana disvela, quindi, un conflitto interno ad essa, tra i nuovi principi e quelli, preesistenti, caratterizzanti lo Stato democratico, quali esemplificativamente quello al lavoro ex art 4, quello alla salute ex art. 32, quello all'istruzione e all'educazione di cui agli artt. 33 e 34, imponendo un necessario temperamento in nome della salvaguardia del principio dell'eguaglianza sostanziale di cui all'art. 3 Cost., vero fondamento dei diritti sociali<sup>51</sup>. Sta per vero che l'attuazione di tali diritti sociali è rimessa al Legislatore, il quale la filtra attraverso una ponderazione di natura politica. Sicché, vieppiù alla luce dei nuovi principi costituzionali, il Legislatore dovrà tenere – e soprattutto rendere conto – della spesa che lo Stato è chiamato a sostenere per l'effettiva attuazione di detti diritti, in guisa da renderla conforme ai nuovi dettami vincolistici<sup>52</sup>. In tale ottica, allora, non potendo esser sacrificati a cagione delle esigenze di bilancio, tali diritti andrebbero temperati con i nuovi principi di matrice europea, in una prospettiva che, se non di assoluta esclusione dall'area di quelli finanziariamente condizionati, ne tuteli e ne garantisca il livello minimo essenziale. Del resto, la Corte costituzionale non ha mancato di rimarcare siffatta esigenza, evocando all'uopo un principio di gradualità delle risorse economiche, per l'appunto di salvaguardia dei diritti sociali anche nelle situazioni di carenza delle risorse<sup>53</sup>. In tale ottica, l'originaria versione dell'art. 11 della L. n.243/ 2012, di attuazione all'art. 5 comma primo, lett. g, della L. cost. n. 1/2012, prevedeva che nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze fosse garanti-

---

<sup>50</sup> Si veda C. Golino, *I vincoli di bilancio tra dimensione europea e ordinamento nazionale*, in «www.amministrazioneincammino.luiss.it».

<sup>51</sup> Sul punto Cfr. F. Salmoni, *Legalità costituzionale e forma di Stato: aspetti teorici e profili pratici di due concetti apparentemente in crisi*, in «Rivista di diritto Costituzionale», 2004, pp. 127 e ss.

<sup>52</sup> L'espressione «diritti finanziariamente condizionati» è di F. Merusi, *I servizi pubblici negli anni ottanta*, in «Quad. reg.» n. 1,1985, pp. 39 e ss.

<sup>53</sup> Per approfondimenti v. M. Luciani, *I diritti costituzionali tra Stato e regione (a proposito dell'art. 117 co. 2 lett. m) della Costituzione*, in «San. Pubbl.», 2002, p. 1025.

to il Fondo straordinario per il concorso dello Stato, nelle fasi avverse del ciclo o al verificarsi di eventi eccezionali, al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni<sup>54</sup> e delle funzioni fondamentali inerenti i diritti civili e sociali. Era altresì prescritto che l'alimentazione del Fondo provenisse da risorse derivanti dall'indebitamento consentito dalla correzione per gli effetti del ciclo economico del saldo del conto consolidato<sup>55</sup>. La norma, quindi, riportava un collegamento tra il finanziamento delle prestazioni e il ricorso all'indebitamento in deroga all'equilibrio di bilancio. La disciplina è però stata modificata con l'intervento della L. n.164/2016, in virtù della quale l'attuale art. 11 testualmente recita: «lo Stato, in ragione dell'andamento del ciclo economico o al verificarsi di eventi eccezionali, concorre al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni e delle funzioni fondamentali inerenti i diritti civili e sociali, secondo modalità definite con leggi dello Stato, nel rispetto dei principi stabiliti dalla presente legge». È stato evidentemente soppresso ogni riferimento al Fondo, mentre è stato conservato il principio secondo cui lo Stato (a differenza delle amministrazioni territoriali) può ricorrere all'indebitamento in deroga ai limiti imposti dal principio dell'equilibrio in ragione dell'andamento del ciclo economico ed è responsabile di ultima istanza nella garanzia dei livelli essenziali delle prestazioni che concorre a finanziare.

Una volta esclusa, a livello periferico, la possibilità per le amministrazioni territoriali di ricorrere all'indebitamento in ragione dell'andamento del ciclo economico, è quindi lo Stato a vedersi avocata a sé – con non poca compressione dei principi di decentramento di rango costituzionale – la salvaguardia dei livelli essenziali delle prestazioni, in guisa da evitare che la carenza di risorse delle pubbliche amministrazioni territoriali si rifletta su di esse in termini di pregiudizio per i cittadini. In conclusione, l'adeguamento in tempi brevissimi, mediante Legge costituzionale approvata nel 2012 e poi relativa Legge rinforzata di attuazio-

---

<sup>54</sup> Si veda in proposito L. Trucco, *I livelli essenziali delle prestazioni e la sostenibilità finanziaria dei diritti sociali*, in «www.gruppodipisa.it».

<sup>55</sup> Si veda C. Grasso, *Il costituzionalismo della crisi*, Editoriale scientifica, Napoli 2012, p. 112, il quale sostiene che la norma costituisce diretta espressione della subordinazione della tutela dei livelli essenziali e dei diritti sociali alle ragioni di equilibrio di bilancio.

ne n. 243/2012, e la vigente formulazione dell'art. 81 della Costituzione, hanno avuto il carattere di apertura e di penetrabilità alle dinamiche di decisioni economiche. I sistemi economico-finanziari, interconnessi e interdipendenti, sono stati in grado di orientare e condizionare negli aspetti patologici e speculativi l'economia reale e, inoltre, hanno confermato in modo evidente che lo Stato nel finanziamento della spesa pubblica è destinato a subire dinamiche inespresse, che limitano le leve finanziarie, tradizionalmente di pertinenza statale. I vincoli ai bilanci pubblici introdotti dalla "legislazione della crisi"<sup>56</sup> sono ormai vincoli costituzionali. I vincoli limitano, segnano e circondano strategie, decisioni, politiche e bisogni della collettività e per ciò stesso incidono e misurano diritti e garanzie. È quindi evidente non solo la limitazione all'autonomia finanziaria statale e territoriale ma anche quel processo di "eterodirezione" europea<sup>57</sup>, volto a restringere spazi di sovranità, luoghi democratici di decisione e rafforzare forme di giustiziabilità<sup>58</sup>.

Sotto quest'ultimo aspetto emergono gli effetti più penetranti della riforma costituzionale. Le Corti supreme nazionali nel valutare la compatibilità delle misure di austerità con i diritti costituzionalmente garantiti, hanno dato vita a una copiosa giurisprudenza sulle misure anticrisi. La stessa Corte costituzionale italiana è stata chiamata a sindacare la legittimità costituzionale delle misure di contenimento della spesa pubblica introdotte dal legislatore nel contesto della crisi economica e del debito sovrano<sup>59</sup>. La rilevanza della esiguità delle risorse

---

<sup>56</sup> Cfr. D. Pappano, *Autonomia finanziaria degli enti territoriali e garanzia dei diritti al tempo della crisi*, in «www.federalismi.it», 2, 2016.

<sup>57</sup> Cfr. A. Carrino, *Il suicidio dell'Europa. Sovranità, Stati nazionali e «grandi spazi»*, Bologna, 2016.

<sup>58</sup> Sul punto G. SCACCIA, *La giustiziabilità della regola del pareggio di bilancio*, Relazione al convegno di studi Costituzione e pareggio di bilancio, Roma, 18 maggio 2012, in Il Filangieri, Quaderno 2011, Napoli, Jovene, 2012, pp. 240 e ss. La Corte ha ritenuto illegittime, ad esempio, alcune leggi finanziarie regionali che prevedevano la copertura di spese obbligatorie, debiti scaduti o in scadenza con l'impiego dell'avanzo presunto dell'esercizio precedente (Corte cost. 25 ottobre 2013 n. 250; Corte cost. 13 novembre 2013 n. 266).

<sup>59</sup> Si rimanda a L. Carlassarre, *Diritti di prestazione e vincoli di bilancio*, in «www.costituzionalismo.it», 2015, 3, pp. 153 e ss; G. M. Salerno, La sentenza n. 70 del 2015: una pronuncia non a sorpresa e da rispettare integralmente, in «www.federalismi.it», 2015, 10, pp. 4 e ss.

non è sconosciuta alla Corte costituzionale che, già a partire dalle prime decisioni, si è confrontata sia sulla configurazione come «programmatica» delle norme costituzionali in tema di diritti, che sui «diritti finanziariamente condizionati». Il vincolo di bilancio e il rispetto dei diritti fondamentali si commisurano l'uno con l'altro nel senso che il vincolo di bilancio deve includere il rispetto dei diritti e i diritti devono commisurarsi nella loro effettiva sostenibilità e durata<sup>60</sup>. Lo sforzo di arginare sensibilità finanziarie tramite il criterio della gradualità della tutela e la discrezionalità del legislatore si sono, tuttavia, assopiti alla luce della c.d. *spending review*. I giudici interni si sono fatti via via carico di una «supplenza al rispetto dell'equilibrio»: «la Corte sembra stia iniziando a modulare gli effetti della decisione di incostituzionalità, pur in presenza dell'art. 136 della Costituzione, che collega invece alla pronuncia, la cancellazione *ex tunc* della norma incostituzionale»<sup>61</sup>. Basti pensare alle sentenze degli ultimi anni in tema ad esempio del c.d. blocco degli stipendi dei magistrati, sui professori e ricercatori universitari o di altre categorie di impiego pubblico<sup>62</sup>, o anche riguardo alla vicenda della c.d. Robin Hood Tax e il trattamento minimo Inps per gli anni 2011-2013<sup>63</sup>. I Giudici hanno supportato una lettura dell'equilibrio di bilancio quale strumento a difesa delle risorse pubbliche e a garanzia della sostenibilità del sistema atteggiandosi oltre la loro natura giuridica. Cosicché è lecito chiedersi se sia legittimo «pretendere che le Corti costituzionali salvino le finanze pubbliche, brandendo la scure del pareggio, visto che la decisione di porre un ragionevole freno all'indebitamento è esclusivamente politica»<sup>64</sup>. Appare pertanto evidente che la costituzionalizzazione delle decisioni di politica economica produce fibrillazioni della forma di Stato, la quale risulta penetrata irreversibilmente da semantiche eccedenti la fraseologia costituzionale. La precarietà della tenuta del principio dell'equilibrio di bilancio sin dalla genesi della riforma costituziona-

---

<sup>60</sup> Cfr. A. Morelli, *La Corte nel gioco dei bilanciamenti*, in «Quad. Cost.», 2015, pp. 712 e ss.

<sup>61</sup> D. Pappano, *Autonomia finanziaria degli enti territoriali e garanzia dei diritti al tempo della crisi*, in «www.federalismi.it», op. cit., p. 23.

<sup>62</sup> Corte cost. 17 dicembre 2013 n.310; Corte cost. 12 dicembre 2013 n. 304;

<sup>63</sup> La sentenza n. 10/2015 e n. 70/2015.

<sup>64</sup> G. Scaccia, *La giustiziabilità della regola del pareggio di bilancio*, op. cit., p. 246.

le (legge 1/2012) traspare sia nella difficoltà della giustiziabilità di una legge di bilancio che lo violasse<sup>65</sup>, che nel difficile equilibrio dei diritti, sia nel delicato rispetto dell'autonomia finanziaria, statale o locale, che nella gestione amministrativa delle risorse. Non è stato un semplice riscontro, ma una destrutturazione della rappresentanza, perché non è pensabile che la costituzionalizzazione delle decisioni di politiche di bilancio non coinvolga i meccanismi della rappresentanza, della sovranità e della stessa autonomia.

Le implicazioni sulla costituzionalizzazione delle autonomie locali

I nuovi vincoli costituzionali hanno fissato l'obbligo del principio di equilibrio di bilancio non soltanto al bilancio dello Stato, bensì a tutti gli enti che compongono lo stesso. I canoni espressi all'art. 97 Cost. relativi alla sostenibilità del debito, così come previsto dalla legge n. 243/2012, hanno ancorato al principio del decentramento istituzionale quello del vincolo di bilancio. Le modifiche operate all'art. 119 Cost. hanno impattato in maniera diretta sull'autonomia finanziaria degli enti locali, introducendo da un lato il principio di autonomia finanziaria di entrata e di spesa di comuni, province, città metropolitane e regioni, assicurata nel rispetto dei relativi bilanci; dall'altro il principio di pareggio di bilancio, che diviene un vincolo costituzionale e uno strumento di responsabilizzazione degli enti territoriali nel perseguimento degli obiettivi di equilibrio della finanza pubblica nazionale e, inoltre, parametro ulteriore di legittimità e valutazione della loro gestione finanziaria<sup>66</sup>. L'autonomia finanziaria degli enti locali è stata ulteriormente compressa per il profilo del ricorso all'indebitamento. La nuova formulazione dell'art. 119 Cost., infatti, ha confermato la possibilità per gli enti territoriali di ricorrere all'indebitamento solo per le spese di investimento, circoscrivendo l'azione con i relativi pia-

---

<sup>65</sup> Cfr. D. Pappano, *Autonomia finanziaria degli enti territoriali e garanzia dei diritti al tempo della crisi*, in «www.federalismi.it», op. cit., p. 27.

<sup>66</sup> Così G.M. Salerno, *Dopo la norma costituzionale sul pareggio del bilancio: vincoli e limiti all'autonomia finanziaria delle regioni*, in «Quaderni costituzionali», 2012, pp. 565 e ss.

ni di ammortamento. Ipotesi che già all'art. 117, primo comma Cost., in via indiretta e generale, è contenuta quando si richiama agli obblighi comunitari anche per regioni ed enti locali. Sotto questo aspetto, l'ulteriore specificazione o esplicitazione di vincoli economici e finanziari derivanti dall'Unione europea a carico degli enti sub statali, più che negli effetti strettamente giuridici, trova la sua giustificazione nella sostanziale subordinazione del nuovo sistema di finanziamento degli enti territoriali alle decisioni assunte dal Governo<sup>67</sup>. In effetti, la funzione di coordinamento finanziario ha assunto caratteri di natura prevalentemente statale, supportata dalla stessa Corte costituzionale che ha avallato forme di esercizio legislativo del coordinamento finanziario «piuttosto invadenti nei confronti delle sfere di autonomia finanziaria degli enti decentrati in nome delle complessive esigenze di bilancio e del rispetto degli impegni concordati in sede europea in tema di saldi di bilancio»<sup>68</sup>. Proprio tramite l'esercizio del potere di coordinamento finanziario lo Stato è intervenuto «su tutte le materie attribuite alla competenza legislativa regionale, allorché di queste ultime venga in considerazione il profilo o comunque il rilievo finanziario ai fini della tutela di istanze di carattere unitario»<sup>69</sup>. Se con la riforma del Titolo V del 2001 l'armonizzazione dei bilanci pubblici è stata inserita nell'ambito della competenza concorrente, con la Legge costituzionale n. 1 del 2012, la competenza legislativa statale non si limita ai soli principi ma anche alla disciplina di dettaglio e pertanto allo Stato compete la potestà regolamentare sull'armonizzazione dei bilanci (art. 117, comma 6 Cost)<sup>70</sup>. Inoltre, attraverso la “regionalizzazione” del Patto, il rispetto dei vincoli di finanza pubblica si è biforcuto a livello statutale mediante obiettivi nazionali ripartiti fra le diverse regioni e a livello regionale, attraverso il coordinamento delle finanze regionali con quelle degli enti locali che ricadono sul proprio territo-

---

<sup>67</sup> Sul punto, S. Mangiameli, *La nuova parabola del regionalismo italiano: tra crisi istituzionale e necessità di riforme*, in «www.issirfa.cnr.it», 2012.

<sup>68</sup> G.M. Salerno, *Dopo la norma costituzionale sul pareggio del bilancio*, op. cit., p. 573.

<sup>69</sup> Ivi, p. 569.

<sup>70</sup> Cfr. L. Sambucci, *Autonomia contabile delle regioni e armonizzazione dei bilanci pubblici: le tentazioni invasive dello Stato*, in «www.contabilità-pubblica.it», 2014;

rio. È, tuttavia, sull'aspetto di autonomia di spesa che si è consumata la maggiore compressione dei principi autonomistici.

Tale modifica rappresenta sicuramente uno dei sintomi più importanti della "ri-centralizzazione" del potere di controllo della finanza pubblica. In particolare, ai sensi dell'art. 119, comma 6, l'indebitamento è vincolato a: la «contestuale definizione di piani di ammortamento e a condizione che per il complesso degli enti di ciascuna regione sia rispettato l'equilibrio di bilancio». L'introduzione in Costituzione dei vincoli di equilibrio e di sostenibilità del debito delle pubbliche amministrazioni, più specificatamente delineati nella Legge rinforzata, «esplicitano – e dunque costituzionalizzano – limiti e vincoli che già sono impliciti negli obiettivi contenuti in numerosi principi fondamentali di coordinamento finanziario stabiliti dalle leggi dello Stato»<sup>71</sup>. Con l'armonizzazione dei bilanci di competenza esclusiva, inoltre, si è inteso attuare un collegamento con il coordinamento finanziario e legittimare la dimensione pubblica della spesa. Il principio dell'equilibrio dei bilanci per le regioni e gli enti locali è declinato dall'articolo 9 della Legge rinforzata in relazione al conseguimento, sia in fase di programmazione che di rendiconto, di un valore non negativo, in termini di competenza di cassa, relativo al saldo tra le entrate e le spese, tra il saldo tra le entrate correnti e le spese correnti, incluse le quote di capitale delle rate di ammortamento dei prestiti. Il programma di analisi e valutazione del sistema di contabilità pubblico è teso a razionalizzare il processo di programmazione economico-finanziaria e di allocazione delle risorse. Ai sensi del comma 2 della stessa legge n. 243/2012 qualora si registri un valore negativo di saldo, l'ente dovrà adottare misure di correzione volte ad assicurare il recupero nel triennio successivo in quote costanti. E ancora, comma 4, pertiene allo Stato la definizione di sanzioni da applicare alle regioni e agli enti locali che non conseguono l'equilibrio nonché gli ulteriori obblighi in materia di concorso al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, sulla base di criteri analoghi a quelli dello Stato e tenendo conto di parametri di virtuosità. A differenza della regola generale,

---

<sup>71</sup> G. M. Salerno, *Dopo la norma costituzionale sul pareggio del bilancio: vincoli e limiti all'autonomia finanziaria delle regioni*, «Quaderni costituzionali», a. XXXII, n. 3, settembre 2012, p. 581.

l'indebitamento per gli enti territoriali è consentito solo per finanziare spese di investimento e contestualmente all'adozione di piani di ammortamento di durata non superiore alla vita utile dell'investimento stesso. In ogni caso, il ricorso all'indebitamento potrà essere effettuato sulla base di apposite intese concluse in ambito regionale che garantiscano, per l'anno di riferimento, l'equilibrio della gestione di cassa finale del complesso degli enti della regione interessata, compresa la medesima regione. In caso di complessivo scostamento dall'equilibrio, il disavanzo concorre alla determinazione dell'equilibrio di cassa dell'esercizio successivo ed è ripartito tra gli enti che non hanno rispettato il saldo previsto<sup>72</sup>.

Il processo di "ri-centralizzazione" consente allo Stato di vigilare con strumenti idonei i bilanci degli enti territoriali sia nella sostanza che nella forma in un'ottica di pervasiva sorveglianza ulteriormente rafforzata dalla potestà regolamentare del Governo e del Ministero dell'economia e delle finanze. Infatti i bilanci regionali e degli enti locali sono sottoposti all'influenza diretta del potere esecutivo statale, ma anche mediante l'esercizio penetrante di sindacato ispettivo del Ministero dell'economia e delle finanze sulla contabilità regionale e locale<sup>73</sup>. Al contempo, l'armonizzazione dei bilanci pubblici, collegandosi strettamente alla competenza statale del coordinamento della finanza pubblica, crea una interdipendenza e un nesso funzionale che assottiglia lo spazio di manovra degli enti locali e difficilmente concretizza il bilanciamento con i parametri costituzionali che sorreggono le autonomie locali. In tale contesto di obiettiva restrizione dell'agibilità territoriale la Legge rinforzata, modificata di recente dalla legge n. 164/2016, ha introdotto, per tener conto dei riflessi del ciclo sul bilancio degli enti territoriali, l'articolo 11. Si prevede che nelle fasi sfavorevoli del ciclo economico e in caso di eventi eccezionali, lo Stato contribuisca al finanziamento dei servizi essenziali e delle prestazioni fondamentali inerenti i diritti civili e sociali, tenendo conto del-

---

<sup>72</sup> Sul punto è intervenuta la legge 164/2016 art. 2 con il quale si è modificato l'articolo 10 della Legge rinforzata.

<sup>73</sup> Cfr. L. Mollica Poeta, *L'autonomia degli enti territoriali alla prova della crisi economica: nuovi vincoli ed equilibri di bilancio*, GdP – Dibattito aperto sul diritto e la giustizia costituzionale, 2014, pp. 12 e ss.

la quota di entrate proprie delle regioni, dei comuni, delle province, delle città metropolitane e delle province autonome di Trento e di Bolzano influenzate da ciclo economico. Simmetricamente a quanto disposto nel caso di ciclo sfavorevole, è richiesto – nelle fasi favorevoli – agli stessi enti un contributo da destinare al Fondo ammortamento titoli di Stato, definito e ripartito, tra gli enti stessi, tenendo conto della quota di entrate proprie influenzata dal ciclo economico. Secondo un generale processo di compensazione gli enti dello Stato devono concorrere alla sostenibilità del debito pubblico, secondo modalità da definire con legge dello Stato<sup>74</sup>. Viene, in tal senso, elevata a rango costituzionale la sana e prudente gestione finanziaria e disposto il vincolo di accantonamento in bilancio al fine di limitare esposizioni e tutelare equilibrio contabile. Pertanto, i margini di flessibilità una volta ammessa la compatibilità della previsione di limiti di spesa anche riguardo a regioni ed enti locali si riducono fortemente ed il confine tra normativa statale e normativa regionale subisce compressioni. La Legge rinforzata introduce anche limiti al deficit eccessivo, al debito e alla spesa e ribadisce (art. 3) l'obbligo per le pubbliche amministrazioni di concorrere ad assicurare l'equilibrio dei bilanci fornendo precise direttive di applicazione (art. 3, comma 2). Gli interventi si inquadrano nella complessiva normativa europea in materia di contenimento del debito e del disavanzo, poiché la crisi economico-finanziaria ha accelerato l'opera di riposizionamento del ruolo dello Stato, in tema di vincoli di bilancio. Ad agevolare questa compressione sono state una serie di interventi legislativi intesi come programma straordinario di analisi e valutazione della spesa, comunemente denominati, sulla base di analoghe esperienze internazionali, *spending review*<sup>75</sup>.

Va sottolineato, tuttavia, che l'esigenza di un'analisi rigorosa dei meccanismi che influiscono sull'andamento della spesa pubblica e la necessità di definire interventi di contenimento erano già stati antici-

---

<sup>74</sup> Si veda G. Corso, *La revisione della spesa pubblica. Forme ed effetti giuridici*, in «Riv. Corte dei Conti», 2015, 1.

<sup>75</sup> Per approfondimenti si veda C. Franchini, *La spending review e il riordino della Pubblica Amministrazione nazionale*, in «Amministrazione in cammino», 2015, pp. 13 e ss.

pati in attuazione di una specifica delega prevista nella legge<sup>76</sup> di contabilità (d.lgs. 30 giugno 2011, n. 123). Questi contenevano la riforma dei controlli interni di regolarità amministrativa e contabile, con la quale si dettavano specifiche norme per il potenziamento e la graduale estensione a tutte le amministrazioni pubbliche dell'attività di analisi e di valutazione della spesa. Successivamente a tali strumenti, si sono affiancati specifici interventi legislativi, che oltre ad ampliarne l'ambito di operatività, hanno definito modalità applicative di carattere speciale rispetto alla disciplina generale, facendo in particolare leva sulla diffusione del metodo dei fabbisogni e dei costi standard, sancito sul piano normativo, con riferimento agli enti territoriali, dalla legge delega 5 maggio 2009, n. 49, di attuazione del federalismo fiscale. Il complesso delle disposizioni, antecedente alla Legge costituzionale n.1/2012, si è spesso configurato o nelle disposizioni di bilancio o in interventi di decretazione. In linea generale, il legislatore è ricorso allo strumento del decreto legge per introdurre riforme strutturali e modifiche sostanziali dell'ordinamento della finanza locale, totalmente prive del requisito dell'urgenza e in alcuni casi addirittura a contenuto programmatico<sup>77</sup>.

Il quadro normativo utilizzato non si è limitato all'avvio di controlli quantitativi e qualitativi della spesa degli enti territoriali, tramite l'istituzionalizzazione di obiettivi programmatici, ma hanno realizzato una "ricentralizzazione" della politica fiscale. In nome dell'emergenza, si è giustificata una compressione costante ed inaccettabile dell'autonomia degli enti locali. Si diceva, tali azioni si innestano nella cornice di un'estesa riclassificazione in senso funzionale del bilancio dello Stato, articolato in missioni e programmi, il cui obiettivo principale è fornire una vera e propria metodologia sistematica per migliorare sia il processo di decisione delle priorità e di allocazione delle risorse, sia la performance delle amministrazioni pubbliche in termini di econo-

---

<sup>76</sup> Si veda M. De Nes, *I fabbisogni standard nell'impianto del federalismo fiscale e nella c.d. spending review*, in «www.federalismi.it», 12 giugno 2013, pp. 31 e ss.

<sup>77</sup> Cfr. C. Manzetti, *Decretazione d'urgenza ed autonomia finanziaria di entrata degli enti territoriali: profili di finanza locale*, in «Consulta online», 16 marzo 2018, pp. 125 e ss.

micità, qualità ed efficienza dei servizi offerti ai cittadini<sup>78</sup>. Al di là degli effetti prodotti realmente da tali interventi, è indubbio che l'analisi della disciplina in materia di contenimento della spesa pubblica incida sul sistema amministrativo e locale dell'ordinamento, sull'erogazione dei servizi, sulla stessa organizzazione della pubblica amministrazione. Come è stato accennato, si tratta di misure adottate dal legislatore che, insieme al quadro di crisi finanziaria, hanno accelerato l'opera di riposizionamento del ruolo dello Stato, tanto da profilare un neo-centralismo volto al solo rispetto degli obiettivi di sostenibilità del debito e di attuazione di misure funzionali e a cascata, spesso anche di esclusivo taglio. L'articolazione di dettaglio della disciplina statutale, sospinta da un approccio macroeconomico, ha rafforzato un radicale mutamento di prospettiva politica nella definizione dei confini della nuova forma di Stato costituzionale. Il principio di equilibrio di bilancio, implementato dalla successiva Legge rinforzata e dalle leggi di bilancio, ha impattato sul sistema delle autonomie locali dando corpo ad una configurazione degli enti locali ispirata per lo più a presupposti politico-economici. Si sono così articolate misure che hanno rafforzato il controllo di gestione e della spesa, individuato performance delle pubbliche amministrazioni, assicurato il monitoraggio degli obiettivi di finanza pubblica tramite l'avvio di una collaborazione tra Ragioneria generale dello Stato e amministrazioni centrali, ridotto selettivamente la spesa attraverso il riordino dei rapporti tra centro e periferia, promosso acquisti centralizzati di beni e servizi e sancito l'obbligo per i comuni di effettuare acquisti e affidamenti di contratti pubblici attraverso unioni, accordi consortili, e intese collaborative tra enti<sup>79</sup>. La tendenza centripeta ha, pertanto, non solo ottemperato al rispetto dei profili costituzionali di equilibrio di bilancio ma si è spinta anche ad incidere sulla gestione complessiva degli enti decentrati, chiamati anch'essi a concorrere al rispetto degli obiettivi. L'attuazione del vincolo al pareggio di bilancio, imponendo i saldi definiti dalla legge

---

<sup>78</sup> Cfr. M. Nardini, *La legge n. 243/2012 e l'adeguamento dell'ordinamento nazionale alle regole europee di bilancio*, in «Osservatorio sulle fonti», 2013, n. 1, «www.osservatoriosullefonti.it», pp. 14 e ss.

<sup>79</sup> Sul punto, M. Nardini, *La legge n. 163 del 2016 e le prime prassi applicative della nuova legge di bilancio*, in «Diritto pubblico», 2017, 2, pp. 515 e ss.

243/2012, è avvenuta per le regioni nel 2015 e per tutti gli enti territoriali nel 2016/17.

E, tuttavia, va registrato ultimamente un leggero allentamento dei vincoli. Con la legge 164 del 2016, infatti, si sono apportati correttivi all'impianto normativo previsto per regioni ed enti locali dagli articoli 9 al 13 della Legge rinforzata. In specie, si semplifica l'attuazione dei vincoli di finanza pubblica, anche al fine di coordinarne la disciplina con il nuovo ordinamento contabile armonizzato, riconoscendo importanti margini di flessibilità nella gestione dei bilanci degli enti, con l'obiettivo di liberare risorse importanti per gli investimenti locali. In luogo dei precedenti saldi (due di competenza e due di cassa, da declinarsi sia in fase di previsione che di rendiconto), è introdotto il saldo unico finale di competenza non negativo, da conseguire, anch'esso, sia in fase di previsione che di rendiconto, fra le entrate finali (primi cinque titoli) e le spese finali (primi tre titoli). Al riguardo la modifica dei criteri di calcolo del saldo o degli obiettivi programmatici, che in passato hanno impedito programmazioni e irrigidito la spesa, non solo hanno realizzato una stabilizzazione delle regole di calcolo e dell'obiettivo programmatico, ma dato respiro ad una corretta armonizzazione contabile. Mentre l'articolo 9, comma 1, della legge 243/2012 prevedeva che la situazione di equilibrio si considerasse conseguita quando, sia nella fase di previsione che di rendiconto, fossero registrati un saldo non negativo, in termini di competenza e di cassa, incluse le quote di capitale delle rate di ammortamento dei prestiti, ora l'equilibrio di cassa e l'equilibrio economico finanziario vengono declassati a meri presidi della sana gestione finanziaria dei singoli enti, secondo le regole già contenute nell'ordinamento contabile ex decreto legislativo n. 118 del 2011. Non essendo poi più previsto che l'equilibrio del bilancio debba essere raggiunto anche in termini di cassa, si è eliminata la previsione relazionale di congiunture economiche.

Non meno importante è la riscrittura dei calcoli del pareggio di bilancio del Fondo pluriennale vincolato, costituito da risorse destinate al finanziamento di investimenti già programmati, ma esigibili in esercizi successivi a quello in cui è accertata l'entrata. Il Fondo concorrerà al rispetto degli obiettivi di pareggio di bilancio, a condizione però che sia finanziato da entrate finali: quindi non dovrà essere generato da entrate da indebitamento o avanzi di amministrazione. Una delle

innovazioni più rilevanti è il definitivo superamento del Patto di stabilità interno, mediante l'introduzione, ai fini del rispetto del bilancio, di un unico saldo non negativo (sia in fase di previsione che di rendiconto), in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali. Il correttivo alla legge n. 243/2012 ha altresì previsto che, qualora, in sede di rendiconto di gestione, si dovesse registrare un valore negativo, l'ente territoriale è tenuto ad adottare misure di correzione tali da assicurare il recupero entro il triennio successivo. Tali misure devono essere ripartite in quote costanti per ciascun anno. L'articolazione degli interventi, in attuazione della riforma costituzionale, è in definitiva apparsa tendenzialmente, salvo le ultime modifiche, sospinta da una forte restrizione dell'autonomia finanziaria degli enti territoriali<sup>80</sup>.

Il percorso di costituzionalizzazione delle decisioni di politica economica concretizzato tramite interventi legislativi, riforme costituzionali e orientamenti della giurisprudenza costituzionale ha visto l'autonomia finanziaria regionale e territoriale restringersi costantemente. La reazione alla crisi della finanza pubblica, all'irrigidimento europeo delle regole dei bilanci, ha richiesto da un lato limitazioni della spesa<sup>81</sup>, oltre che una cornice di controlli e sanzioni sempre più stringente, dall'altro una vera e propria riconversione degli assunti connessi al federalismo fiscale. A questo proposito è possibile notare una sorta di torsione "contabile"<sup>82</sup>, anche da parte della stessa Corte Costituzionale. Mentre lo Stato, tramite una consolidata legislazione di crisi<sup>83</sup>, ha disposto un'indimostrata equazione tra la riduzione della spesa pubblica e la riduzione dell'autonomia territoriale, la recente giurisprudenza costituzionale italiana si è dimostrata particolarmente propensa a ricondurre al coordinamento della finanza pubblica anche previsioni istituzionali non strettamente collegate a disposizioni di carattere fi-

---

<sup>80</sup> Si veda F. Bilancia, *Spending review e pareggio di bilancio. Cosa rimane dell'autonomia locale?*, «Diritto Pubblico», 1, 2014.

<sup>81</sup> Cfr. L. Antonini, *Armonizzazione contabile e autonomia finanziaria degli enti locali*, «Rivista AIC», 1, 2017, pp. 3 e ss.

<sup>82</sup> Sul punto già D. De Grazia, *Il sindacato di costituzionalità della legge di approvazione del rendiconto e la problematica individuazione del parametro del giudizio*, in «Forum Quad. Cost.», 2013.

<sup>83</sup> Si veda G.C. De Martin, *Il disegno autonomistico disatteso tra contraddizioni e nuovi scenari problematici*, «Istituzioni del Federalismo», 1, 2014, p. 29.

nanziario<sup>84</sup>. Nella necessità di esercitare un controllo efficace sui centri di spesa, la Corte costituzionale è chiamata ad operare come una sorta di «giudice meta contabile»<sup>85</sup>, non soltanto chiamata ad assolvere la legittimità del sistema delle fonti o il catalogo dei diritti, la dislocazione dei poteri e delle competenze statuali ma a “vigilare il bilancio”, in una sorta di esercizio interpretativo di concetti tipici estranei alla scienza giuridica («fasi avverse e fasi favorevoli del ciclo economico», «equilibrio tra spese ed entrate», «sostenibilità del debito del complesso delle pubbliche amministrazioni»)<sup>86</sup>. La giurisprudenza costituzionale ha offerto così una sponda importante al legislatore statale nel processo di “riaccentramento”, con interpretazioni più estensive di materie trasversali come «tutela della concorrenza»<sup>87</sup>, la «tutela dell’ambiente», i «livelli essenziali delle prestazioni», e mediante l’allargamento dei confini della materia del «coordinamento della finanza pubblica»<sup>88</sup>. In merito alla tutela dell’unità economica è stata prefigurata una specie di “clausola di supremazia”, poiché la tutela dell’unità economica, più della stessa unità giuridica, è stata utilizzata dal giudice costituzionale proprio per finalità di contenimento della spesa, per

---

<sup>84</sup> Si rimanda a M. Belletti, *Percorsi di ricentralizzazione del regionalismo italiano nella giurisprudenza costituzionale. Tra tutela di valori fondamentali, esigenze strategiche e di coordinamento della finanza pubblica*, Roma, 2012.

<sup>85</sup> Si veda P. Santoro, *Assorbimento pluriennale del disavanzo di esercizio delle regioni e proiezione sui futuri equilibri*, in «Giuristi di amministrazione», 2016. L’Autore segnala che la Corte «non ha mancato di redarguire il ritardo e la mancata vigilanza che ha consentito l’incremento del disavanzo (passato da 12 a 60 milioni circa) anche per omessa vigilanza degli organi e delle istituzioni custodi degli equilibri di finanza pubblica».

<sup>86</sup> Cfr. L. Mollica Poeta, *L’autonomia degli enti territoriali alla prova della crisi economica: nuovi vincoli ed equilibri di bilancio*, op. cit., p. 21.

<sup>87</sup> Si veda L. Cassetti, *La Corte e le scelte di politica economica: la discutibile dilatazione dell’intervento statale a tutela della concorrenza*, in «www.federalismi.it» n. 5/2004, nonché R. Caravita, *La tutela della concorrenza, le competenze legislative e la difficile applicazione del Titolo V della Costituzione* (nota a Corte Cost. n. 14/2004), in «Le Regioni» n. 4/2004.

<sup>88</sup> «La Corte ha in più occasioni evocato la tutela dell’unità economica proprio in relazione ad atti legislativi statali caratterizzati dalla previsione di misure preordinate al contenimento della spesa pubblica per allinearla agli standard stabiliti in sede europea», così Q. Camerlengo, *La tutela dell’unità economica nello Stato autonomista italiano*, «Le Regioni», 2014, p. 982.

legittimare l'espansione e l'accentramento della potestà legislativa statale in materia di coordinamento della finanza pubblica<sup>89</sup>.

In definitiva, attraverso il doppio perimetro d'azione di Corte e legislazione statale, le autonomie locali sono apparse un problema per la politica fiscale e che, pertanto, è apparso necessario comprimere il più possibile la propria autonomia<sup>90</sup>. Il coordinamento della finanza pubblica si è esplicato così come una predisposizione di vere e proprie limitazioni frapposte allo svolgimento dell'autonomia<sup>91</sup>. Tramite il coordinamento della finanza pubblica si è limitata la spesa corrente delle regioni e degli enti locali; attribuito carattere vincolante agli accordi sui piani di rientro dal disavanzo; garantito il rispetto della veridicità e dell'attendibilità delle leggi regionali di bilancio, ridimensionamento del peso degli enti locali sulla finanza pubblica, e, al tempo stesso, sono stati ampliati i controlli affidati alla Corte dei conti sulla generalità degli enti territoriali svolti<sup>92</sup>. Tanto il legislatore statale quanto il giudice costituzionale hanno utilizzato la loro funzione in un'opera incessante di contenimento del principio autonomistico, al fine di fronteggiare gli oneri finanziari che discendono da livelli di governo superiori, e, segnatamente, dalla necessità di conseguire gli obiettivi di governo dei conti pubblici concertati in sede europea. L'autonomia cessa di essere una virtù e assume i contorni del vizio, incarna una debolezza strutturale che rende fragili il controllo e il rispetto degli equilibri di bilancio<sup>93</sup>.

---

<sup>89</sup> Cfr. I. Ciolli, *La riforma del Titolo V e il contenzioso di fronte alla Corte costituzionale*, GdP, 2015, pp. 4 e ss.

<sup>90</sup> Cfr. C. Tubertini, *La razionalizzazione del sistema locale in Italia: verso quale modello?*, «Istituzioni del Federalismo», 3, 2012 p. 699.

<sup>91</sup> Si rimanda a L. Antonini, *L'autonomia finanziaria delle regioni tra riforme tentate, crisi economica e prospettive*, «Rivista AIC», 4, 2014.

<sup>92</sup> Cfr. G. Rivosecchi, *Audizione presso la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale sul tema "Attualità e prospettive del coordinamento della finanza pubblica"*, «Osservatorio costituzionale», Fasc. 1/2017, 9 aprile 2017, pp. 4-5.

<sup>93</sup> Cfr. G. Giardini, *Crisi e nuove forme di governo territoriale*, «Istituzioni del federalismo», 3, 2015, p. 535.

SOCIETÀ

## L'ordine degli opposti nel giovane Guardini: struttura polare ed eccedenza del reale

Antonio Scoppettuolo

### 1. Un sistema aperto

*Der Gegensatz: Versuche zu einer Philosophie des Lebendig-Konkreten*<sup>1</sup>, è un'opera compiuta? La domanda a prima vista provocatoria nasconde la necessità di una riflessione. Lo è sotto il profilo della tematica, della coerenza e della struttura interna; non lo è se intendiamo compiuto tutto il suo potenziale e il suo programma teoretico, se cioè la collochiamo all'interno di una rigida formalizzazione secondo cui ogni conclusione è necessariamente un compimento. *Der Gegensatz* è senza dubbio la ricerca filosofica principale di Guardini, essa non arriva in tarda età, ma in un tempo della sua esistenza relativamente giovane.

Se per sistema, si intende uno sviluppo organico di premesse e temi da ravvisare in tutta la produzione, allora non appare difficile indicare anche i salti che lo stesso Guardini biasima; la prospettiva cambia se, come scrive Borghesi, l'opera è considerata come un sistema «commisurato a quella realtà inesauribile che è il concreto vivente»<sup>2</sup>. Ciò che è inesauribile non può che essere in svolgimento e dunque mai veramente concluso, dunque, la constatazione di tale continuità si traduce in un sistema aperto, che non significa incoerente, ma guida-

---

<sup>1</sup> Guardini R., *Der Gegensatz: Versuche zu einer Philosophie des Lebendig-Konkreten*, mit einem Nachwort von Hanna-Barbara Gerl, Matthias Grünewald, Mainz 1985; ed. it., *L'opposizione polare. Saggio per una filosofia del concreto vivente*, Morcelliana, Brescia 1997, II ed. 2016.

<sup>2</sup> Borghesi M., *Romano Guardini. Dialettica e antropologia*, Edizioni Studium, Roma (II ed.) 2004, p. 296; cfr. anche Nicoletti M. – Zucal S., *Tra coscienza e storia: il problema dell'etica in Romano Guardini*, Morcelliana, Brescia 1999.

to dall'orientamento stesso dell'essere vivente che si lascia trasportare dal fiume dell'irriducibilità della vita senza arrendersi alle gabbie della logicità<sup>3</sup>. Ammettendo questa inesauribilità occorre considerare come l'oggetto stesso della riflessione imponga un approccio metodologico differente rispetto all'aspirazione alla conclusione.

La struttura polare non risolve l'intera realtà *enantiologica*<sup>4</sup>, non definisce una volta per tutte la complessità del mondo umano, ma delinea un ordine all'interno del quale si muove l'esperienza nella sua declinazione psichica e nelle sue costruzioni sovra-individuali; un'esperienza che conosce nelle sue coniugazioni la molteplicità. C'è qualcosa che sfugge anche alla struttura causale delle cose che non può essere ridotta alla composizione delle parti ed è l'umano. «Ecco quanto importa oggi: la realtà torna a farsi visibile a noi, dopo che siamo vissuti a lungo di formule. Il mondo delle qualità, delle forme e dei fenomeni. Il mondo della *res*. E ciò che soprattutto importa è che le vediamo, sentiamo, afferriamo. Ciò che soprattutto importa è che noi incontriamo realmente il mondo con il nostro conoscere, valutare, decidere, creare. Se scompaiono i sistemi concettuali meccanici, dobbiamo però stare attenti a non perderci nella copia delle cose»<sup>5</sup>. La vita sfugge alle determinazioni logiche, la polarità non racchiude la sua essenza, rappresenta una forma dell'io, non la *substantia*, dunque, ma il suo modo di darsi<sup>6</sup>. Guardini si preoccupa soprattutto di confutare qualsiasi ermeneutica meccanicistica e naturalistica delle scelte individuali e delle dinamiche sociali. L'umano sfugge sempre alle determinazioni causali; lo sguardo sociologico appare per questo riduttivo nel dare ragione della complessità della vita. «Alle difficoltà di utilizzare nella sfera del biologico le categorie meccanico-chimiche e nella sfera dello

<sup>3</sup> Guardini R., *L'opposizione polare. Saggio per una filosofia del concreto vivente*, cit., p. 207.

<sup>4</sup> Guardini utilizza il termine "enantiologia" (ἐναντιλογία; *contraddizione, contrario*) per parlare delle coppie degli opposti. La struttura *enantiologica* della realtà descrive questo particolare modo di darsi del mondo all'esperienza. *L'enantiosi* è l'opposizione di coppie di contrari. Per una storia primordiale del concetto nella filosofia antica si veda Pérez G.F., «La Lógica de la oposición, en la física de Anaximandro, Pitágoras y Heáclito», *Thémata. Revista de Filosofía*, n. 44, 2011, pp. 262-289.

<sup>5</sup> *Ibidem*.

<sup>6</sup> Borghesi M., *Romano Guardini. Dialettica e antropologia*, cit., p. 297.

psicologico le categorie meccaniche e biologiche, corrisponde, su un gradino più alto, la nostra: la difficoltà di utilizzare nella sfera del personale le categorie *cosali*, di utilizzare per relazioni tra persone concetti d'ordine, che, secondo la loro origine, provengono da sfere *cosa-li*, chimico-meccaniche, biologiche, psicologiche»<sup>7</sup>. Allo stesso modo, pur riconoscendo nella realtà una struttura, ne ammette l'*impraticabilità logica* perché il concreto vivente con le sue dinamiche è sempre al di là di qualsiasi determinismo. La struttura del reale non è contraddittoria, ma trascende la logica stessa e per questo custodisce un'ambivalenza: se da un lato l'opposizione polare pone una certa sicurezza nello svolgimento del reale, dall'altro non si esplica come regolarità perenne bensì come momento transitorio basato su una inesauribile opposizione tendente idealmente all'unità. La dottrina guardiniana non è riconducibile ad una forma, seppure temperata, di idealismo hegeliano né alla sua ferrea dialettica. Per Hegel l'obiettivo è il superamento della dicotomia tra pensiero e realtà nel regno della totalità, la struttura non è uno strumento formale attraverso il quale indagare lo sviluppo della realtà, ma una necessità alla quale non si sottrae né il pensiero né la realtà stessa<sup>8</sup>. La ragione con la sua intrinseca razionalità non è solo un principio del pensiero, ma anche della realtà. La realtà in Hegel non può essere logicamente impraticabile, la razionalità è alla base dello svolgimento della mondanità, essa rappresenta l'unione con l'ideale, un'unione dove non c'è opposizione ma contraddizione che si scioglie nel suo superamento. Come sostiene Zucal, Guardini rimane debitore di Hegel soprattutto nella pensabilità della realtà come struttura complessa, tuttavia se ne discosta radicalmente nella considerazione del dato della complessità che non verrà mai meno<sup>9</sup>. Per Hegel essa diventa pensiero lineare, per Guardini non c'è risoluzione immanente delle opposizioni ma relazione inesauribile nel molteplici-

---

<sup>7</sup> Guardini R., «Über Sozialwissenschaft und Ordnung unter Personem», in *Die Schildgenossen*, 6, 1926, pp. 125-150; ed. it. *Sulla sociologia e l'ordine fra le persone*, in *Opera omnia*, vol. VI, *Scritti politici*, Morcelliana, Brescia 2005, p. 246.

<sup>8</sup> Hegel G.W.F., *Wissenschaft der Logik*, Bd. 1, 2, Nürnberg 1813; ed. it., Hegel G.W.F., *La scienza della logica*, Utet, Torino 2010.

<sup>9</sup> Zucal S., *Gegegensatz/Widerspruch: La dialettica in Romano Guardini*, in Moschini M., a cura di, *Il giovane Hegel: la dialettica e le sue prospettive*, Orthotes Editrice, Napoli-Salerno 2017, pp. 287-307.

ce. Guardini rimprovera ad Hegel di non prendere sul serio gli opposti, la loro consistenza e la loro significazione. In questo senso, l'unica forma di dialettica possibile è di tipo qualitativo e non di mediazione come invece accade in quella hegeliana. La struttura stessa improntata alla totalità della filosofia hegeliana produce un rapporto necessario tra etica, politica, singolarità e universalità. La singolarità in Hegel conosce una sorta di temperata autonomia, ma solo nella misura in cui il singolo attraverso un processo di autocoscienza si riconosce nel movimento dell'intero<sup>10</sup>. «È il riconoscimento (*Anerkennung*) che permette ad Hegel di intendere lo sviluppo del movimento che parte dal singolo e che appare produttivo, sia nella coscienza che nella realtà, in rapporto alla struttura e al movimento dell'intero [...]. È proprio mediante il processo del riconoscimento che la coscienza singola si eleva alla coscienza universale, la quale non le appare esteriore ma come la *sua stessa* necessità. Tale elevarsi della coscienza singola, a causa del movimento derivante dalla sua stessa posizione, al piano della totalità, rivela quell'unità tra volere singolo e volontà generale che impedisce a quest'ultima di mostrarsi come rapporto esteriore nella forma della costrizione, ma che piuttosto la configura in modo tale da rispondere all'esigenza già espressa nel saggio *Diritto naturale*: che l'essere uno con essa sia posto come *interiore assoluta maestà*»<sup>11</sup>.

In Guardini, c'è tuttavia qualcosa che eccede la logica degli opposti o che in qualche modo non viene interamente assorbita, trabocca dalle formazioni ideali, non va a definire in senso deterministico le relazioni tra singolarità e totalità. Questo elemento è la vita stessa che è anima del reale, incarna il principio di concretezza e si svolge nelle forme più varie, riguarda sia le modalità di svolgimento della vita psichica e dunque ciò che si muove all'interno della propria coscienza e della propria natura, sia il rapporto tra singolarità e realtà sovra-individuali come la comunità e la famiglia. La singolarità vivente è irri-

---

<sup>10</sup> Hegel G.W.F., *Jenaer Systementwürfe I, Das System der spekulativen Philosophie. Fragmente aus Vorlesungsmanuskripten zur Philosophie der Natur und des Geistes*, (1903-1804), G.W., Bd 6, (1975), hrsg von Düsing e H. Kimmeler; tr. it. (parziale) di Cantillo G. in G.W.F. Hegel, *Filosofia dello spirito Jenese*, Laterza, Bari 1984.

<sup>11</sup> Duso G., *Libertà e Costituzione in Hegel*, Franco Angeli, Milano 2013, pp. 84-85.

ducibilità e nello stesso tempo collegamento tra le identità, mai superamento delle distinzioni<sup>12</sup>. «L'originalità della posizione guardiniana sta proprio nel tentativo di coniugare assieme "dialettica" e "realismo del finito", nel pensare la tensione vivente non come superamento-negazione dell'esserci concreto, bensì contro ogni idealizzazione "gnostica" a partire proprio dall'irriducibile realtà dell'ente finito»<sup>13</sup>. È la medesima natura dell'ente finito con la sua aspirazione relazionale di vivente a porre il problema dell'indefinito. La sua identità non si scioglie nel positivo-razionale hegeliano ma continua a vivere in un insieme comprendente la bipolarità. La tendenza all'unificazione non è tendenza all'uno ma a una relazione all'interno della molteplicità. L'eccedenza qualitativa delle singolarità e le conformazioni di senso che man mano vanno assumendo per mai risolversi nella staticità e nel definito, rappresentano il viatico alla natura schiusa del sistema guardiniano. In questo senso, esso è "aperto", lo è sotto il profilo logico perché privo di determinismo in quanto si dà una dialettica interna perenne tra le parti; lo è in quanto le realizzazioni storiche delle opposizioni polari (famiglia, comunità, società) non sono concluse una volta per tutte, ma si basano sulla fatica dell'unità che non è una mescolanza, ma la ricerca di un centro (equilibrio) seppure transeunte. Questo potrebbe far appurare delle analogie tra Guardini e Kierkegaard, secondo quest'ultimo, infatti, l'opposizione è un *mixed twoness* e cioè una dualità senza mescolanze e i due poli sono «completamente separati, concependo la relazione tra loro non come differenza correlata ma in totale alternatività» (*total otherness*)<sup>14</sup>. Sappiamo invece che in Guardini esiste tale correlazione data dalla somiglianza. Ad essere fissata è la qualità dell'identità e non la modalità della loro interazione. Ciò che a livello di struttura è percepito come unità, attraverso le somiglianze e le aggregazioni, descrive una possibilità di significazio-

---

<sup>12</sup> Borghesi dà conto della posizione della Gerl, secondo cui Guardini non ha affrontato approfonditamente il rapporto con Hegel, in particolar modo riguardo il concetto di struttura che non si differenzia dalla tendenza ad una unificazione seppure illogica. Borghesi M., *Romano Guardini. Dialettica e antropologia*, cit., p. 29.

<sup>13</sup> *Ivi*, p. 143.

<sup>14</sup> Šajda P., *Romano Guardini: Between Actualistic Personalism, Qualitative Dialectic and Kinetic*, pp. 44-74 in Stewart J., Edited by, *Kierkegaard's Influence on Theology, Tome III: Catholic and Jewish Theology*, Ashgate, Burlington 1988, p. 56.

ne, di correlati e quindi di coabitazioni che, tuttavia, non sono determinate né necessarie. Il momento dell'equilibrio tra gli opposti è una possibilità cangiante e non una necessità logica in virtù del fatto che la vita ammette delle trame impreviste. Per questa ragione, se Hegel chiude il circolo delle singolarità nella totalità, Guardini lo spalanca alla ricchezza delle relazioni tra le parti e questo delinea una struttura del reale accogliente, dialogica e mai esanime.

*Der Gegensatz* rappresenta, dunque, la sistemazione raffinata di una riflessione lunga ed elaborata e allo stesso tempo la tappa essenziale, la prima fondazione, di un programma filosofico del concreto vivente, le cui articolazioni si fanno nella possibilità delle relazioni. L'opera filosofica più significativa di Guardini riflette questo carattere di complessa apertura al mondo. Essa non fissa limitazioni per l'universo psichico e per l'esperienza, non ne definisce i confini ma si pone come sforzo teoretico di comprensione; per tale ragione, Guardini, lontano dal ritenere concluso il proprio disegno filosofico, aggiunge di volta in volta nuovi tasselli alla riflessione che nascono da molteplici circostanze<sup>15</sup>.

Una volta chiarita la struttura teoretica fondamentale della realtà che si staglia come la fondazione del proprio sistema aperto, Guardini affronterà sempre di più la problematica delle *determinazioni* concrete dell'opposizione polare, così, un anno più tardi di *Der Gegensatz*, da alle stampe il breve saggio *Über Sozialwissenschaft und Ordnung unter Personem*<sup>16</sup>, nel quale si occupa dell'ordine tra le persone ed offre una prima teorizzazione del concreto storico tra singolarità e totalità. Quello che nell'opera del 1925 era rimasto sul piano formale, qui viene affrontato sotto il profilo del vivente nel tentativo di portare nel cuore dell'esperienza la polarità. L'individuo prende forma nel concreto, diventa *persona* nella sua irripetibilità; la singolarità si radicalizza, esclude l'uniformità. Essa lo è su un livello biologico ma non

---

<sup>15</sup> Questo modo di procedere non si basa su una successione ma su una circolarità delle idee e delle intuizioni che vanno ad innervare anche saggi minori che precedono o seguono le opere principali come si evince da *Die Grundlagen des Sicherheitsbewußtseins in den sozialen Beziehungen* (1913), nel quale c'è una teorizzazione della coappartenenza dell'uomo a ordinamenti sociali e ordinamenti ideali, temi che ritroveremo in *Über Sozialwissenschaft und Ordnung unter Personem* (1926).

<sup>16</sup> Guardini R., *Sulla sociologia e l'ordine fra le persone*, cit., pp. 225-232.

ontologico, la sua opposizione è qualitativa rispetto ad ogni altra singolarità. La singolarità non rappresenta solo il polo opposto della totalità ma anche l'opposto ontologico dell'altra. Come scrive Guardini, «Per l'essere personale la possibilità d'una uniformità qualitativa è per principio esclusa. E invero non a partire dalla singole sfumature qualitative, che non si possono portare mai alla piena coincidenza, ma per la qualità essenzialmente non eliminabile, incomunicabile, irripetibile, singolare, per la quale questa persona è appunto questa persona. Qui non si tratta dunque della differenziazione di metodi, ma del fallimento di tutti i metodi e categorie appropriati alle datità impersonali, davanti a una nuova qualità»<sup>17</sup>. Come ricostruisce Nicoletti<sup>18</sup>, il saggio deve la sua ragione occasionale ad una conferenza all'Istituto di Sociologia dell'Università di Heidelberg, ma il suo approccio è puramente filosofico perché ha a che fare con la dottrina della realtà e con la concezione dell'uomo. Successivamente sarà pubblicato in *Die Schildgenossen*, diventata nel frattempo uno degli organi più rappresentativi del movimento giovanile cattolico al quale Guardini si dedica e che fornirà le condizioni per le prime importanti riflessioni accanto all'impegno accademico<sup>19</sup>.

Questi scritti insieme all'*Abbozzo*<sup>20</sup> e all'opera del 1925 rappresentano una circolarità teoretica all'interno della quale molti aspetti si vanno chiarendo e si sviluppano; per questo motivo un'analisi della produzione del giovane Guardini non può prescindere, a nostro parere, da quella delle opere mature più direttamente ad esse collegate. Molte intuizioni, confluite in riflessioni per gruppi lavoro, discorsi, bozze, interventi e relazioni, saranno la materia teoretica che darà cor-

---

<sup>17</sup> *Ivi*, pp. 234-235.

<sup>18</sup> Nicoletti, *nota n. 2*, p. 234.

<sup>19</sup> Nei primi articoli e saggi esiste già una consolidata teorizzazione degli interessi filosofici dell'autore che troveranno uno sviluppo nella produzione più matura. In *Die Schildgenossen* Guardini pubblica una serie di saggi incentrati sul problema dell'autorità, dell'educazione e del rapporto con la comunità che delineano il versante etico-sociale.

<sup>20</sup> Guardini R., *Gegensatz und Gegensätze. Entwurf eines Systems der Typenlehre*, Caritas-Druckerei, Freiburg 1914; ed. it., *Opposizione e opposti polari. Abbozzo d'un sistema della teoria dei tipi*, in *Opera omnia*, vol. I, *Scritti di metodologia filosofica*, Morcelliana, Brescia 2007.

po a monografie e a saggi che subiranno, nel corso degli anni, diversi rimaneggiamenti. Il volume del 1925, come è stato sottolineato dalla critica più accorta, porta un'impronta esistenziale che non va trascurata, essa era rivolta ad un'intera generazione che aveva patito la guerra<sup>21</sup>, incarnava la preoccupazione di Guardini di definire una dottrina che fosse in qualche modo anche insegnamento per costruire il futuro della nuova generazione. Lo sforzo teoretico di un'*unità edificata oppositivamente*, come vedremo, riflette il riconoscimento e la fondazione di un ordine nuovo tra le persone basato sulla qualità delle relazioni; un ordine che non scioglie la singolarità nella totalità ma ne afferma il valore e l'irriducibilità: anche in questo senso il carattere della sua riflessione sistemica non può che essere l'apertura.

## 2. Singolarità e totalità: un ordine basato sulle opposizioni. Una lettura

Il rapporto tra singolarità e totalità descrive un complesso di relazioni che mette al centro l'uomo, la cui qualità personale ed ontologica interseca diversi ordini di realtà. La relazione tra singolo e Stato, le modalità attraverso cui il singolo entra in contatto con esso, rientrano nell'ambito del *Politikum*. Esso non descrive delle strategie concrete, non ha a che fare con la scelta e la strutturazione di apparati, ma con l'aspetto ideale che si concretizza nella relazione storica tra singolo e Stato e tra Stato con il popolo<sup>22</sup>.

Nel 1953 Guardini pubblica *Über politische Ethik*; il tema è weberiano e in qualche modo emerge nella trattazione l'eco della disamina del potere e dei suoi funzionamenti del pensatore tedesco. Esso tempera e perfeziona, sviluppandole, intuizioni giovanili che hanno già trovato una sistemazione precisa in *Der Staat in uns* del 1924.

Secondo la metodologia della polarità, esiste un'irriducibilità tra gli elementi della realtà; essi possono entrare in relazione, ma non

---

<sup>21</sup> Borghesi M., *Romano Guardini. Antinomia della vita e conoscenza affettiva*, Jaca Book, Milano 2018, p. 205.

<sup>22</sup> Magrì G., *Dal volto alla maschera. Rappresentazione politica e immagini dell'uomo nel dialogo tra Guardini e Schmitt*, Franco Angeli, Milano 2013, p. 14.

annullarsi reciprocamente. La singolarità non è in questo senso solo una realtà logica, ma lo è anche dal punto di vista ontologico-fattuale. Prendiamo due elementi che si intendono mettere in relazione o semplicemente tra i quali si scopre un rapporto da portare alla luce: occorre chiedersi prima di tutto se essi siano assimilabili, se si possano fondere e sciogliere reciprocamente e da questa combinazione si possa ricavare una nuova realtà. Per Guardini, se gli elementi avessero la capacità di diluirsi, allora perderebbero anche la propria natura, natura che si mantiene nella distinzione. Due nature congiunte non conterranno la medesima essenza, ma daranno vita ad una sostanza differente e, per questo, non riconducibile alla forma originaria. L'approccio alla complessità rimane, quindi, la *particolarità-singolarità*; la costruzione del discorso filosofico intorno al singolo e alla comunità rimane quello della distinzione nella relazione parte-tutto.

Per comprenderlo, procediamo con una distinzione oppositiva tra i due livelli della realtà secondo la separazione tra livello *ontologico* e livello *fenomenico*<sup>23</sup>, *platonicamente ispirata*, come autorizza lo stesso Guardini<sup>24</sup>; e successivamente interrogiamoci sull'approccio da utilizzare per interpretare la realtà con i suoi raggruppamenti<sup>25</sup>.

Il livello fenomenico è quello che deriva dalla constatazione degli elementi, precede l'intendere, si fonda sull'accertamento di ciò che è dinanzi al nostro sguardo e di ciò che semplicemente appare. Con tale approccio appare evidente, ad esempio, (entriamo ora nelle argomentazioni guardiniane) che le costruzioni sovra-individuali come la famiglia e la società sono composte da singolarità; allo stesso tempo, la famiglia è un insieme di genitori e figli: dunque, le famiglie possono essere considerate gli elementi basilari nella struttura della società. Questa lettura fenomenologica rientra in uno schema che possiamo ricondurre alla classica *teoria degli insiemi* secondo la quale *due insiemi distinti possono essere strutturati dai medesimi componenti*.

---

<sup>23</sup> In alternativa usiamo il termine *fenomenologico* per indicare la scienza che si occupa del fenomeno e quindi lo sguardo sul fenomenico.

<sup>24</sup> Guardini R., *L'opposizione polare. Saggio per una filosofia del concreto vivente*, cit., p. 24.

<sup>25</sup> Sulla dialettica *apparenza/idea* e *phainómenon/noumenon* in Guardini si cfr. Borghesi M., *Romano Guardini. Dialettica e antropologia*, cit., p. 143, nel quale l'autore affronta il problema del *platonismo concreto* di Guardini.

Spostiamo ora l'esame su un livello ulteriore, che è quello *ontologico-qualitativo* che in Guardini è caratterizzato dalla distinzione delle qualità. Se operiamo questa distinzione non siamo più sul piano della teoria insiemistica, ma stiamo adoperando un paradigma formale differente che può essere ricondotto, per analogia, al carattere *mereologico*; la ragione riposa sul fatto che gli elementi singolarità-comunità non posseggono un'identità identica ma eterogenea.

Se due identità sono distinte, con una sostanza ontologicamente opposta, la composizione delle medesime parti va ricercata su un altro livello. Infatti, secondo la mereologia, che più che essere una pura teoria logica descrive la struttura stessa degli elementi, e rappresenta una forma di ontologia rigorosa, *non si danno due identità distinte e composte allo stesso tempo dalle stesse parti*<sup>26</sup>.

Ciò significa che, se vogliamo sostenere che due realtà siano costruite a partire da un medesimo elemento (ad esempio l'individuo che compone la società, lo Stato, la comunità e la famiglia), dobbiamo arrenderci e ammettere che tutte sono la stessa cosa e siamo solo delimitando a livello spaziale e temporale la medesima sostanza. A livello strutturale, l'individuo, all'interno della società, non differisce da ciò a cui esso ha dato origine aggregandosi e la società non differisce dall'individuo di cui è semplice composto. Tuttavia, se esaminiamo l'altra faccia del rapporto tra singolarità e comunità, in Guardini appare evidente lo scavo ontologico degli elementi della realtà. Egli

---

<sup>26</sup> Quine W.V.O., *Logic and the Reification of Universals*, in *From a Logical Point of View*, Harvard University Press, Cambridge 1953; ed. it. *La logica e il problema degli universali*, in *Il problema del significato*, Ubaldini, Roma 1966. Cfr. inoltre Varzi A.C., *Ontologia*, Laterza, Bari 2015: «Dato un mucchio di pietre qualsiasi possiamo distinguere l'insieme delle pietre del mucchio e l'insieme delle molecole che compongono le pietre del mucchio: poiché le pietre sono costituite da più di una molecola, i due insiemi sono diversi in virtù dell'assioma di estensionalità. Per contro l'individuo concreto costituito dalle pietre e quello costituito dalla molecole delle pietre (nello stesso istante temporale e nella stessa disposizione spaziale) sono uno e un solo individuo. Analogamente dato il nostro mucchio di pietre, la teoria degli insiemi distinguerà tra il mucchio stesso, M, il suo insieme-unità, {M}, l'insieme-unità del suo insieme-unità {{M}} e così via *ad infinitum*. Dal punto di vista della loro struttura mereologica si può pensare di avere a che fare con una e una sola entità, cioè M., poiché tutti questi insiemi successivi hanno in ultima analisi gli stessi costituenti».

afferma, infatti, che società (comunità) e singolarità sono due realtà ontologiche (qualitative) distinte e con ciò ne asserisce l'opposizione identitaria. La ragione risiede nel fatto che la loro diversificazione nella correlazione si fonda su un raffinamento della realtà su due livelli: uno ontologico-qualitativo, l'altro di tipo strutturale (fenomenico).

In questo senso, la singolarità senza la comunità non esisterebbe e allo stesso tempo la somma dei singoli elementi non genera una nuova realtà (identità) qualitativa, ma una co-appartenenza.

Per l'approccio mereologico, dunque, che qui vale per il livello ontologico delle costruzioni sovra-individuali, gli insiemi vanno intesi in un senso del tutto nuovo «non in senso distributivo ma in quello collettivo, “mereologico”: un insieme è una concreta totalità di elementi, un aggregato e quindi un certo oggetto fisico composto di parti, venendo a mancare le quali non ha più senso parlare dell'esistenza di un insieme; ne seguono alcune notevoli differenze rispetto alla normale teoria degli insiemi, ed innanzitutto che non ha senso nella mereologia ammettere l'esistenza di un insieme vuoto; ne consegue che l'insieme di un elemento è identico con tale elemento e che la proprietà di “essere un elemento” (che costituisce l'unico termine primitivo della mereologia) è transitiva e antisimmetrica»<sup>27</sup>.

La distinzione qualitativa (identitaria) che vale qui è data dal senso e dal fine che le differenti consistenze posseggono, essa descrive un'esistenza ontologica, un'identità, che si esperisce attraverso la realizzazione dei fini e delle qualità che possiede già e ordina di diventare ciò che si è. Dall'ontologia formale di Husserl e Lésniewsky fino a Henry Leonard e Nelson Goodman, la mereologia è stata presentata come una teoria «che caratterizza una relazione tra oggetti, le cui proprietà non variano rispetto al dominio che consideriamo»<sup>28</sup>.

La distinzione del livello ontologico differisce da quello fenomenico o della struttura: «Se togliessimo gli individui, allora la personalità, in verità, non sparirebbe ma si ammutolirebbe e si rattrappirebbe. Anzi diventerebbe impossibile, in quanto per esempio senza la famiglia il singolo non potrebbe nascere, senza il sostegno e l'aiuto del-

---

<sup>27</sup> Coniglione F., *Nel segno della scienza. La filosofia polacca del Novecento*, Franco Angeli, Milano 1996, p. 182.

<sup>28</sup> Ferraris M., a cura di, *Storia dell'ontologia*, Bompiani, Milano 2008, p. 50.

lo Stato non potrebbe sussistere né svilupparsi. Tutte e due le forme di vita sono un medesimo uomo. Ogni uomo sussiste come individuo con unità, sopra mostrata, di struttura e di economia di vita; ma al tempo stesso come membro di una totalità, membro che sente e pensa a partire dalla totalità»<sup>29</sup>.

L'individuo-uomo colto nella sua esistenza biologica compone le varie forme di vita, ma sul piano ontologico egli non può essere sommato ad altri per generare una comunità. «Singolo e totalità non si possono derivare l'uno dall'altra. Il semplice individuo, per quanto si ammucchi con altri individui, non può mai pervenire alla comunità. [Idea-limite della teoria di Rousseau del Contratto sociale: dello Stato come mera convenzione]. Neppure se gli individui sono moltissimi e si condizionano reciprocamente per lungo tempo. D'altra parte, la mera comunità non può mai produrre il vero individuo, né garantirne la vita [L'idea-limite: lo Stato come organismo, in cui gli individui sono cellule. L'individuo come semplice elemento strutturale dello Stato, che solo è reale. Ognuno di questi due momenti è fondato in stesso]»<sup>30</sup>.

Rimane il fatto che tale lettura mereologica del sistema delle opposizioni non vuole assolutamente portare Guardini su posizioni non sue né riporre la complessità del tema in un modello unico; ci limitiamo però a cogliere delle analogie funzionali e a sottolineare questa possibilità di intersezioni di temi negli anni in cui emergeva il dibattito intorno a questo orientamento del pensiero logico e al rapporto tra i concetti *particolare/universale* e *singularità/collettività* a cui le ricerche di Stanisław Leśniewski avevano dato nuova linfa e prospettiva<sup>31</sup>.

La singularità è ontologicamente e strutturalmente differente dalla comunità. Se in alcuni periodi, sostiene Guardini, la comunità e l'individuo sono stati alternativamente più forti e potenti tanto da mettere

<sup>29</sup> Guardini R., «Über politische Ethik», in *Geschichte in Wissenschaft un Unterricht*, 1953; ed. it. *Sull'etica politica*, in *Opera omnia*, vol. VI, cit., pp. 447-479 e p. 453.

<sup>30</sup> *Ibidem*.

<sup>31</sup> Cfr. Blanché R., *La logica e la sua storia. Da Aristotele a Russell*, Astrolabio Ubaldini, Roma 1967. Leśniewski è stato tra i maggiori esponenti della scuola di Leopoli-Varsavia diretta gemmazione delle ricerche di Brentano.

in ombra uno dei due elementi della relazione, non è perché ciascuno scompare ma semplicemente *arretra*. Tale arretramento è possibile dal punto di vista qualitativo nel momento in cui il singolo favorisce relazionalità e apertura e diventa finalmente persona. «L'individuo non potrebbe mai emergere se fin dall'inizio, non fosse dato come possibilità e come tendenza. Allo stesso modo, il fatto che nell'individualismo il singolo sembri essere tutto, non significa in alcun modo che lo Stato scompaia, ma che nella dialettica storica dei due momenti esso arretra. Tutti e due i momenti sono sempre presenti. Anzi, si presuppongono e si sostengono reciprocamente»<sup>32</sup>.

Guardini rivendica qui filosoficamente la realtà strutturale differente del singolo rispetto al rischio che esso divenga massa nel disegno dei totalitarismi ma anche rispetto al pericolo che esso opponga la propria singolarità chiusa al disegno della totalità relazionale. La soggettività, in questo senso, rappresenta la difesa delle caratteristiche dell'uomo e non delle sue pretese. Il concetto di singolarità appare come una declinazione del tutto nuova dell'esserci e dello stare al mondo che accetta l'incognita della solitudine pur di affermare la propria irripetibilità e il proprio valore. Essa è immersa nell'idea di responsabilità che deriva dalla consapevolezza della libertà e dall'appartenenza ad un ordine il cui perimetro non è definito dall'esercizio del potere ma dalla volontà di ciascuno di esserne parte<sup>33</sup>. La singolarità rappresenta un concetto generale che mette insieme l'individuo e la persona. Essa sotto il profilo *fenomenico* è un elemento tra i tanti e cioè l'*individuo* che compone la realtà, nella sua qualità *ontologica*, invece, è persona. La persona non è mai «una cellula; è sempre una figura che ha in sé il suo centro. Non può mai diventare mero materiale, bensì ha quel carattere che noi designiamo con le parole onore, libertà, responsabilità, dignità»<sup>34</sup>.

La sussistenza delle parti si regge solo attraverso la relazione che è ontologica e logica allo stesso tempo; ciò è spiegato nell'opera fondamentale (*Der Gegensatz*) che, come nota Gerl, trova la sua prima ed

<sup>32</sup> Guardini R., *Sull'etica politica*, cit., p. 454.

<sup>33</sup> Marcolungo F.L. – Zucal S., *L'etica di Romano Guardini, una sfida per il post moderno*, Morcelliana, Brescia 2005.

<sup>34</sup> Guardini R., *Sull'etica politica*, cit., p. 455.

embrionale intuizione in un breve articolo del 1914: *Gegensatz und Gegensätze. Entwurf eines Systems der Typenlehre*<sup>35</sup>.

Nell'opera del 1925, Guardini oppone al rischio della totalità omni-comprendente e del monismo della realtà, il senso del singolo, della dissomiglianza, della differenziazione. Il paradigma capace di comprendere questa dinamica è la vita stessa. Essa non rappresenta un superamento dialettico hegeliano, non c'è una struttura basata sulla contraddizione in Guardini, ma sulla relazionalità degli opposti che descrive una dimensione che permette una coesistenza e un penetrarsi a vicenda pur nella distinzione strutturale degli elementi. L'ordine creato da questa penetrazione non è una sintesi ma una visione di senso che vive e si regge su uno sguardo dall'alto.

L'affinità è ciò che regge le parti, le mette in relazione, come nel caso della singolarità e della totalità, dell'individuo e della comunità. Il concreto vivente è la dinamica che innerva la realtà e rende ciò che rimarrebbe chiuso e isolato nella propria identità, il teatro dell'incontro e della condivisione. «Il passaggio da una parte all'altra non avviene per uno scivolamento o una crescita continua, ma con un salto da un campo di qualità e di significati in un altro[...]. Dobbiamo, dunque sottolineare con eguale decisione che una delle parti può esistere solo in relazione all'altra e con l'altra. Che tutte e due le parti sono la vita; ma questa è più che le sue parti; più della loro somma, e non da essa deducibile. E le parti non sono aspetti, fasi, modificazioni della vita in trapasso reciproco, ma configurazioni di senso univoche e proprie forme d'essere, di cui ognuna, irriducibile all'altra, non è che solo e interamente se stessa»<sup>36</sup>.

Tuttavia, scrive Borghesi, è nel saggio preparatorio del 1914 che si comprende già che «la dottrina dell'opposizione è in realtà una teoria della relazione»<sup>37</sup>. Ed è alla luce di ciò che anche la distinzione degli

<sup>35</sup> Una genesi lunga, travagliata, fatta di ripensamenti ed elaborazioni condita dalla comunanza e dai colloqui con Karl Neundörfer, amico scomparso prematuramente ma anche dal normale avanzamento della maturazione della sua riflessione filosofica. Cfr. Gerl H.B., *Vita che regge alla tensione. La dottrina di Romano Guardini sull'opposizione polare* (Postfazione a pp. 206-215), in Guardini R., *L'opposizione polare. Saggio per una filosofia del concreto vivente*, cit., p. 218.

<sup>36</sup> *Ivi*, p. 91.

<sup>37</sup> Borghesi M., *Romano Guardini. Antinomia della vita e conoscenza affettiva*, cit., p. 54.

insiemi, a nostro avviso, può essere chiarita ulteriormente, vale a dire in base alla primitiva declinazione secondo cui la «legge polare descrive un modello strutturale e non contenutistico» della realtà<sup>38</sup>. La ragione risiede nel fatto che la teoria polare nel testo giovanile si presenta come un saggio di «ontologia polare che costituiva, al contempo, la fondazione di un'antropologia filosofica, di una filosofia dello spirito concreto. Rispetto ad esso il volume del 1925 sembra non apportare, sul piano concettuale, modifiche di rilievo. Oltre all'aggiunta del problema gnoseologico del concreto, esso presenta di nuovo un ricco quadro fenomenologico atto a precisare la potenzialità ermeneutica della dottrina polare»<sup>39</sup>.

L'opera del 1925, al di là delle sottolineature psicologiche a discapito del terreno metafisico del saggio del 1914, rappresenta il tentativo di costruire un ordine logico che contempi l'intera realtà umana a partire dalla struttura del reale fino all'esperienza del soggetto. È come se Guardini si ponesse nella condizione di ricercare all'interno della realtà le leggi che la governano, tuttavia, mentre l'indagine progredisce per via analitica è solo lo sguardo dall'esterno, che permette una certa distanza e dunque di cogliere il disegno complessivo. La legge dell'opposizione rappresenta la trama del dipinto che realizza la propria funzione e cioè l'intento figurativo per mezzo della coappartenenza nella distinzione. Le opposizioni operano ai diversi livelli di significazione: della singolarità quanto dell'ordine relazionale tra gli uomini, perseguendo una categorizzazione dei tipi che possano dar vita ad una completa *Weltanschauung*.

Per Guardini, il fondamento ontologico e cioè l'*Essere* non è *unilaterale* ma *bilaterale*, ciò significa che esso descrive l'unità della realtà non attraverso la fagocitazione delle distinzioni, ma in modo che l'unità possa essere colta di volta in volta grazie ad una visione che raccolga le parti dell'opposizione. In questo senso, l'unità si realizza nella differenza ad un livello strutturale; come spiega Borghesi, esiste una discrepanza importante tra *opposizione* e *contraddizione* da cui è possibile cogliere la dinamica degli enti. Nella prima dinamica le parti possono essere pensate e colte in relazione l'una all'altra, tale proces-

---

<sup>38</sup> *Ivi*, p. 55.

<sup>39</sup> *Ivi*, p. 58.

so non annulla la distinzione ma ne afferma la coappartenenza nella differenza; anzi, Guardini intravede nella stessa opposizione la complementarità a partire da poli «i quali si dispongono in due serie “polari” fondamentali. Sono serie “tipologiche” che sorgono dal legame di affinità che unisce taluni poli rispetto ad altri. Queste realizzano un “ordine”, un “sistema”, che vede gli opposti dividersi in *trascendentali e categorici* (metafisici e fisici)»<sup>40</sup>.

I trascendentali fondamentali sono quelli colti immediatamente dal pensiero e cioè la *somiglianza-diversità* e l'*associazione-separazione*. Il pensiero afferra la somiglianza ed è portato a mettere in relazione e a collegare gli elementi, quando invece ne coglie la diversità è portato alla separazione. L'intera realtà è retta da questa dinamica e cioè da un oscillante movimento di associazione e repulsione. Allo stesso tempo, ciò non esclude un'ulteriore annotazione e cioè che nella distinzione le parti qualitative non perdurerebbero, esse non vivrebbero senza l'elemento della reciprocità. Come spiega Borghesi, qui Guardini prevede tre opposti metafisici e tre fisici e cioè *intraempirici: Eccedenza-Forma; dinamica-Statica; particolarità-Universalità; transempirici: anomia-regolarità; immanenza-Trascendenza*.

Tutte queste coppie descrivono il funzionamento dell'essere le cui opposizioni vanno lette come momenti diversi, ma nella distinzione sono complementari. Ciò si chiarisce maggiormente alla luce della serie degli *opposti categoriali* guardiniani: tra questi il terzo categoriale *intraempirico* (livello *fenomenologico*) è:

*Singularità (differenziazione) ↔ Totalità (integrazione)*

mentre il terzo *categoriale trascendentale* (livello metafisico) è:

*Unità ↔ Pluralità (Molteplicità)*<sup>41</sup>.

---

<sup>40</sup> *Ivi*, p. 55.

<sup>41</sup> Riportiamo qui, per la nostra discussione, solo alcuni *opposti categoriali* che si evincono nel saggio giovanile preparatorio: Guardini R., *Opposizione e opposti polari. Abbozzo d'un sistema della teoria dei tipi*, cit., discussi e analizzati in Borghesi M., *Romano Guardini. Antinomia della vita e conoscenza affettiva*, cit., p. 59.

Come si può cogliere dalle due coppie, esiste una differenziazione oppositiva che vive e rimane irriducibile, tuttavia essa può risolversi, ma non fondersi, nella reciprocità. Una categoria che genera unità nella distinzione degli opposti il cui destino, che è quello della vita, non è la staticità né la soluzione delle opposizioni ma una dinamica ricorrente. L'opposizione quindi è a fondamento della vita umana, delle sue caratteristiche e dei tipi psicologici, allo stesso modo descrive la realtà dei fenomeni e delle realizzazioni storiche della persona che sono l'ordine sociale, la comunità, la famiglia, lo Stato, la cultura e la Chiesa. Essa rappresenta l'ordito stesso della realtà, vale a dire la modalità attraverso cui essa si dà alla comprensione e alla percezione. Difatti, dagli intraempirici «(totalità-singularità, integrazione-differenziazione) dipendono da un lato le visioni del mondo totalizzanti, orientate al sistema, “politicamente come tendenza allo Stato; nei rapporti umani come volontà orientata all'umanità per quanto riguarda le cose, come volontà diretta verso il cosmo”»<sup>42</sup>.

Ogni elemento non si dissolve nella totalità, ma la rende comprensibile a partire dalla relazione tra le parti, così scrive Guardini nel testo del 1925, «non si potrà mai dedurre la “struttura dall'atto, né il “il mutamento” dalla “durata”; non sarà mai possibile partire dalla struttura e senza soluzione di continuità sfociare di colpo nella dinamica. Entrambi i versanti dell'opposizione hanno consistenza essenzialmente autonoma e sussiste tra loro un confine reale, qualitativo»<sup>43</sup>.

Ancora una volta, appare manifesta la circolarità tra le intuizioni giovanili di Guardini del 1914 e la sistematizzazione più matura del 1925 e per questo nella nostra discussione occorre far riferimento ad entrambi i lavori. Rimanendo all'opera più matura, dunque, Guardini distingue tra opposti *categoriali* e opposti *trascendentali* che sono *affinità/particolarizzazione* (o *distinguibilità*) e *unità/molteplicità*. Se nei primi opposti rimane ancora la qualità dell'opposizione, nei secondi non si riferisce a determinati settori dell'essere ma al *factum* degli opposti, essi mancano di un contenuto tanto che possano esse-

---

<sup>42</sup> *Ivi*, pp. 62-63.

<sup>43</sup> Guardini R., *L'opposizione polare. Saggio per una filosofia del concreto vivente*, cit., p. 100.

re considerati *vuoti*<sup>44</sup>. Ciò nonostante la loro relazione rappresenta la dinamica stessa della vita che richiede affinità e distinzione, allo stesso tempo, unione ma anche divisione «si potrebbe tutto concludere in poche proposizioni: i momenti reciprocamente opposti devono essere l'un l'altro affini e simili, altrimenti nessun rapporto tra loro sarebbe possibile; ma essi devono essere diversi e distinti l'uno all'altro, altrimenti non esisterebbe tra essi un'identità qualitativa. Essi devono essere reciprocamente collegati e formare un'unità, altrimenti si darebbero due distinte realtà separate tra di loro; ma devono poi essere anche ben circoscritti ciascuno in sé e formare una molteplicità, altrimenti sarebbero soltanto pezzi della stessa cosa, o senz'altro identici»<sup>45</sup>.

Gli opposti trascendentali rappresentano, dunque, dei momenti in rapporto e descrivono i componenti di un'unità in perenne tensione, si tratta di un ordine dell'appartenenza che è al tempo stesso una struttura e non lo è. Ciò riguarda anche la *vita complessiva come forma sovra-individuale*. Esiste un'omogeneità che fa sì che si possano riconoscere caratteri comuni all'interno di un popolo o di una famiglia: una tendenza del pensiero all'unità e al *monismo*, «così la vita s'esperisce come un'unità qualitativa. Essere vivi significa poter vibrare con ciò che vive. Essere affini alle altre forme di vita»<sup>46</sup>. Tuttavia, la vita non è uniformità, essa si esperisce come qualcosa di altro attraverso la differenziazione. Per *altro*, Guardini non intende *in contraddizione* ma qualcosa illuminato dalla chiarezza del pensiero che permette di *non confondere gli elementi*.

Tutto ciò descrive una relazione qualitativa che, se portata alle estreme conseguenze, conduce alla disgregazione, alla polverizzazione della realtà tanto che la vita della comunità sarebbe scissa «in individui tenuti insieme solo esteriormente e formalmente»<sup>47</sup>. Per evitare ciò occorre affinità e somiglianza qualitativa, ma non uniformità.

Se invece consideriamo l'ordito della vita sul piano strutturale, che abbiamo chiamato *livello fenomenico*, vediamo che nel corpo «un ele-

---

<sup>44</sup> *Ivi*, p. 89.

<sup>45</sup> *Ivi*, p. 80.

<sup>46</sup> *Ivi*, p. 82.

<sup>47</sup> *Ivi*, p. 86.

mento dopo l'altro entrano a comporre l'organo o il membro; che un organo insieme con l'altro giungono a formare poi tutto il corpo. Noi sperimentiamo che la forma cresce costantemente svolgendosi da un principio unitario; sperimentiamo gli umori circolare attraverso il corpo. Ogni atto rappresenta un tratto intrinseco dell'unità»<sup>48</sup>. Eppure, la vita rappresenta un contesto nel quale gli opposti si annunciano e si negano allo stesso tempo, si ritrovano allontanandosi e ciò non sarebbe possibile senza la distinzione.

Non così la *contraddizione*, che descrive un rapporto di dissomiglianza. Essa presuppone un'esclusione non solo fenomenologica; impedisce di ricercare tra i poli e tra le parti le affinità, non consente nessuna relazione operata dal pensiero, implica l'antitesi. Di contro, se tra un polo e l'altro può esserci analogia qualitativa, non siamo di fronte ad una contraddizione ma a una corrispondenza<sup>49</sup>.

Per esplicitare ulteriormente i caratteri dell'ordine che gli opposti vanno a costituire, Guardini utilizza l'esempio di due superfici solide congiunte da tre molle a spirali: «E precisamente in modo che la molla di mezzo, più robusta delle altre due, si trovi compressa al di là dello stato di indifferenza, le altre invece alla sua destra e alla sua sinistra si trovino estese, rilassate pure al di qua di quello stato. Tutto questo insieme forma un sistema di equilibrio composto dalle opposte spinte della molla mediana carica e delle altre due scariche. Il tutto riposa dunque in un legame durevole formato dall'intima tensione della pressione e della contropressione. Se l'entità d'una delle due forze in contro-gioco viene mutata, tutta la situazione del sistema muterà. Se una d'esse viene eliminata, il sistema sarà distrutto»<sup>50</sup>. Tuttavia, le parti non sono semplici pezzi, «né masselli strutturati né forze parziali con cui venisse costruito un tutto, sia pure di natura speciale. La parte "struttura" è la vita. Ogni vita è, in tutto quanto la costituisce "struttura". Ma non soltanto struttura. Essa è anche, di nuovo in tutto quanto la costituisce "atto". Anche la parte "atto" è dunque

---

<sup>48</sup> *Ivi*, p. 87.

<sup>49</sup> Borghesi M., *Romano Guardini. Antinomia della vita e conoscenza affettiva*, cit., p. 77.

<sup>50</sup> Guardini R., *L'opposizione polare. Saggio per una filosofia del concreto vivente*, cit., pp. 89-90.

la vita. Anzi la medesima "vita"; ma: "da un'altra parte": relativamente. In altri termini: la vita non è "composta" dell'atto e della struttura; non è una mistura di entrambi. E meno ancora un terzo in cui vengano "tolti, risolti ed elevati" (*aufgehoben*) atto e struttura, dopo essere stati prima ciascuno per sé. Invece la vita è quella cosa che può esistere solo bipartita in tali due parti. Ma la stessa vita è qualcosa di uno, di proprio, che è più che ognuna delle sue parti, più che la loro somma; e non può derivarsi da esse<sup>51</sup>.

Quando, dunque, parliamo di una lettura mereologica delle opposizioni in Guardini (non si dà la possibilità che due identità distinte siano composte dalle stesse parti) si considera l'opposizione-distinzione nella sua *qualità*: l'identità va declinata nell'accezione di essenza, realtà ontologica. Le parti che compongono l'insieme sono elementi comuni su un livello strutturale, ma posseggono delle proprietà uniche, non assimilabili e per questo non si dà la possibilità che siano composte dalle stesse parti. La scomposizione in parti mette in evidenza i componenti nella loro esistenza ma nulla dicono sulla qualità. Le superfici nella loro distinzione spaziale rappresentano due elementi singoli qualitativamente opposti, eppure possono essere raccolte dallo sguardo nel rapporto di somiglianza-reciprocità (livello fenomenologico o strutturale, per Guardini).

Le molle a spirale permettono la coesistenza del contesto e fanno sì che le parti nella distinzione tendano all'unità, ma dopo aver cercato l'unità tornano a distinguersi perché, se così non fosse, le parti non sarebbero descritte più come due superfici collegate da molle ma come una macchina, un'opera d'arte, la riproduzione o la realtà di un organismo. La vita come contesto mantiene le qualità senza polverizzare le relazioni tra opposizioni polari. Questo è ancora più vero se si considera la differenza tra atto e struttura. La materia, per Guardini, non è solo struttura e cioè fissità, solidità e immobilismo. La teoria dinamica della materia descrive l'esistente come *unità energetiche*. «Ciononostante, con eguale inoppugnabile certezza, noi ci esperiamo come costruzione solida, come forma duratura. Ci pensiamo come sistema statico, a cominciare dalla struttura esterna del corpo fino all'atomo... ma come può una cosa essere insieme atto e struttura? Qui deve do-

---

<sup>51</sup> *Ivi*, p. 90.

minare certamente un rapporto particolare. Finché una cosa è una, è chiaro che non può essere l'altra, altrimenti verrebbe meno la legge dell'identità»<sup>52</sup>.

Il rapporto di cui parla Guardini tra i due termini non è di contraddizione ma ancora una volta di opposizione: «Nella misura in cui una cosa è atto, non può essere struttura. Ma questa esclusione non arriva fino alle radici. Non è assoluta, ma relativa. E precisamente quando le prendiamo non in astratto, ma le pensiamo compiute nella cosa concreta. Perché la cosa è manifestatamente l'uno e l'altra insieme: atto e struttura. Non per mescolanza dei due significati specifici; non per compromesso o sintesi in un terzo superiore. Siamo davanti a un'unità, ma di natura manifestatamente particolare»<sup>53</sup>.

La realtà è atto e struttura insieme ma ciascun elemento si basa e si regge «sulla propria radice ed è anche qualitativamente propria. Ciascuna parte resta solamente e per sempre se stessa»<sup>54</sup>. Le parti sono forme, significazioni, configurazioni di senso che non possono essere unificate<sup>55</sup>. La realtà ha in sé sia l'atto che la struttura (la forma), essa si origina grazie all'atto e alla plasticità della forma, dunque tra opposti sono possibili alcuni incroci: la vita, cioè, permette la comunicazione tra opposti ma senza alcuna contaminazione né riduzione *ad unum*, il rapporto è di «comprensione, di esplicazione, di costruttività, di dispiegamento»<sup>56</sup>.

La dinamica tra gli opposti con il suo funzionamento permette la comprensione della realtà umana nella singolarità come nelle forme ordinate sovra-individuali; essa descrive anche un tentativo ermeneutico della mondanità. Tuttavia, prima ancora del pensiero l'opposizione può essere colta dalla vita, il vivente subisce l'opposizione della costruzione della realtà essa spiega la modalità di darsi dell'essere, la modalità di come esso è colto e la scelta di «staccarsi l'uno dall'altro eppure appartenersi reciprocamente»<sup>57</sup>.

<sup>52</sup> *Ivi*, p. 28.

<sup>53</sup> *Ivi*, pp. 28-29.

<sup>54</sup> *Ivi*, p. 91.

<sup>55</sup> *Ivi*, p. 90.

<sup>56</sup> *Ivi*, p. 93.

<sup>57</sup> Gerl H.B., *Vita che regge alla tensione. La dottrina di Romano Guardini sull'opposizione polare*, op. cit., p. 229.

L'approccio, solo ad un livello generale contiene un'*impraticabilità logica*, mentre consente di rinvenire una logica di base nel rapporto tra *le parti e il tutto*, che distingue, come opera nell'intero sistema filosofico, dei piani di applicazioni. Su di un altro versante, l'ordine prodotto da questa ermeneutica consente al singolo di scegliere in base alle proprie significazioni in quali degli opposti radicarsi. Nella perenne dinamica di singolarità-totalità l'individuo ha la possibilità di scegliere in quale dei momenti in cui la realtà si dà di poter sostare. Non si tratta di una sosta definitiva, di una chiusura, la vita è in movimento, la staticità produce morte, ma di centrare in qualche modo la propria volontà di significazione come desiderio, aspirazione. La vita del singolo non rappresenta qui una diminuzione rispetto a quella della comunità. La persona non è una porzione della totalità ma possiede una dignità qualitativa differente e univoca.

Guardini non svaluta il paradigma individuale per esaltare quello della comunità. L'idea di ordine unitario non è una sintesi ma una distinzione nell'identità. Allo stesso tempo, non si realizza «nell'esistenza, poniamo giustapposta dei due opposti, nel loro essere solo legati fra loro. Si tratta di reale unità, talmente stretta e intima che nessuna delle comparti può esistere o essere pensata senza l'altra. Ognuna coesiste, non solo, ma inesiste nell'altra. Proprio questa è l'unità vivente»<sup>58</sup>. Ciò che Guardini chiama gli *opposti viventi*. È come se, su di un piano psicologico, ciascuna parte, pur non diluendosi nell'altra, viva nella certezza della coesistenza dell'altra e nella appartenenza all'unità vivente. Ciò che ad un livello logico appare complesso diventa invece accessibile ad un livello di concreto vivente. C'è sempre, come scrive Borghesi, che ha operato una disamina di alcune categorie filosofiche guardiniane (ad esempio, la melancolia) attraverso gli strumenti dell'analisi biografica, una reciprocità non univoca tra il piano vivente, quello ermeneutico, quello spirituale e psichico<sup>59</sup>.

---

<sup>58</sup> Guardini R., *L'opposizione polare. Saggio per una filosofia del concreto vivente*, cit., p. 151.

<sup>59</sup> Borghesi parla del sistema delle opposizioni polari come *orizzonte terapeutico* che nasce dopo una riflessione ventennale, prima su un livello autobiografico per poi allargarsi «dopo la Grande Guerra, sino a delineare un possibile orizzonte te-

Nel singolo (come elemento insiemistico e come vivente) non c'è alcun ricordo dell'unità perduta, non ci troviamo di fronte ad uno stato di beatitudine smarrito, né a un'origine svanita nella quale ogni opposto veniva risolto nell'onnipotenza divina. L'opposizione polare è una realtà vivente e non porta con sé né rimpianto né stato di peccato. Se la vita del singolo sta nella singolarità e nello sforzo esistenziale di esperire le somiglianze e le affinità, il suo senso è nel tutto inteso come una forma totale che conferisce significato alla vita. «L'apporto di *Der Gegensatz* al pensiero morale si rivelava, in tal modo, fondamentale. Esso costituiva una critica serrata al Romanticismo tedesco, contrassegnato da una dialettica della vita per la quale bene e male diventano gli opposti che si richiamano a vicenda. Per questo Guardini, nel suo appunto del 1964 *Für den Todesfall*, indicherà tra i motivi di attualità della sua opera del '25 quello di riportare l'attenzione sulla distinzione tra "opposizione" (*Gegensatz*) e contraddizione (*Widerspruch*)»<sup>60</sup>. La dottrina guardiniana della polarità vede le cose, gli oggetti e gli eventi non come parti ma come *mondo* e cioè come «un'interezza in sé conclusa»<sup>61</sup>. Ciò non significa che il mondo sia la sintesi dialettica, hegelianamente intesa, delle parti che vengono congiunte attraverso il trascendentale dell'affinità, ma che esso sia la forma della realtà afferrabile momentaneamente in ogni suo punto attraverso il senso che il conoscente conferisce. Ciò che Guardini afferma qui è una relazione tra singolarità e ordine universale, tra individuo e comunità, unità e pluralità; un tipo di relazione in cui ciascuna *totalità singola* e *totalità generale* non sono in contraddizione ma in continua tensione polare. Ad un livello esistenziale dietro tale dottrina ci sono quindi le ragioni del singolo concreto, c'è Kierkegaard e non Hegel<sup>62</sup>.

---

rapeutico per un'Europa malata, scissa tra contrasti insanabili, incapace di trovare una via d'uscita alle proprie contraddizioni»; Borghesi M., *Romano Guardini. Antinomia della vita e conoscenza affettiva*, cit., p. 205.

<sup>60</sup> *Ivi*, p. 76.

<sup>61</sup> Guardini R., *L'opposizione polare. Saggio per una filosofia del concreto vivente*, cit., p. 199.

<sup>62</sup> Borghesi M., «Weltanschauung e cristianesimo in Romano Guardini», in *Idee*, n. 30, 1995, pp. 13-42 e p. 16.

### 3. Ordine ed eccedenza nel concreto vivente

La comunità non risolve la singolarità, non svilisce il suo valore ontologico, ma ne consente la compenetrazione su un sentiero di armonizzazione. L'interazione tra i due elementi descrive una confluenza mai conclusa, scandita da accoglienza e repulsione.

Da una parte abbiamo una circolarità all'interno della quale nulla va perduto, pur rimanendo ogni elemento nella distinzione, dall'altra un'apertura. Tutto questo genera un paradosso: un sistema aperto non può essere circolare, a meno che non ammettiamo un'interruzione della medesima circolarità. La paradossalità viene meno, tuttavia, se pensiamo all'apertura come la fonte delle possibilità di combinazioni tra le parti e alla stessa circolarità come ciò che garantisce la tendenza all'unità. L'apertura in questo senso non è plastica ma intrinseca all'avverabile. Tendere all'unità non è una prescrizione logica, ma un'aspirazione che si realizza di volta in volta, momento dopo momento e avviene non senza un'accesa conflittualità qualitativa delle parti; «questa è la struttura della vita: la più forte tensione nasce dalla necessaria difesa metafisica con cui i due elementi collegati si affermano nella propria modalità d'essenza; ma simultaneamente si fonda una unità infrangibile nella compenetrazione reciproca e nel reciproco condizionamento qualitativo»<sup>63</sup>.

La compenetrazione tra gli opposti si inverte nel concreto del vivente come momento «d'armonia, di bellezza, di conciliazione»<sup>64</sup> che acquista senso e significato a partire dalle singolarità.

Tuttavia, questo non definisce ancora in modo soddisfacente alcune questioni: in che modo può essere pensata la singolarità nel concreto tenendo insieme l'aspetto fenomenico con quello ontologico e cioè il suo esserci con il suo valore? Quanto di ciò che descrive il concreto vivente eccede la cosalità? E che tipo di ordine può esserci nella diversità?

Il discorso insiemistico-mereologico sui livelli della relazione singolarità-totalità, che rappresenta come abbiamo detto precedente-

---

<sup>63</sup> Guardini R., *L'opposizione polare. Saggio per una filosofia del concreto vivente*, cit., pp. 151-152.

<sup>64</sup> Borghesi M., *Romano Guardini. Antinomia della vita e conoscenza affettiva*, cit., p. 43.

mente una lettura basata su delle analogie funzionali, può beneficiare, alla luce del saggio del 1926, di un ulteriore approfondimento.

Ogni sforzo di pensare l'uomo attraverso gli strumenti della cosalità non restituisce la verità dell'esistenza che è una dimensione inafferrabile, eccedente. «Attraverso le categorie "cosali" si può con un solo colpo afferrare un numero infinito di casi singoli; si può calcolare esattamente, inquadrare a forza. Tutti i concetti della quantità e della misura, della qualità, della relazione, della causalità, dell'ordine diventano chiaramente delimitabili e sempre accordabili tra loro. Tutto ciò cambia non appena il momento della persona entra nell'ambito del concetto. È come se qualcosa di in-comprensibile, di perturbante, di esplosivo entrasse in tale ambito. È come se il concetto, nel senso d'una dimensione che abbraccia in modo universale, diventasse inapplicabile»<sup>65</sup>.

La dimensione personale rappresenta una profondità sconosciuta alle categorie biologiche, numerative e meccaniche delle scienze naturali come a quelle sociali. Essa segna il passaggio dalla singolarità fenomenica a quella ontologica, dalla dimensione quantitativa a quella qualitativa, da una porzione di realtà a volte in ombra, alla consapevolezza di un centro: la singolarità è delimitata dallo spirito e si dà al mondo e all'esperienza come persona<sup>66</sup>. Senza questa, l'approccio positivo coglie la totalità, l'insieme, il collettivo, l'unione ma non ciò con cui essi si danno alla realtà. Risulta più agevole coglierne la semplice composizione alla maniera dei concetti generali e delle teorie organiche ma non squarciare il velo dietro il quale si nasconde la distinzione.

Rispetto alla svolta personalista, scrive Guardini, la persona non può essere pensata come elemento tra gli elementi, uguale agli altri e perciò assimilabile alla categoria della totalità. «Teoricamente sono pensabili senz'altro due api totalmente eguali. Nell'uomo come persona, invece, questo caso non è neppure teoreticamente pensabile. Anzi, esso si oppone in modo assoluto alla coscienza fondamentale della persona vivente; anche solo la minaccia di una tale possibilità provo-

---

<sup>65</sup> Guardini R., *Sulla sociologia e l'ordine fra le persone*, cit., p. 244.

<sup>66</sup> Guardini R., *Welt und Person. Versuche zur christlichen Lehre vom Menschen*, Werkbund, Würzburg 1939; ed. it. *Mondo e Persona. Saggio di antropologia cristiana*, Morcelliana, Brescia 2000.

ca orrore (situazione del sosia); ammetterla è immorale. Così che la singolarità e l'irripetibilità personale, sopra discusse, sono qualitativamente diverse, anzi sono in assoluto la sola singolarità e la sola irripetibilità effettive»<sup>67</sup>.

Ogni tentativo di interpretazione della realtà vivente (nella sua singolarità e nelle sue conformazioni sovra-individuali) come cosalità rappresenta, dunque, un'operazione irrealistica che mette da parte l'eccezione vitale e trasforma la società e la comunità umane in un ordine biologico.

Il tentativo guardiniano è quello di andare oltre, passare dall'irriducibilità logica a quella personale, procedere dal metodo sociologico a quello ontologico-personale ed evitare di «dilacerare l'uomo in una sfera reale, di causalità naturale, da una parte, e in una sfera ideale, valoriale, dall'altra. Non c'è il soggetto ideale per sé, quale soggetto non reale di valori. È una pura astrazione che svolge il compito di un concetto di difesa verso ogni tentativo di naturalizzare o psicologizzare l'essenza, il valore, la norma e il senso. Ciò che di fatto esiste è il soggetto concreto, l'uomo vivente. Tale soggetto concreto è effettivo e valido, irrealistico e ideale a un tempo»<sup>68</sup>.

In questo senso, lo sguardo fenomenologico sulla pura singolarità, quale parte della medesima totalità, di cui possiede la qualità, così come si è cercato di spiegare all'inizio di questo lavoro, rappresenta solo un approccio fenomenico alla complessità; è fondato sullo sguardo sociologico e non filosofico che attiene alla persona come fatto qualitativo, che «pertiene al valore [*Geltungstatsache*], affidata alla filosofia, che è la scienza del valore in quanto tale»<sup>69</sup>.

Il livello fenomenico descrive l'esistenza dell'individualità come porzione di un insieme; quello ontologico-valoriale, invece, riconosce alla singolarità personale una struttura qualitativa opposta alla totalità. Il nuovo metodo *personalistico* rappresenta in Guardini l'approccio al mondo del valore-essenza della persona. Affermarne l'intrinseca *autoppartenenza*, *inaccessibilità*, *intangibilità*, vuol dire asserirne il valore e la diversità-distinzione rispetto ad ogni idealismo che la vo-

<sup>67</sup> Guardini R., *Sulla sociologia e l'ordine fra le persone*, cit., p. 234.

<sup>68</sup> *Ivi*, p. 242.

<sup>69</sup> *Ibidem*.

le confinata al ruolo di momento transeunte e risolvibile in *altera*. Esso non riconosce l'unità del concreto vivente, per cui ad essere reale è solo l'individualità, mentre la persona rappresenta il mondo dei significati del soggetto.

Il tentativo di Guardini è superare nel contempo gli eccessi dell'Idealismo quanto quelli del meccanicismo e del positivismo (con i concetti collettivi di tipo biologico e organico), attraverso una rifondazione di un metodo che riconosca il valore della persona in senso qualitativamente nuovo.

Il nuovo sguardo filosofico sulla realtà tiene conto dell'*eccedenza* conferita dal fatto personale, non impone il valore, ma lo riconosce, il suo è un approccio fondativo ed ermeneutico. Ciò vale anche nell'ordine sovra-individuale: affermare l'irriducibilità della persona non vuol dire distruggere gli elementi psicologici e attrattivi tra le singolarità, e dunque la tendenza all'unità, come vedremo a proposito del concetto di *Popolo*, ma *far valere* questo approccio anche all'interno dei contesti scientifici che tendono a ridurre l'elemento ontologico a pura idealità irreali.

Sulla base di queste premesse anche il paradigma fenomenico di ordine va ripensato attraverso due sotto-categorie: una inerente l'ordine come *struttura* e l'altra inerente l'ordine *personale-singolare*. Il primo si dà come «momento oggettivo, cioè l'indipendenza essenziale dell'ordine, secondo l'essere e la validità, rispetto al singolo da ordinare. L'ordine non scaturisce dai singoli ordinati, ma è qualitativamente autonomo di fronte ad essi. Non può sussistere senza di essi; infatti si realizza in essi, è essi. Ma come ordine non sorge dal conteggio totale delle singole cose e dalla validità dei loro significati. È forma di totalità e come tale in sé fondata, oggettiva, indipendente rispetto al momento singolo»<sup>70</sup>.

Ritroviamo qui la dialettica guardiniana, potenziata in uno dei due poli, quello personale, che è stato investito di una qualità più alta dopo che la singolarità è stata abitata dallo spirito. L'ordine *personale* possiede la medesima stabilità di quello strutturale, esso non rappresenta un momento transeunte, ma durevole e universale. In questo senso, sia la famiglia, lo Stato, la comunità che la persona possego-

---

<sup>70</sup> *Ivi*, p. 247.

no ciascuno una qualità propria oggettiva e continua. «Dietro all'ordine sta la "persona" e sarà un ordine tale da permettere che la persona stia dietro di esso. Si tratta di molto di più, di un qualcosa di completamente diverso, rispetto all'ordine che formano le api o gli organi del corpo. Quella connessione alla totalità [*Ganzheitsverband*] in cui si trova la persona, e sta in essa con la sua personalità, nel matrimonio, nella comunità, nello Stato; non solo con la sua dimensione fisica! penetra molto più profondamente, è più completa, più forte rispetto all'organismo, in cui stanno gli organi, o allo "Stato", in cui stanno solo formiche»<sup>71</sup>.

L'auto-appartenenza della persona e del suo ordine non delineano una situazione di compiutezza, il carattere principale è la sua *dipendenza indigenziale*<sup>72</sup> dalla relazione con le altre singolarità.

Ciò produce almeno due conseguenze: la prima è che la persona rappresenta il momento spirituale della singolarità che si pone in ascolto dell'altro e alla ricerca della somiglianza; la seconda è che ciò descrive l'attributo di apertura del sistema guardiniano. Le singolarità sono aperte all'incontro così come la tendenza all'unità rappresenta l'esercizio libero della propria realizzazione. La persona non subisce, ma genera l'ordine sovra-individuale, essa non ne rimane costretta ma lo produce attraverso la libertà e la relazionalità.

Libertà e indipendenza e allo stesso momento appartenenza ad un ordine ritraggono una situazione polare che si basa su un'antinomia logica. Per Guardini, «Qui sta l'antinomia essenziale del rapporto. L'ordine personale è bipolare. L'ordine impersonale poggia su ciò che è globale, sovra individuale, il singolo vi viene introdotto a forza. L'ordine personale come tale è oggettivo-globale, ma insieme soggettivo-individuale. Accede all'essere singolo, ma dev'essere ad un tempo prodotto da esso. Il singolo-personale deve inserirlo nella sua interiorità, nella sua peculiarità e da lì farlo emanare all'esterno liberamente come ordine proprio»<sup>73</sup>.

---

<sup>71</sup> *Ivi*, p. 248.

<sup>72</sup> Zucal S., *L'esistenzialismo di Guardini: i nessi con il personalismo e con la filosofia dialogica*, pp. 57-78, in Ascencio J.G., a cura di, *Romano Guardini e il pensiero esistenziale*, Cantagalli, Siena 2017, p. 68.

<sup>73</sup> Guardini R., *Sulla sociologia e l'ordine fra le persone*, cit., p. 249.

Ritorna la questione iniziale e cioè che tipo di ordine è possibile rinvenire all'interno della polarità che rappresenta, a sua volta, due momenti qualitativi di altrettanti ordini. L'ordine, infatti, presuppone che la singolarità stia al suo interno, che ubbidisca. Riposare all'interno dell'ordine sovra-individuale presuppone che il singolo esca fuori dalla propria collocazione. Tuttavia, il vivente concreto nella caratteristica personale vuole che l'ordine al quale ubbidisce non sia esterno alla propria interiorità, non sia subito, ma voluto, desiderato, accettato, autoprodotta. L'antinomia contiene un elemento di grande apertura sistemica che è quello della libertà. Essa infatti permette che il passaggio da un ordine impersonale a quello personale che è l'ordine della libertà sia un'interrotta costruzione. Tale passaggio verso l'armonia, «Non è essenzialmente ordine di casi sommabili ma di singolarità. È di volta in volta ordine tra la totalità e questa singolarità, e deve perciò esser costruito di nuovo a partire da ogni singolarità»<sup>74</sup>.

La costruzione presuppone la libertà e l'apertura del sistema, una condizione che si riflette già in un saggio del 1916 nel quale viene affrontato il tema della libertà e dell'esercizio morale a partire dal primo *abbozzo* della dottrina della polarità<sup>75</sup>.

La libertà morale consiste nell'accettazione della propria essenza e presuppone nell'azione la volontà di accettare l'ordine non in base alla personalità che ha a che fare con elementi di tipo psicologici, biologici o di *entusiasmo* ma in base al richiamo di questa antica povertà relazionale che conduce alla totalità producendo un vincolo. «L'esperienza psicologica della libertà nella sua dimensione completa contiene dunque un duplice aspetto: l'azione come scelta indipendente e, al contempo, come espressione di un'interiore necessità essenziale. In questa duplice forma, naturalmente, pare esserci una contraddizione. In realtà invece si tratta di una "opposizione polare" [*Gegensatz*], ossia di un caso particolare di quel fenomeno che si osserva di continuo, non appena si volga lo sguardo verso il concreto colto nella sua tota-

---

<sup>74</sup> *Ivi*, p. 250.

<sup>75</sup> Guardini R., «Zum Begriff der sittlichen Freiheit», in *Pharus. Katholische Monatschrift für Orientierung in der gesamten Pädagogik*, 7, 1916, pp. 977-989; ed. it. *Il concetto di libertà morale*, pp. 99-117, in *Opera omnia*, IV/I, *Scritti sull'etica*, Morcelliana, Brescia 2015; si cfr. Vinci D., n. 7, p. 101.

lità. Ciò che è vivo [*das Lebendige*], ciò che è concreto, infatti, non si può liquidare in una formula unilaterale»<sup>76</sup>.

L'autoproduzione dell'ordine come momento insito nella dottrina polare fa in modo che ciò che potrebbe essere avvertito come ordine esterno è emanazione della parte più profonda della persona. In questo senso, anche l'ubbidienza non presuppone la costrizione in quanto ubbidire all'ordine significa ubbidire a se stessi.

Rimane nell'angolo ancora una questione che ha a che fare con l'idea di libertà assoluta che proviene dalle concezioni psicologiste sull'uomo. Secondo queste non esiste un ordine fondato una volta per tutte e la forza vincolante dell'autorità dipende da chi esercita l'ufficio e, quindi, non da una fondazione oggettiva. Lo sforzo teoretico di Guardini è invece quello di iniziare un rinnovato approccio alla realtà integrale dell'uomo con le sue realizzazioni e determinazioni concrete e per questo dedica anche al tema dell'autorità una riflessione ulteriore che non fuoriesce dall'ambito della polarità. L'autorità viene, infatti, riportata alla sua natura di uno dei poli della dialettica del reale con cui la singolarità si relaziona nel concreto storico. Si tratta qui della forma fenomenica del concetto di autorità che è lo Stato, che è al contempo rappresentazione di un contenuto ma anche realizzazione di un ordine sovra-individuale.

#### 4. Una forma di ordine del reale: Stato e comunità come unità del vivente in Dio

Nella tensione-equilibrio degli opposti, lo Stato rappresenta una forma del reale tendente alla totalità e si trova in opposizione alla singolarità personale. Tuttavia, esso può essere considerato un ordine del vivente al pari della singolarità? E su cosa si fonda quest'ordine sovra-individuale?

Su di un piano di realizzazione mondana, per Guardini un ordine statale accettabile si distingue da uno di stampo totalitario se rappresenta una forma di comunità, se cioè possiede una qualità ontologica differente dalla semplice aggregazione, nella quale l'individuo vi-

---

<sup>76</sup> *Ivi*, pp. 101-102.

ve come persona e non come mero elemento strutturale di un edificio complesso, in altri termini se la comunità che esiste al suo interno è edificata sull'ordine personale. «Così lo Stato stesso ha carattere personale, non nel senso che esso sia “una persona collettiva”, per quanto questa idea giochi un ruolo nel pensiero giuridico là dove si parla di personalità giuridica. In questo caso si ricorre ad una finzione per esprimere determinati rapporti giuridici. Invece il vero carattere personale dello Stato consiste nel fatto che esso non è un ordine tra individui biologici o tra iniziative psicologiche, bensì tra persone»<sup>77</sup>.

Guardini vede ad esempio nello spirito democratico una realizzazione accettabile dell'ordine personale: «Democratica è anche la fiducia che su tale base sia possibile una unità, sempre minacciata, è vero, ma anche sempre ricreata; come pure un ethos poggiante su una esperienza e una saggezza conquistata in comune. Ne consegue una educazione all'autodisciplina, alla comprensione, alla libera collaborazione»<sup>78</sup>.

Procedendo per opposizioni Guardini introduce nell'analisi di questa particolare forma del reale sovra-individuale, un livello ulteriore di distinzione che potremmo collocare tra la (singolarità-individuo) persona e lo Stato che è il *Popolo*. La complessità degli intrecci e delle opposizioni che insiste nel substrato degli ordini, infatti, non si esaurisce in idee semplici, ma in una continua declinazione-scomposizione della complessità.

Il popolo è uno di questi elementi, descrive l'unità culturale, agisce come regolatore del potere perché chiamato a dare senso allo Stato. Se lo Stato rappresenta la forma entro cui il potere deve rimanere e dentro cui esso può esprimersi, il popolo è ciò che innerva la sua forma, fornisce ad esso una ragione e un orientamento; fa in modo che il singolo passi dal regno della natura a quello della cultura e tale movimento si realizza quando la singolarità smette di essere chiusa e accetta la sfida dell'incontro. Si potrebbe affermare che la cultura stes-

---

<sup>77</sup> Guardini R., «Über politische Ethik», in *Geschichte in Wissenschaft und Unterricht*, 1953; pp. 385-405; ed. it. *Sull'etica politica*, in *Opera omnia*, vol. VI, cit., pp. 455-456.

<sup>78</sup> Guardini R., *Pluralismus und Entscheidung*, 1961, pp. 131-152; ed. it. *Pluralità e decisione*, in *Opera omnia*, vol. VI, cit., pp. 572-573.

sa non è che il prodotto dell'autoriflessione, della coscienza del sé, del sistema delle somiglianze, in altri termini il transito dall'*intuire all'intendere*, come spiega Guardini nel 1959.

Popolo e Stato si trovano in una dialettica teleologica, la loro reciprocità dona senso al cammino di ciascuno dei termini, essi rappresentano un'opposizione in relazione. «Lo Stato è sorretto dal popolo. "Popolo" è più che massa. Popolo è unità viva di sangue, suolo, destino, tradizione; di simboli spirituali essenziali, di opere. Insomma l'insieme delle forze più vigorose. Ma come tale non può agire. In quanto mero popolo, il popolo, politicamente considerato, è solo oggetto. Solo attraverso lo "Stato", il popolo diventa capace di agire. È questo l'altro lato dello Stato in senso politico: in esso il popolo diviene capace di agire, dunque capace di storia. Uno Stato è realmente politico nella misura in cui il popolo giunge effettivamente ad agire. Ed un popolo è politico nella misura in cui agisce effettivamente nel suo Stato»<sup>79</sup>.

Anche il *politico*, ulteriore elemento del rapporto tra opposti, si dipana nella riflessione giovanile guardiniana come elemento di mediazione tra il singolo e l'ordine sovra-individuale storico da una parte e tra lo Stato e le ragioni della sua fondazione dall'altra. Senza la mediazione della dimensione politica che rappresenta la forma attraverso la quale il soggetto esercita la propria libertà morale, incide nella realtà associata, qualsiasi potere statale sarebbe percepito come mera imposizione e coercizione della libertà e dunque come un ordine esterno nel quale non c'è co-appartenenza. In secondo luogo, il politico è il termine mediano che permette allo Stato con i suoi apparati di non perdere la natura di rappresentanza del potere ultramondano.

La rappresentanza è ben delineata in uno degli scritti più densi di teologia politica che è *Der Heiland* del 1934. Il rapporto tra potere, lealtà-ubbidienza è così tracciato.

Come il sovrano nominato da Dio suo rappresentante perché inserito in un ordine personale e sovranaturale, il suddito, in quanto creatura di Dio, è investito della medesima personalità; egli infatti *risulta di pari rango* ed è «portatore del destino eterno, e perciò auto-

---

<sup>79</sup> Guardini R., «Rettung des Politischen», in *Die Schildgenossen*, 4, 1924, pp. 112-121; ed. it. *Salvare il politico*, in *Opera omnia*, vol. VI, cit., p. 133.

rizzato ad appellarsi in ogni tempo dal signore terrestre a quello celeste. Ne sorgono un'essenzialità dell'ordine, uno spazio della libertà e una profondità dell'obbligatorietà insieme, che altrimenti non vi sarebbero»<sup>80</sup>.

In questo senso, la rappresentanza ha una duplice fondazione: essa sussiste e tende verso l'*alto* ma regge ed esiste anche perché è ancorata al *basso*, origina dall'altezza ma perdura nell'orizzontalità in virtù della medesima natura e co-appartenenza dei due elementi ad un ordine sovratemporale.

Il *Politikum* si situa all'interno di questa dialettica come il codice che permette la riscrittura e l'interpretazione di tale dinamica che altrimenti rimarrebbe avvolta nelle nubi della nasconditezza divina. L'unica possibilità che possiede l'ordine metafisico, che in questa visione cede una propria estremità alla mondanità, di diventare intelligibile da parte dell'uomo è la sedimentazione nella storia del politico. Dunque, il *Politikum*, che è l'agire secondo la categoria del politico, utilizzando questo schermo e allo stesso tempo questo strumento di attualizzazione della verità intorno al potere dello Stato, fa in modo che le esistenze personali abitino la realtà secondo il proprio scopo e la propria essenza.

«Ma cos'è l'agire politico del popolo? Non il suo progredire sul piano economico. Ciò fa parte certamente dell'agire di un popolo che sta nello Stato; ma qui non c'è nessuna differenza essenziale tra un popolo ed una società di produzione. Non consiste neppure nel compiere prestazioni artistiche, scientifiche, pedagogiche. Ciò fa parte dell'ambito creativo del popolo di uno Stato; ma su questo piano il popolo sta sulla stessa linea, poniamo, di una cerchia creativa o di un'accademia. Propriamente politico mi sembra il fatto che un popolo agisca per realizzare la sua essenza, datagli da Dio. Per proferire la parola immessa nella sua essenza. Per stare al suo posto nel mondo. Che agisce per essere. Senza altro scopo. Ma che sia un essere in libertà. E un essere nell'onore»<sup>81</sup>.

---

<sup>80</sup> Guardini R., *Der Heiland*, (ultima ed. 1946) *Der Heilsbringer in Mythos, Offenbarung und Politik. Eine theologisch-politische Besinnung*, Deutche Verlagsanstalt, Stuttgart; ed. it., *Il Salvatore. Nel mito, nella Rivelazione e nella politica. Una riflessione politico-Teologica*, in *Opera omnia*, vol. VI, cit., p. 331.

<sup>81</sup> Guardini R., *Salvare il politico*, in *Opera omnia*, vol. VI, cit., p. 133.

Lo Stato rappresenta l'ordine storico-formale maggiore nel quale gli uomini sono inseriti, «il grande oggetto contrapposto [*Gegen-Stand*] al nostro singolo essere personale»<sup>82</sup>, (dove la singolarità è ordine in sé e qualità in sé), il popolo è partecipe dell'ordine spirituale grazie al quale la singolarità agisce per realizzare se stessa, disvelare la propria natura più recondita e la propria *substantia*.

Il popolo non rappresenta quindi il destino della singolarità, ma una sua ulteriore declinazione qualitativa, la forma di superamento dello spaesamento naturale, che la colloca in un progetto e in una casa dalla multiforme natura: divina e umana. Il fine rimane la realizzazione del sé pieno, reso possibile dal politico che agisce quale dimensione relazionale. Il politico permette di *profferire la parola immessa nella sua essenza*, scrive Guardini, intendendo con ciò la gradazione di possibilità e di linguaggi di cui l'uomo dispone per esprimere se stesso e la propria dimensione sociale e relazionale.

Si comprende come l'uomo democratico non è semplicemente inserito in una forma di governo, ma integra una forma di esistenza. All'interno del discorso sul tipo di ordine sovra-individuale da costruire, il regime politico diventa primario nella riflessione pratica nella misura in cui esso incarna la possibilità formale per l'uomo di intrattenere relazioni autentiche. La democrazia è per questo «una condizione di vita umana che ha alla base l'iniziativa personale del singolo, il rispetto del diritto e delle regole, la volontà di affrontare e risolvere i problemi attraverso le procedure razionali»<sup>83</sup>.

L'ordine sovra-individuale nel concreto storico si basa da una parte sullo Stato, dall'altra sulla dinamica propria della comunità che dovrebbe vivere nello Stato come ulteriore declinazione qualitativa. La comunità nella sua qualità spinge le singolarità verso l'unità non attraverso la violenza e l'imperio ma per mezzo della fiducia relazionale. Ora la fiducia è sempre un salto verso l'altro; uno scatto logico ed esi-

---

<sup>82</sup> Guardini R., *Der Staat in uns*, in *Gottes Werkleute. Briefe über Selbstbildung*, in *Einzelheften, Zehnter Brief*, Verlag Deutsches Quickbornhaus, Rothenfels am Main 1924, pp. 163-193; ed. it. *Lo Stato in noi*, in *Opera omnia*, vol. VI, cit., p. 163.

<sup>83</sup> Nicoletti M., «La democrazia e i suoi presupposti in Romano Guardini», *Communio. Rivista Internazionale di Teologia e Cultura*, n. 132, novembre-dicembre 1993, p. 116.

stenziale, un tendere verso una qualità differente sostenuto dalla speranza che l'altro si comporti allo stesso modo. Dunque, esca dalla propria solitudine, si protenda verso l'alterità attraverso l'azione morale<sup>84</sup>.

Le forme di comunità, gli ordini sovra-individuali nella loro distinzione qualitativa descrivono questa continua tensione su di un piano oscillante di totalità e momento singolare. Anche il rispetto dell'ordine descritto da Guardini attraverso la dinamica dell'*ubbidienza* non si regge senza un'apertura all'alterità in tutte le sue forme, sia metafisica che umana.

Ubbidire significa comporre un salto verso l'altro che è declinato non solo attraverso il rispetto ma anche la *fiducia*. È in questo abbandono-salto metafisico che si consuma la natura morale dell'ubbidienza. In virtù dell'elemento della fiducia, essa non rimane solo un adempimento del dovere, ma si trasforma in una libera scelta, dettata e consentita dal senso religioso che permette di provare attrazione verso ciò che è nascosto e non è ancora noto in tutta la sua lucentezza. Ciò non vuol dire eliminare il momento del dovere ma farlo transitare dalla dimensione singolare a quella totale; il dovere si compie e realizza nella totalità, prima però esso assume le sembianze della fiducia che è sempre un atto oblativo. Il dovere rappresenta quindi, a nostro avviso, il risultato di questo atto di donazione singolare, esso risiede nella completezza dell'azione che si serve della sapienza antica intrinseca che spinge verso l'affidamento e l'abbandono all'autorità. Esercitare il dovere equivale in questo caso a rispondere alla propria essenza, a riconoscere e far valere la propria essenza per quella che è. Non c'è la necessità; l'essenza potrebbe rimanere celata; farla valere vuol dire scoprire il volto di ciò che si è sempre stati.

Scriva Guardini che «non esiste solo una comunità della contiguità, dello scambio e dell'aiuto, ma anche una comunità etica e di vita che si esprime nel comandare e nell'ubbidire, nel guidare e nel seguire e questo non vale solo per coloro che sono sprovvisti o privi di autonomia, ma

---

<sup>84</sup> Zucal S., *L'etica di Guardini nella prospettiva personalistica e dialogica*, in *L'etica di Romano Guardini: una sfida per il post-moderno*, Morcelliana, Brescia 2005, pp. 75-100; Zucal S., *Ontologia trinitaria come ontologia dialogico-relazionale in Romano Guardini*, in Coda P. – Clemenzia A. – Tremblay J., a cura di, *Un pensiero per abitare la frontiera sulle tracce dell'ontologia trinitaria di Klaus Hemmerle*, Città Nuova, Roma 2016, pp. 167-181.

per ogni uomo. E anche tutti questi rapporti di ubbidienza nei confronti del "tu" è, in fondo, anche un'ubbidienza nei confronti dell'*io* più proprio; la vita che in questa maniera si dona, si ritrova a sua volta più ricca»<sup>85</sup>.

La teoria della fiducia è, dunque, anche una dottrina del dono, un attributo qualitativo della relazionalità; un dono vitale che apre al tu, si schiude alla possibilità della totalità senza temere che il tu possa distruggere l'io ma che conduce a disvelare «il nostro autentico sé» tanto che la propria essenza ne risulti esaltata. Essa passa attraverso lo sguardo della *Maestà*, della sua realtà nascosta e delle sue tracce negli ordini sovra-individuali; «È il modo di pensare del cavaliere, che serve, con la sua forza e non teme mai di venir sminuito da questo servire; prodiga se stesso, per ricchezza, e non incorre mai nel pensiero di perdersi in tutto questo. Questo modo di sentire deriva da una fiducia fondamentale, metafisica e da una ricchezza di vita»<sup>86</sup>.

In senso contrario, chiudersi al rispetto dinanzi all'autorità e alla sua elevatezza descrive un atteggiamento di rinnegamento della propria natura, di povertà e paura nei confronti della vita e della sua forza; vuol dire temere il tu come termine della relazione tra la singolarità e la realtà alla quale essa è associata. Il rispetto dell'autonomia e la sua declinazione attraverso il vincolo dell'autorità risultano così una coppia di opposizioni che non trovano una sintesi né un superamento bensì vanno a formare una dialettica costruttiva nella vita pur rimanendo nella distinzione qualitativa.

Al di fuori di questa dimensione di libertà e relazionalità anche lo Stato si trasforma in un ordine fondato sulla dipendenza forzata e sul-

---

<sup>85</sup> Guardini R., «Vom Sinn des Gehorchens», in *Die Schildgenossen*, 1920, pp. 33-41; ed. it. *Il senso dell'ubbidienza*, in *Opera omnia*, vol. VI, cit., pp. 99-113; si veda inoltre «Gehorsam und Selbstständigkeit. Ein Brief», in *Die Schildgenossen*, 1, 1920-1921, pp. 77-78; ed. it. *Ubbidienza e autonomia. Una lettera (12 gennaio 1921)*, in *Opera omnia*, vol. VI, cit., pp. 114-117, nella quale scrive: «L'ubbidienza deve essere per noi il sentimento fondamentale di fronte alle grandi potestà stabilite da Dio. Deve metterci in grado di agire in mood disinteressato e rispettoso, e di non risparmiarci dove ne valga la pena. A partire dallo spirito di retta ubbidienza, vogliamo anche aiutare la nostra confusa esistenza umana a rinnovarsi in un ordine conforme alla sua essenza. Ma vogliamo pure seguire con altrettanta decisione la voce della coscienza e le esigenze essenziali del nostro essere», p. 108.

<sup>86</sup> *Ivi*, p. 109.

la spersonalizzazione. Lo Stato da una parte e nel proprio nucleo il popolo, devono riscoprire «Anzitutto la singolarità intesa come coscienza del proprio essere personale, del proprio avere una personalità originale, unica, irripetibile e del fatto che proprio in ciò consista il valore di ciascun uomo. In secondo luogo la capacità di reggersi in piedi su se stessi, di procedere per la propria strada, di dare forma alla propria vita. La capacità di stabilire relazioni tra personalità libere e non rapporti di dipendenza del singolo dal tutto. La capacità ancora di affrontare il rischio della solitudine non solo come condizione esteriore, di assenza degli altri in cui l'uomo si trova *solo con se stesso*, ma anche come condizione interiore in cui *l'uomo si trova solitario in se stesso*»<sup>87</sup>.

Guardini esplicita questa convinzione in un saggio del 1924 che conoscerà una vasta fortuna per la riflessione etico-sociale. Lo Stato, scrive sin dalle prime pagine, *non ha una vita propria*<sup>88</sup>, esso non si fonda sull'imposizione ma «dal libero operare del singolo»<sup>89</sup>, per questo esso non è concluso una volta per tutte, non conosce la perfezione della compiutezza ma il farsi continuamente da parte dei singoli. Per questo motivo non è *una macchina né un gelido schema* ma qualcosa di contrapposto al nostro singolo individuo concluso in sé.

Per Guardini, che pur intravedeva nell'origine dello Stato, gli attributi di *maestà* e *altezza* (*Hobeit*) provenienti da Dio<sup>90</sup>, il livello dal basso rappresenta anche un funzionamento dell'ordine temporale. L'ordine dal basso non solo descrive lo sviluppo dialettico tra divino e mondano, ma consente all'invisibile di operare nelle relazioni e nell'intreccio vita-

<sup>87</sup> Nicoletti M., «La democrazia e i suoi presupposti in Romano Guardini», cit., pp. 116-117.

<sup>88</sup> Guardini R., *Lo Stato in noi*, cit., p. 162.

<sup>89</sup> *Ibidem*.

<sup>90</sup> Nicoletti M., *Introduzione*, in Guardini R., *Opera omnia*, vol. 6, cit., p. 30; «Guardini si trova così a ripercorrere quel luogo classico della filosofia politica che è l'analisi della coppia alto-basso...il termine più frequente usato da Guardini per esprimere la realtà dello Stato, la sua grandezza, è proprio *Hobeit*, ossia l'altezza, elevatezza, autorità il cui carattere preminente è appunto quello di stare in alto. In questo senso, ad esempio, quando ci si rivolge ad un re si dice *Sua Altezza*. Se la *maestà* indica la dimensione della grandezza dello Stato, il suo essere maggiore rispetto ad ogni altra istanza, e se la *sovranità* esprime l'attributo della *superiorità*, l'*altezza* appare avere una sfumatura propria. Esprime qualcosa di certamente analogo alla maestà e alla sovranità, ma rispetto a queste è come depurato dagli aspetti legati alla forza, che pure il concetto di Stato implica».

le del concreto. Il vincolo sociale congiunto al dato personalistico non ha nulla della forza-terrore primigenie impresse da Dio alla legge. Esso è potere senza coercizione, è condivisione di una medesima natura della coppia alto-basso, è disvelamento di essenza e ciò contiene una qualche forma di necessità e di ordine che risiede nella natura stessa. «Né per Guardini, in democrazia, ogni forma di autorità ha fondamento solo nella volontà dei soggetti che la istituiscono o la riconoscono. Permangono infatti le autorità oggettive, ossia le autorità il cui fondamento è posto fuori dalla società stessa, nella natura come nel caso dell'autorità paterna, o nella storia o nella trascendenza come appunto lo Stato. La democrazia, come ogni forma di governo, non può pretendere assolutezza ma deve inserirsi in un ordine dell'essere che non è da essa predisposto e che essa deve rispettare e promuovere»<sup>91</sup>.

L'altro aspetto messo in evidenza dalla riflessione pratica di Guardini è quella che riguarda *il peccato* dello Stato e il rischio che esso corre. Il rischio è costante nella storia delle istituzioni e ha a che fare con quello dell'assolutezza della forma statale. Esso è fondato in un ordine superiore ma ciò non lo mette al riparo dalla fallibilità e dunque dalla responsabilità di chi esercita il potere nei confronti dell'ordine della giustizia. In virtù della sua simmetria divina e umana non ha il carattere dell'assolutezza e della necessità. Se così fosse, ogni decisione sarebbe al di là del bene e del male perché puramente necessaria, voluta e decisa da un ordine privo di relazione.

Come sottolinea Nicoletti «il fatto che questa concezione della sovranità dello Stato si richiami all'autorità divina quale ultimo fondamento non vuol dire conferire certo carattere di "assolutezza" allo Stato. Al contrario proprio la radice teologica del potere fonda il concetto di responsabilità del potere di rispondere dell'esercizio del potere stesso»<sup>92</sup>.

La radice teologica spiega l'appello all'esercizio del potere non secondo un ordine naturalistico, ma secondo responsabilità; la radice orizzontale e cioè umana, descrive l'aspetto del potere come relazionale e ne sancisce allo stesso tempo la sua fallibilità mondana. Lo Stato, in-

---

<sup>91</sup> *Ivi*, p. 116.

<sup>92</sup> Nicoletti M., «La democrazia e i suoi presupposti in Romano Guardini», cit., p. 113; cfr. anche Zucal S., «Guardini, quarant'anni dopo: biografia di un maestro per più generazioni», in *La Società*, n. 4/5, 2009, pp. 649-667.

fatti, può usare la violenza, opprimere la libertà. Ci sono casi, afferma Guardini, quando l'interesse del singolo deve essere posposto a quello generale, ciò rappresenta un dovere dell'ordine, «tuttavia esso è nella sua essenza più schietta, un compito che Dio ci ha affidato»<sup>93</sup>.

Lo sguardo personalistico sugli ordini e sulle realizzazioni del reale non deve tralasciare, tuttavia, l'elemento della fallibilità insito in tutta la realtà. «Anche nello Stato si nasconde il peccato; anzi in esso il peccato si manifesta con una brutalità particolarmente fredda, priva di coscienza. Solo il singolo può spezzare questa pretesa con la forza della sua coscienza sottomessa a Dio. Anche questo è un dovere della personalità: fare la guardia di fronte allo Stato, perché resti nei suoi confini»<sup>94</sup>. La pretesa dell'assolutizzazione dello Stato conosce la tentazione del potere e dell'autorità di sganciarsi dalla radice divina e cioè dalla loro determinazione qualitativa. Un rischio che Guardini intravede nel moderno Stato di diritto perché, se da una parte esso nasce sotto la spinta della razionalità e della possibilità dell'eguaglianza delle posizioni, dall'altra, autofondandosi e autolegittimandosi nella pura decisione e nel diritto positivo, disconosce la sua correlazione divina e con essa la responsabilità all'ordine superiore della giustizia. È questo lo stato totalitario che agisce come una semplice associazione di interessi e conduce alla distruzione della coscienza del singolo<sup>95</sup>.

Lo *Stato in noi* vuol dire edificare le condizioni perché lo Stato esterno cresca prima di tutto nell'interiorità perché si edifichi una *comunità di popolo (Volksgemeinschaft)*. «L'atteggiamento di chi si limita ad usare lo Stato non è sufficiente per sorreggere lo Stato stesso. Lo Stato non ha vita propria, vive del libero operare del singolo. Per questo lo Stato deve anzitutto essere edificato in noi»<sup>96</sup>.

La preferenza di Guardini riguardo la singolarità-persona, quale fondamento su cui edificare le relazioni sociali, è chiara quando egli af-

<sup>93</sup> Guardini R., *Lo Stato in noi*, cit., p. 162.

<sup>94</sup> Guardini R., *Salvare il politico*, cit., p. 136.

<sup>95</sup> Cfr. Kobylski A., *Modernità e postmodernità. L'interpretazione cristiana dell'esistenza al tramonto dei tempi moderni nel pensiero di Romano Guardini*, Editrice Pontificia Università Gregoriana, Roma 1998.

<sup>96</sup> Nicoletti M., «La democrazia e i suoi presupposti in Romano Guardini», cit.; cfr. anche Nicoletti M., *La politica tra autorità e coscienza in Romano Guardini*, in Zucal S., a cura di, *La Weltanschauung cristiana di Romano Guardini*, EDB, Bologna 1988.

fida proprio al singolo l'iniziativa primaria sia di carattere privato che di carattere pubblico. A questa deve corrispondere una coscienza e una consapevolezza del diritto del simile e del diritto del tutto, cioè dell'ordine divino presente nella realtà attraverso il potere positivo e l'autorità.

In uno scritto minore nel 1933, Guardini specifica la dimensione e la vocazione originaria dello Stato come ordine che il popolo si dà per agire responsabilmente nella storia; «prestiamo ascolto ancora una volta alle quattro parole, così diverse nel loro senso: patria, terra natia, popolo, Stato – e che tuttavia indicano un “tutto” [*ein Ganzes*]! L'opera è al servizio di questo “tutto”. Sono gli uomini a costruire quel “tutto”. Di uomini è fatto il popolo, sono gli uomini a formare lo Stato. La terra natia e la patria sono spazi e mondi umani, ma non sono stati uomini a creare la terra, né a far nascere il popolo»<sup>97</sup>.

Il popolo è un mistero divino come la patria formata da Dio; esiste un ordine semplicemente naturale nel quale il popolo «non sa donde viene e dove va» ma si dà anche ordine e un senso cristiano al popolo che intravede in ogni storia di popolo «un frammento di Provvidenza»<sup>98</sup>.

La persona per Guardini è partecipante dei due ordini, appartiene alla specie e al contesto mondano, ma allo stesso tempo è «un'unità irripetibile». Possiede un frammento di verità ma segnata dalla fallibilità. Il suo essere è sottoposto «alle leggi della natura ed è afferrabile attraverso le leggi del pensiero. Quest'uomo però riconosce se stesso. E per il fatto che egli sa di se stesso si spalanca, al di sotto di tutto ciò che si può sapere di lui dall'esterno, una profondità cui non conduce assolutamente nessuna via immediata»<sup>99</sup>.

La conquista della verità sull'uomo, sul suo rapporto-aspirazione alla totalità può essere cercata, anche se mai afferrata definitivamente, a partire dalla duplice natura dei suoi atti che lambiscono entrambi gli ordini della realtà nella loro complessità qualitativa e possono essere analizzati attraverso la struttura dell'opposizione, sempre alla ricerca di un centro e di un equilibrio mai compiuto.

<sup>97</sup> Guardini R., «Vaterland», in *Burgbrief Burg Rothenfels*, 1933; ed. it. *Patria*, in *Opera omnia*, vol. VI, cit., p. 288.

<sup>98</sup> *Ivi*, p. 289.

<sup>99</sup> Guardini R., «Möglichkeit und Grenzen der Gemeinschaft», in *Die Schildgenossen*, 8, 1928; ed. it. *Possibilità e limiti della comunità*, in *Opera omnia*, vol. VI, cit., p. 281.

SOCIETÀ

## Il sistema pensionistico italiano. Caratteristiche e prospettive del cosiddetto terzo pilastro

Emanuele Salsano

La struttura del sistema previdenziale

L'analisi della composizione del sistema previdenziale italiano, e in particolare quella della fisionomia della previdenza complementare, deve principiarsi dalla corretta valutazione dello stato di salute del sistema del *welfare* a grandi linee già preso in considerazione.<sup>1</sup> Ebbene, è noto che questo sia caratterizzato da una fase di crisi tanto profonda da porre in discussione non solo l'attuale equilibrio su cui si basa l'impianto previdenziale, ma anche da rendere quantomeno incerta la sua tenuta futura. Per vero, dette difficoltà sono emerse già in epoca meno recente e si sono poste alla base dei numerosi interventi legislativi che in diverse occasioni hanno inteso apportare una serie di modifiche all'impianto previdenziale, generalmente inteso. Difatti, a ben vedere, deve essere rilevato che detta congiuntura negativa non può essere *sic et simpliciter* imputata all'attuale contesto economico e occupazionale, affondando, di contro, le proprie radici nel tempo<sup>2</sup>. Difatti, già negli anni Novanta del secolo scorso, il sistema previdenziale, notevolmente riformato, ha incominciato a rendere evidenti profili di problematicità specialmente in relazione all'incremento dei costi del cd. primo pilastro e, conseguentemente, alla loro sostenibilità nel medio-lungo periodo. Tanto evidenziato, deve altresì essere posto in evi-

---

<sup>1</sup> Si veda A. Parziale, E. Salsano, *Il sistema pensionistico Italiano: Evoluzioni e prospettive*, «Rivista di Studi Politici», 1/2018.

<sup>2</sup> G. Santoro Passarelli, *Diritto e processo del lavoro e della previdenza sociale*, UTET, 2017, pp. 558 e ss., M. Persiani, *Diritto della previdenza sociale*, 2012, CEDAM, Padova, R. Pressi, *Lezioni di diritto della previdenza sociale*, 2016, CEDAM, Padova.

denza che una materia tanto complessa come quella del regime previdenziale non può che avere una molteplicità di elementi valutativi posti alla base della sua analisi.

In via di prima approssimazione, un primo profilo, per così dire critico, va rintracciato nello squilibrio tra popolazione attiva e popolazione in pensione. A sua volta, quest'ultimo si pone come risultanza di altri fattori che direttamente incidono su tale meccanismo, come ad esempio il progresso medico-scientifico, l'allungamento della vita media della popolazione, la riduzione delle nascite, l'invecchiamento della popolazione, la crisi del mercato occupazionale, il ritardo con cui si riesce a trovare il primo impiego. Colti unitariamente, questi contribuiscono all'aumento incontrollato della spesa pensionistica e incidono sulla spirale della crisi del sistema previdenziale italiano.

Parallelamente, altro fattore negativo di notevole rilievo, che impatta profondamente sulla crisi del sistema di *welfare* italiano, attiene al fenomeno dell'evasione fiscale. Sebbene la lotta contro l'evasione fiscale si sia negli ultimi anni intensificata, ed abbia prodotto innegabili risultati, il meccanismo vizioso ingenerato dalla omessa dichiarazione dei redditi maturati comporta l'omesso versamento nelle casse erariali del gettito Irpef necessario a finanziare la spesa sanitaria e l'assistenza in generale. Inoltre, per quanto in questa sede maggiormente interessa, l'evasione fiscale determina, altresì, il mancato versamento dei contributi obbligatori. Ebbene, è evidente che se non si versano regolarmente i contributi previdenziali si pone in crisi il sistema di pagamento pensionistico<sup>3</sup>. Le succitate coordinate con-

---

<sup>3</sup> Sul punto va operata una precisazione. Al fine di finanziare le prestazioni pensionistiche erogate in favore dei lavoratori è possibile adottare, in linea generale, due distinti modelli: il sistema a ripartizione e il sistema a capitalizzazione. Il primo è quello utilizzato attualmente nei regimi previdenziali pubblici obbligatori e prevede che i contributi ricevuti in un determinato anno siano utilizzati interamente per erogare i trattamenti pensionistici dello stesso anno. In pratica i contributi versati dai soggetti obbligati (lavoratori ed aziende) al sistema previdenziale vengono utilizzati per erogare le prestazioni pensionistiche ricevute dagli aventi diritto nel medesimo anno. Il sistema a ripartizione, in definitiva, appare un criterio di gestione della previdenza sociale in cui i contributi versati ogni anno dai lavoratori attivi sono utilizzati per pagare le pensioni dei lavoratori a riposo, ossia dei pensionati. Un sistema così costruito si basa su uno scambio intergenerazionale tra diverse coorti, in particolare tra la generazione degli attivi verso quella dei pensionati. Va rilevato

sentono di comprendere che la previdenza complementare giochi un ruolo di assoluto rilievo, non solo per gli operatori del settore finanziario, assicurativo e della gestione del risparmio ma, soprattutto, per i futuri pensionati. Prima, però, di incentrare il fuoco d'analisi su tale specifico aspetto, non appare inopportuno delineare, seppur brevemente, i caratteri principali dell'intero sistema previdenziale e la sua struttura.

Orbene, appare necessario operare un primo approccio di tipo classificatorio della previdenza sociale a seconda che essa sia obbligatoria o volontaria. Così, la prima coincide e s'identifica in quelle disposizioni legislative che impongono l'obbligo per la totalità di cittadini in età lavorativa, tanto dipendenti pubblici quanto privati o autonomi, di aderire al sistema pensionistico statale nelle diverse modalità contributive previste. Il dato di principio da cui trae scaturigine la previdenza obbligatoria riguarda la garanzia generalizzata ed estesa a coloro i quali, entrando nella categoria dei lavoratori non più attivi, di accedere a un livello minimo di retribuzione necessaria preservare un adeguato tenore di vita. Sul versante opposto si colloca la previdenza complementare, caratterizzata dalla libera iniziativa nell'aderire a forme previdenziali complementari per le quali, dunque, non è previsto alcun obbligo di legge. Queste sono, invero, finalizzate ad incrementare la base minima di reddito garantita dal sistema obbligatorio di base. A sua volta la previdenza volontaria può essere ulteriormente distinta in ragione delle modalità e dei requisiti di adesione nei due comparti collettivo e individuale. Il primo è riferibile a predeterminati gruppi di lavoratori, appartenenti alla medesima azienda o ad un insieme di

---

che il sistema a ripartizione è un mero sistema di gestione delle casse previdenziali che nulla ha a che vedere sui criteri di calcolo della pensione. Per converso nel sistema a capitalizzazione le risorse per il pagamento delle pensioni provengono, per l'appunto dalla capitalizzazione, a cura di un gestore, dei contributi versati in passato dai lavoratori e/o dai datori di lavoro. In tale sistema, i contributi versati sono investiti dal gestore del sistema in un fondo a basso rischio secondo lo schema della capitalizzazione composta. Al momento del pensionamento, ogni lavoratore ritira il proprio montante contributivo, cioè quanto versato sino alla quiescenza, maggiorato degli interessi maturati usufruendone in un'unica soluzione o sotto forma di rendita vitalizia. Cfr. *Dizionario di Economia e Finanza*, Treccani, 2012, voce: «Capitalizzazione, sistema pensionistico».

aziende ovvero anche ad un certo comparto o settore produttivo, alle cui esigenze corrispondono specifiche forme pensionistiche maggiormente idonee ad adattarsi alle relative caratteristiche peculiari. Per contro, il secondo comparto è indirizzato alla totalità di cittadini in età lavorativa i quali possono accedervi singolarmente ed indipendentemente, in disparte alla categoria contrattuale di appartenenza. Il precipuo carattere differenziale va rinvenuto nella circostanza per cui l'adesione di tipo individuale permette di definire le caratteristiche del rapporto previdenziale in ragione delle specifiche esigenze del singolo e non del gruppo di appartenenza, difatti, come è evidente, l'adesione a forme di previdenza complementare collettiva comporta un grado di libertà in sede di negoziazione evidentemente inferiore.

Ad ogni buon conto, l'istituzione e la gestione di questi rapporti previdenziali volontari si caratterizza per una base prettamente privata, sicché si è reso necessario definire un quadro normativo di riferimento entro cui consentire agli intermediari finanziari abilitati e operanti nel settore di poter agire nel rispetto della trasparenza di mercato e del consumatore. Valorizzando, ora, le risultanze dell'analisi classificatoria sinora svolta, a mente dell'evoluzione normativa sviluppatasi nella materia *de qua* e, in particolare, in ragione dell'ingresso di nuove forme pensionistiche all'interno del ridisegnato ordinamento giuridico, il sistema previdenziale può essere raffigurato come una struttura retta sui seguenti tre pilastri.

Il *primo pilastro*, come accennato, ha carattere pubblico e rappresenta la previdenza obbligatoria e le prestazioni di base. Tale insieme costituisce la componente più significativa del sistema pensionistico ed è gestito dalle casse pubbliche – essenzialmente dall'Inps – e si basa su un sistema a ripartizione in base al quale con i contributi versati dai lavoratori attivi si erogano le prestazioni pensionistiche dei lavoratori non più attivi. Sicché laddove il numero dei pensionati superi il numero dei componenti della forza lavoro il sistema subisce scompensi. Va precisato che fino al 1995 il calcolo delle prestazioni veniva eseguito con metodo retributivo, ci si basava, cioè, sulla media di retribuzioni e redditi percepiti negli ultimi anni di lavoro moltiplicandola per gli anni di contribuzione e per una determinata aliquota. Nel 1995, invece, si è transitati al sistema contributivo, nel quale il calcolo delle prestazioni viene eseguito sulla base dei contributi effettiva-

mente versati nell'arco della vita moltiplicato per un determinato coefficiente di trasformazione.

Il *secondo pilastro*, dal canto suo, è riconducibile alla categoria della previdenza complementare, ovvero integrativa di quella obbligatoria, la quale, come detto, si attua per scelta libera attraverso l'adesione a fondi pensione, organismi associativi costituiti come soggetti giuridici gestiti da compagnie di assicurazione, banche, società di intermediazione mobiliare (Sim), nonché società di gestione del risparmio (Sgr). L'aderente, in particolare, effettua versamenti liberi e volontari al fondo prescelto. La controprestazione che il contribuente riceverà sarà una rendita vitalizia aggiuntiva rispetto alla pensione proveniente dalla contribuzione obbligatoria. In particolare, il secondo pilastro si sostanzia, da un lato, dei cd. fondi pensione chiusi, riservati a soggetti uniti da caratteristiche omogenee, come ad esempio la medesima categoria lavorativa, la medesima azienda, o appartenenza territoriale e così via<sup>4</sup>. Questi sono altresì definiti fondi negoziali poiché scaturiscono da atti di negoziazione fra le parti sociali, come contratti e accordi collettivi o sindacali, regolamenti di enti o aziende, accordi regionali, accordi fra liberi professionisti ecc. I fondi pensione chiusi possono essere solamente ad adesione collettiva, ciò significa che si aderisce per libera scelta individuale ma in quanto facenti parte di una collettività definita. I fondi negoziali sono istituiti dalle parti sociali ma la gestione è affidata ad un investitore professionale esterno come una banca o compagnia di assicurazione. Dall'altro lato, vanno inoltre richiamati i cd. fondi pensione aperti, che sono invece destinati ad una platea indefinita di soggetti: tutti possono aderire e l'adesione può essere sia individuale che collettiva. Vi è identità tra soggetto istitutore e soggetto gestore, che può essere una banca, una compagnia di assicurazione, una Sim, una Sgr. L'autorità di vigilanza su tutti i fondi pensione, sia negoziali che aperti, è come si vedrà diffusamente nel successivo paragrafo cinque, la Covip (Commissione di vigilanza sui fondi pensione).

---

<sup>4</sup> In particolare vanno ricondotte nella categoria delle forme collettive: a) i fondi pensione di natura negoziale istituiti per effetto di un contratto o accordo collettivo di lavoro anche aziendale; b) i fondi istituiti o promossi dalle regioni; c) i fondi aperti che ricevono adesioni collettive; d) i fondi istituiti dalle casse professionali privatizzate; e) i fondi preesistenti.

Il *terzo pilastro*, invece, si compone di quelle forme pensionistiche individuali, ovvero Piani individuali previdenziali (Pip), introdotti dal D. Lgs. 47/2000 e in vigore dal 1° gennaio 2001<sup>5</sup>. Come si avrà modo di valutare più dettagliatamente, il terzo pilastro attiene segnatamente a particolari e differenziate forme contrattuali assicurative sulla vita, istituibili e gestibili solo da compagnie di assicurazione e possono essere solamente ad adesione singola. Le prestazioni ottenibili con un Pip sono le medesime ottenibili da un fondo pensione, ciò che differisce sono la modalità di gestione delle risorse.

In definitiva, alla luce della crisi che, già da alcune decadi, interessa il primo pilastro della previdenza sociale, le forme complementari ed integrative rivestono, in forma crescente, la funzione di “paracadute” per un sistema, funzionalmente inquadrato in modo unitario, non perfettamente idoneo a garantire la “liberazione dal bisogno” per tutti i suoi destinatari. Per tale motivo lo stesso legislatore, anche con i più recenti approdi che di seguito saranno analizzati, ha inteso regolamentare l’ascesa delle forme complementari riconducibili al secondo e terzo pilastro. In altre parole, la previdenza complementare, oggi si trova a giocare un ruolo di “supplenza” delle forme previdenziali obbligatorie i cui capisaldi sono rintracciabili nei principi della volontarietà e della capitalizzazione individuale. Invero, il comparto delle forme pensionistiche complementari, frutto della riforma legislativa apportata con il D. Lgs. 252/2005, si compone, ad oggi, di un’articolata gamma di operatori<sup>6</sup>. In particolare uno strumento principale è rappresentato dai fondi pensionistici il cui funzionamento si plasma su di un meccanismo di contribuzione definita, la quale tende ad assicurare la concorrenza tra le diverse tipologie di operatori, siano es-

---

<sup>5</sup> G. Zaccardi, *Manuale di diritto del lavoro, sindacale e della previdenza sociale*, Nel Diritto Editore, 2017, p. 524.

<sup>6</sup> Alla fine del 2013 erano presenti sul mercato 39 fondi pensione negoziali, 59 fondi pensione aperti e 81 Pip – Piani individuali pensionistici di tipo assicurativo – nonché 330 fondi pensione preesistenti, ossia istituiti prima del 15 novembre 1992. I dati richiamati sono contenuti in Covip, *Indagine conoscitiva sulla funzionalità del sistema previdenziale pubblico e privato alla luce della recente evoluzione normativa e organizzativa, anche con riferimento alla strutturazione della previdenza complementare Commissione parlamentare per il controllo sull’attività degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale*, del 2 aprile 2014.

si fondi negoziali, aperti, ovvero Pip. Detto regime riposa, altresì, sul principio della portabilità delle posizioni individuali all'interno del sistema con le previste deroghe che sono state analizzate nel precedente paragrafo. Riguardo, poi, alla regolamentazione riguardante gli investimenti delle risorse e i conflitti di interesse, va detto che essa riluce come articolata e improntata al rispetto dei canoni di trasparenza assicurata, quest'ultima, sia all'atto dell'adesione che nel corso del rapporto di partecipazione. Va inoltre rimarcato che a dette forme previdenziali complementari e integrative è imposto, altresì, il rispetto di precise norme di *governante*, e ciò tanto sotto il profilo dei richiesti requisiti di professionalità e onorabilità che devono possedere gli esponenti dei fondi, quanto sotto quello dei processi gestionali e all'assetto organizzativo.

Sul piano delle prestazioni, nel sistema in parola, si distinguono, da un lato, adesioni collettive, che possono essere raccolte tramite fondi negoziali, fondi preesistenti e fondi aperti, e, dall'altro, adesioni individuali, appannaggio di fondi aperti e Pip. Laddove si tratti di adesione su base collettiva, all'aderente è riconosciuto il diritto di usufruire di un contributo del proprio datore di lavoro. I fondi negoziali e i fondi preesistenti sono enti *non profit* la cui istituzione è ricondotta ad accordi posti in essere dalle rispettive rappresentanze sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori. Va altresì soggiunto che anche i fondi aperti possono raccogliere adesioni collettive mediante accordi aziendali o con gruppi di lavoratori. Di contro, i fondi aperti e i Pip sono promossi da istituti di credito, intermediari finanziari e assicurativi e uniscono alla finalità previdenziale lo scopo di lucro tipico di tali entità.

Seguitando nell'analisi delle prestazioni dei fondi pensionistici, deve essere preso in considerazione l'elemento del regime fiscale nella misura in cui esso è decisamente più favorevole nell'ambito della previdenza complementare rispetto ad altre forme di risparmio tipicamente finanziario. È difatti in virtù della dignità costituzionale dell'interesse protetto (articolo 38, comma 2, della Costituzione), che il nostro ordinamento riconosce al risparmio previdenziale un trattamento fiscale di maggior favore. La previdenza complementare, dunque, è sottoposta a una disciplina propria in ragione della finalità che persegue. Nel disegno della vigente normativa di settore, l'intento di

favorire le adesioni è stato perseguito anche mediante la definizione di regole comuni a tutte le diverse tipologie, perseguendo i profili dell'omogeneità e della trasparenza nei rapporti con gli aderenti. Ad esempio è stato implementato l'Indicatore sintetico dei costi (Isc) e l'Elenco dei rendimenti delle forme pensionistiche, proprio al fine di garantire elevati livelli di trasparenza. Per altro verso, l'ordinamento ha reso più consistente il risparmio accantonato nei fondi pensione introducendo la possibilità di aderire mediante il conferimento del Trattamento di fine rapporto (Tfr), anche con le descritte modalità tacite (cd. silenzio assenso).

Come è noto, nel regime civilistico del Tfr è prevista la possibilità di liquidazione per effetto della semplice cessazione del rapporto di lavoro e l'erogazione avviene sempre in capitale al momento della maturazione del relativo diritto. Vi è inoltre la possibilità di usufruire di anticipazioni anche nel corso di rapporto di lavoro a tutela di situazioni ritenute meritevoli di considerazione, come la salute e l'abitazione. Dunque, anche al fine di non creare elementi di sfavore nella scelta del lavoratore riguardo alla destinazione del Tfr, la normativa sulla previdenza complementare contempla le anticipazioni e i riscatti, nonché la possibilità, in larga misura, di una liquidazione della stessa prestazione finale in capitale (almeno il 50 per cento, l'intero qualora il 70 per cento del montante finale trasformato in pensione risulti inferiore a metà dell'assegno sociale). In tale maniera si è inteso contemperare l'obiettivo finale, che deve rimanere il conseguimento di una prestazione pensionistica adeguata, con la salvaguardia di alcune esigenze di significativa rilevanza, appunto il diritto alla salute e l'acquisizione della casa da destinare a prima abitazione<sup>7</sup>.

Al perseguimento del fine previdenziale è deputata anche la normativa regolatrice della materia degli investimenti dei fondi pensione che poggia sui principi di una sana e prudente gestione. La nuova normativa tiene conto dell'innovazione e integrazione dei mercati finanziari, dell'ampliamento del novero degli strumenti finanziari e della loro maggiore sofisticatezza, dell'evoluzione della normativa di settore a livello nazionale e comunitario. Prevedendo l'attribuzione di una maggiore flessibilità alla gestione dei fondi pensione, da conseguire tramite

---

<sup>7</sup> Fonte Covip, Circolare prot. n. 1174 del 22 marzo 2017.

l'ampliamento dell'universo degli strumenti utilizzabili e l'attenuazione di alcuni limiti quantitativi in vigore, è stata parallelamente affermata la necessità che essa sia coniugata con la maggiore capacità dei fondi pensione nel monitoraggio e nella gestione dei rischi di investimento. Quanto ai fondi pensione preesistenti, si è progressivamente realizzato il percorso di allineamento alla normativa applicata alle forme di nuova istituzione; in tale percorso si è dovuto tener conto di alcune peculiarità che l'ordinamento riconosce a tali forme risalenti nel tempo. Ad esempio, detti fondi possono essere anche a prestazione definita, in taluni casi prevedono l'erogazione diretta delle rendite, in altri sono costituiti all'interno di entità bancarie e assicurative. Emergono al riguardo specifiche tipologie di rischio, connesse ai fattori demografici e attuariali, che impongono profili di vigilanza diversi e peculiari, volti ad assicurare l'equilibrio di lungo periodo. La previdenza complementare, a ben vedere, nel quadro dell'ultima riforma del sistema pensionistico italiano introduce un maggiore automatismo fra età di pensionamento e aspettativa di vita, e ciò perché in ragione del prolungamento della vita lavorativa si può generare un aumento del periodo di contribuzione e quindi, tendenzialmente, un maggiore montante contributivo.

Alla luce di tali considerazioni appare evidente che un sistema previdenziale a più pilastri riposa su basi più solide e affidabili di uno costituito dalla sola previdenza di base. Questo in definitiva il pregio della previdenza complementare e integrativa di quella di matrice pubblicistica. Non è revocabile in dubbio che, affiancando la componente pubblica, il pilastro privato contribuisce alla solidità complessiva della promessa pensionistica non solo perché irrobustisce il *quantum* ricevuto dal lavoratore, ma anche perché tende a diminuire i rischi complessivi per effetto della diversificazione. Non va dimenticato poi che nel nostro sistema pensionistico contributivo di primo pilastro a capitalizzazione "nozionale", v'è anche il rischio legato all'andamento dell'economia italiana in quanto la rivalutazione dei contributi versati avviene secondo la media mobile quinquennale della variazione nominale del Pil. Nel sistema dei fondi pensione, invece, gli investimenti sono allocati seguendo un criterio di diversificazione tra: classi di strumenti finanziari (azioni, obbligazioni, liquidità, fondi comuni, investimenti immobiliari, questi ultimi ammessi in forma diretta solo per i fondi preesistenti), controparti (Stati, imprese finanziarie e non), aree geografiche.

Piani individuali pensionistici (Pip).

Così inquadrati il regime e le prestazioni dei fondi pensioni, globalmente considerati, è possibile ora transitare alla valutazione della previdenza integrativa rappresentata dai Piani individuali pensionistici (Pip). Questi, sono costituiti da polizze vita che presentano determinate caratteristiche e condizioni stipulate esclusivamente con le compagnie assicurative. Attraverso l'adesione a un determinato Pip, in altri termini, si stabilisce che, a fronte della corresponsione di premi periodici, il sottoscrittore si garantisce a scadenza la percezione di una prestazione sotto forma di rendita vitalizia che la compagnia si impegna a versare applicando gli schemi della contribuzione definita o della prestazione definita<sup>8</sup>. Pertanto, essendo i Pip forme individuali di terzo pilastro, risulta libera sia la misura della contribuzione che dell'adesione anche da parte di quei soggetti divergenti rispetto alle disposizioni previste dal D. Lgs. n. 252 del 2005 all'articolo 2.

Così inquadrati i Pip si differenziano dalle precedenti forme pensionistiche nella misura in cui assumono natura giuridica ibrida. Essi, difatti, da un lato seguono lo schema classico delle polizze vita e, dall'altro, appaiono arricchiti da un ulteriore aspetto relativo alla natura e funzione previdenziale. Il carattere ibrido è altresì dato dai profili di somiglianza con i fondi pensione aperti, tanto in termini di forma costitutiva che in termini di modalità di adesione e contribuzione. I Pip, invero, possono essere istituiti esclusivamente dalle compagnie assicurative nella forma di patrimonio autonomo e separato, ed essendo ad adesione individuale consentono di lasciare piena libertà sia ai soggetti che intendono iscriversi, anche differenti rispetto a quanto stabilito dall'art. 2 del D. Lgs. 252/2005, sia alle modalità di contribuzione. Per altro verso, analogamente ai fondi aperti, il lavoratore non ha diritto al contributo del datore di lavoro salvo la presenza di patti plurimi o plurisoggettivi. Ciò significa che, in linea di principio, l'unico soggetto contributore è il medesimo lavoratore con le forme viste nel presente capitolo. A titolo esemplificativo, va detto che un piano individuale pensionistico, avvalendosi della sola gestione assicurativa, può avere ad oggetto polizze appartenenti a differenti rami (ramo I:

---

<sup>8</sup> Sul punto cfr. S. Miani, *I prodotti previdenziali*, Giappichelli, 2009, p. 59.

*polizze rivalutabili* oppure di ramo III: *polizze unit linked*) o appartenenti a una combinazione di rami (*polizze multiramo*)<sup>9</sup>. Ciò posto sul crinale della collocazione sistematica dei Pip va ora scandagliata la materia della loro organizzazione interna.

In primo luogo occorre rammentare che, essendo il Pip un patrimonio separato, esso non prevede alcun organo interno atteso che nell'ambito delle funzioni amministrative e di controllo opereranno le figure preposte della compagnia assicurativa istitutrice. Va difatti sottolineato che l'unico soggetto riconosciuto all'interno dell'organizzazione è il responsabile del Pip – soggetto nominato dalla stessa compagnia – il quale deve essere in possesso di specifici requisiti di onorabilità e professionalità previsti dalla normativa, ed inoltre è chiamato ad assolvere agli stessi compiti del responsabile di un fondo pensione aperto, in autonomia e indipendenza, a garanzia degli interessi degli iscritti.

Estendendo l'analisi agli aspetti per così dire di governante va rilevato che, coincidendo, come detto, gli organi di amministrazione e controllo con quelli della società di assicurazione, si pone un evidente profilo di criticità attinente al controllo effettivo dell'operato della società, il quale, nel caso dei Pip è attribuito allo stesso responsabile. A quest'ultima figura, in definitiva, spettano i controlli in tema di gestione finanziaria, di gestione amministrativa e di trasparenza. Con particolare riguardo a quest'ultimo aspetto si deve rilevare che la Covip redige schemi di regolamento dei Pip, i quali si pongono come utili strumenti per il controllo di coerenza fra quanto indicato nelle condizioni di contratto e l'effettiva linea di investimento e dei rischi connessi, consentendo, così la verifica dell'adeguatezza del sistema di controllo rischi interno. Per quanto concerne, poi, il controllo sulla componente amministrativa, esso attiene all'effettività della separatezza contabile imposta per legge, poiché rappresenta l'unico presidio a salvaguardia degli interessi degli aderenti.

---

<sup>9</sup> In disparte la predetta classificazione relativa all'oggetto della polizza assicurativa di cui si sostanzia il Pip, è altresì possibile distinguere due diversi tipi di Pip: (i) Pip *nuovi*, ossia nati successivamente all'entrata in vigore della riforma in materia previdenziale (D. Lgs. 252/2005) oppure nati in precedenza ma adeguati alle nuove disposizioni; (ii) Pip *vecchi*, cioè quelle forme pensionistiche esistenti da prima dell'entrata a pieno regime della riforma e prive degli adeguamenti previsti, alle quali non è più possibile aderirvi.

In punto di controlli sulla trasparenza, particolare attenzione va riposta sulla gestione dei reclami e delle informative agli aderenti, la cui cura spetta al responsabile, che riferisce al Cda e alla Covip nella relazione annuale sul proprio operato nella quale segnala anche le irregolarità che dovesse riscontrare nell'attività di vigilanza. Le eventuali irregolarità dovranno essere comunicate al Consiglio di amministrazione del soggetto istitutore, dal quale il responsabile è nominato.

Altro elemento di estrema rilevanza è rappresentato dalla gestione delle risorse. Difatti mentre nei fondi pensionistici la gestione è interna al soggetto istitutore, e al responsabile del fondo spetta di verificare che la gestione si svolga nell'esclusivo interesse degli aderenti, tant'è che la normativa Covip impone la redazione di un «protocollo di autonomia gestionale» che individui le procedure a garanzia dell'autonomia del responsabile rispetto agli organi di vertice del soggetto istitutore, nei Pip la gestione delle risorse non segue le direttive sin qui viste, ad esclusione delle norme sui conflitti d'interesse, ma quelle del Codice delle assicurazioni private<sup>10</sup>. I Pip, difatti, altro non sono che

---

<sup>10</sup> D. Lgs. 209/2005, art. 36, *Riserve tecniche dei rami vita*: «1. L'impresa che esercita i rami vita ha l'obbligo di costituire, per i contratti del portafoglio italiano, riserve tecniche, ivi comprese le riserve matematiche, sufficienti a garantire le obbligazioni assunte e le spese future. Le riserve sono costituite, al lordo delle cessioni in riassicurazione, nel rispetto dei principi attuariali e delle regole applicative individuate dall'Isvap con regolamento. 2. La valutazione sulla sufficienza delle riserve tecniche spetta all'attuario incaricato, che esercita la funzione di controllo in via permanente, per consentire all'impresa di effettuare, con tempestività, gli interventi necessari. A tal fine l'attuario incaricato ha l'obbligo di informare prontamente l'organo con funzioni di amministrazione e l'organo che svolge funzioni di controllo dell'impresa qualora rilevi l'esistenza di possibili condizioni che gli impedirebbero, a quel momento, di formulare un giudizio di piena sufficienza delle riserve tecniche in base ai principi da rispettare per la redazione della relazione tecnica di cui all'articolo 32, comma 3. L'impresa, se non è in grado di rimuovere le cause del rilievo o se non condivide il rilievo stesso, ne dà pronta comunicazione all'Isvap. 3. L'impresa che esercita i rami vita costituisce alla fine di ogni esercizio un'apposita riserva tecnica pari all'ammontare complessivo delle somme che risultino necessarie per far fronte al pagamento dei capitali e delle rendite maturati, dei riscatti e dei sinistri da pagare. 4. La riserva per la partecipazione agli utili e ai ristorni comprende gli importi da attribuire agli assicurati o ai beneficiari dei contratti a titolo di partecipazione agli utili tecnici e di ristorni, purché tali importi non siano stati attribuiti agli assicurati o non siano già stati considerati nelle riserve matematiche. 5.

contratti di assicurazione ramo vita I o III (*unit*) e pertanto seguono prevalentemente la relativa disciplina.

Incentrando ora in fuoco d'analisi sull'elemento soggettivo relativo ai beneficiari va detto che possono sottoscrivere i Pip le seguenti categorie: i dipendenti pubblici e privati, gli autonomi, i liberi professionisti, gli imprenditori, lavoratori con contratti atipici (ad esempio lavoratori a progetto od occasionali, soci lavoratori di cooperative, ecc.), i soggetti titolari di redditi diversi da quelli da lavoro, soggetti fiscalmente a carico e, pure, tutti coloro che non svolgono un'attività lavorativa. Attraverso la sottoscrizione dei Piani individuali pensionistici tali soggetti accumuleranno, per la durata del contratto, un capitale che verrà erogato in un'unica soluzione al termine della vita lavorativa, o sotto forma di rendita aggiuntiva ad integrazione della pensione Inps. Va inoltre rilevato che al momento in cui si termina il versamento dei premi, il beneficiario può scegliere di ricevere il capitale accumulato in un'unica soluzione ovvero di vedersi corrispondere una rendita mensile. Sempre all'interno del paradigma contrattuale sottoscritto potrà essere concordata la possibilità del riscatto anticipato. Va infine sottolineato, come per vero accade anche per i fondi pensionistici analizzati nel precedente paragrafo, il beneficio fiscale che determina l'adesione ai Pip. In particolare il risparmio fiscale dei Pip si sostanzia nella deducibilità sui contributi versati e nella tassazione sulla pensione percepita<sup>11</sup>.

---

Per la costituzione delle riserve tecniche delle assicurazioni complementari, previste nell'articolo 2, comma 2, sono osservate le disposizioni relative alle riserve tecniche dei rami danni. 6. Le riserve a carico dei riassicuratori comprendono gli importi di loro competenza e sono determinate conformemente agli accordi contrattuali di riassicurazione, in base agli importi lordi delle riserve tecniche. 7. L'impresa che esercita i rami vita presenta all'Isvap il confronto tra le basi tecniche, diverse dal tasso di interesse, impiegate nel calcolo delle riserve tecniche ed i risultati dell'esperienza diretta».

<sup>11</sup> Segnatamente, ogni anno il soggetto contribuente può dedurre l'importo totale dei contributi versati, fino ad un massimo di € 5.164. Inoltre, quanto si percepisce la pensione, essa è soggetta ad una aliquota del 15% ed è prevista un'ulteriore riduzione dell'aliquota pari allo 0,30%, per ogni anno eccedente il quindicesimo anno di partecipazione alla prestazione previdenziale integrativa, con un limite massimo di riduzione di 6 punti percentuali. Come si può capire, il risparmio fiscale aumenta con il passare degli anni di aderenza al Pip.

## I fondi *Pan-European personal pension* (Pepp)

Come si è avuto modo di evidenziare, l'Unione europea, premessa la sua competenza nella materia *de qua*, si è mostrata particolarmente attiva nel campo della previdenza complementare<sup>12</sup>. Tale interesse, giustificato dalle ragioni anzi espresse, si è da ultimo concretizzato nel Libro verde sull'unione dei mercati dei capitali del febbraio 2015, il quale si apre con la seguente affermazione: «Il principio della libera circolazione dei capitali è stato sancito dal trattato di Roma più di cinquant'anni fa. Si tratta di una delle libertà fondamentali dell'Unione europea e dovrebbe essere il fulcro del mercato unico. Eppure, nonostante i progressi compiuti, oggi i mercati dei capitali rimangono ancora segmentati e sono in genere organizzati su base nazionale. Dopo una fase di approfondimento, il livello di integrazione dei mercati finanziari in tutta l'Ue è diminuito in seguito alla crisi, con il ripiegamento delle banche e degli investitori sui mercati di origine». L'iniziativa della Commissione europea si colloca nel più ampio programma di realizzazione della Capital market union (Cmu), con l'obiettivo di favorire il risparmio previdenziale e di sviluppare in ambito europeo un mercato dei capitali destinabili al finanziamento a lungo termine delle imprese produttive e degli investimenti infrastrutturali. La Commissione europea definisce il «Prodotto pensionistico individuale paneuropeo» (Pepp) come un «prodotto pensionistico individuale di risparmio a lungo termine offerto, nel quadro di uno schema Pepp approvato, da un'impresa finanziaria regolamentata autorizzata, ai sensi della normativa dell'Unione, alla gestione degli investimenti o del risparmio collettivi o individuali e sottoscritto volontariamente dal singolo risparmiatore in Pepp a fini pensionistici, con nessuna possibilità di rimborso o con possibilità strettamente limitate»<sup>13</sup>.

I Pepp verrebbero, dunque, istituiti in tutta l'Unione europea tramite lo strumento del Regolamento. Non sarebbe perciò previsto il

---

<sup>12</sup> F. Carinci, A. Pizzoferrato (a cura di), *Diritto del lavoro dell'Unione Europea*, CEDAM, 2015, pp. 134 e ss.

<sup>13</sup> Questa la definizione del Pepp enunciata in corrispondenza dell'art. 2, comma 2, della proposta di Regolamento della Commissione europea, *Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sul prodotto pensionistico individuale paneuropeo (Pepp)*, Bruxelles, 29.6.2017 COM(2017), 343 finale 2017/0143 (Cod).

recepimento della normativa europea da parte dei singoli Stati membri, come invece avviene per le Direttive europee. Tuttavia, la proposta non avrebbe l'ambizione di modificare gli schemi e i prodotti previdenziali attualmente in essere in ciascun paese, in base alle norme nazionali ovvero ad altre norme comunitarie. Piuttosto, i Pepp si ancorerebbero a tali schemi e prodotti, secondo un modello di secondo regime<sup>14</sup>. I Pepp rappresentano, a ben vedere, prodotti d'investimento di lungo termine specificatamente disegnati per finalità previdenziale e diretti a qualsiasi cittadino dell'Unione europea che non sia già pensionato. Essi, dunque, sono prodotti di massa, destinati al tempo stesso a lavoratori dipendenti, autonomi, non occupati, studenti. Nell'ottica di favorire la concorrenza tra i diversi operatori, possono istituire e gestire i Pepp un'ampia gamma di soggetti (cd. *providers*) già autorizzati a livello europeo quali, imprese di assicurazione, società di gestione del risparmio (Sgr), istituti di credito, imprese di investimento nonché fondi pensione occupazionali (Iorp).

Per come disegnati, i Pepp saranno soggetti ad autorizzazione preventiva centralizzata a livello europeo (Eiopa), da rilasciarsi sentita l'autorità di vigilanza nazionale (Covip). Ciascun Pepp deve offrire un'opzione di *default*, che si applichi in assenza dell'esplicita scelta da parte dell'aderente; tale opzione deve assicurare la protezione nel lungo termine del capitale investito. A tale tipologia di base – a cui saranno applicabili regole semplificate di distribuzione del prodotto, che non richiedono valutazioni *ad personam* (quali le valutazioni di adeguatezza e di appropriatezza oggi previste in generale per i prodotti investimento), né una consulenza obbligatoria di tipo personalizzato – dovrebbero potersi accostare diverse strategie di investimento come

---

<sup>14</sup> Le disposizioni contenute nel capo XI della proposta di Regolamento sul Pepp attribuiscono alla Commissione europea il potere di adottare atti delegati in materia di: conflitti di interessi; incentivi; vendita di Pepp con o senza consulenza; requisiti in materia di *governance* e controllo del prodotto; comunicazione di informazioni durante l'esecuzione del contratto; segnalazioni alle autorità nazionali; opzioni di investimento. È, inoltre, delegata alla Commissione l'adozione di norme tecniche di regolamentazione in materia di contenuto e trasmissione del documento contenente le informazioni chiave nonché di norme tecniche di attuazione relative al formato standardizzato di presentazione del prospetto delle prestazioni pensionistiche del Pepp.

quelle di tipo *life-cycle* ovvero di tipo assicurativo con garanzia formale. In ragione della portata innovativa rispetto alle vigenti disposizioni in tema di prodotti finanziari, i Pepp vengono considerati adeguati a facilitare lo sviluppo di modelli di business di tipo *low-cost*, basati principalmente sulla vendita via internet.

Oltre all'opzione di *default*, sono previste al massimo altre quattro opzioni di investimento. Tutte le opzioni devono utilizzare adeguate tecniche di mitigazione del rischio. Per le opzioni diverse da quella di *default*, si applicano le regole di distribuzione vigenti in generale per i prodotti finanziari o assicurativi (a seconda del canale di distribuzione utilizzato). Viene quindi a cadere la facilitazione prevista a favore dell'opzione di *default*, che in base all'autorizzazione ricevuta assicura la protezione nel lungo termine del capitale investito e viene in generale ritenuta adatta a qualsiasi investitore. Va altresì rimarcato che la proposta di regolamento Pepp prevede obblighi di informazione rigorosi e regole di distribuzione in parte differenziate in relazione alla natura del soggetto che colloca il prodotto. In particolare, è possibile affermare che l'obiettivo primario, in tale prospettiva, sia la semplificazione delle informazioni destinate ai clienti Pepp, ossia agli aderenti, anche solo potenziali, e ai beneficiari delle relative prestazioni.

In modo analogo a quanto anzidetto in tema di Pip, un nodo fondamentale è rappresentato dalla trasparenza, anche precontrattuale, tanto che la proposta della Commissione attribuisce un ruolo centrale al «documento contenente le informazioni chiave relative al piano pensionistico», il quale dovrà essere predisposto e pubblicato sul sito *web* del fornitore prima dell'offerta ai potenziali risparmiatori; questi ultimi potranno così agevolmente comparare i diversi schemi pensionistici individuali offerti sul mercato<sup>15</sup>. Parimenti, per quanto attiene alla fase di esecuzione del contratto relativo al Pepp, il fornitore do-

---

<sup>15</sup> I fornitori o distributori di Pepp avranno altresì l'obbligo di fornire ai potenziali risparmiatori in Pepp riferimenti a eventuali relazioni sulla solvibilità e sulla situazione finanziaria del fornitore di Pepp, garantendo un facile accesso a tali informazioni. Ai potenziali risparmiatori in Pepp sono inoltre fornite informazioni sui risultati passati degli investimenti relativi allo schema Pepp che coprano un periodo minimo di cinque anni o, nel caso in cui lo schema sia operativo da meno di cinque anni, per tutti gli anni di attività dello schema, nonché informazioni sulla struttura dei costi sostenuti dai risparmiatori e dai beneficiari di Pepp (art. 23, par. 4 e 5).

vrà fornire all'aderente un «prospetto delle prestazioni pensionistiche del Pepp» contenente informazioni relative al capitale accumulato o ai diritti maturati; alle garanzie, totali o parziali, previste dallo schema di Pepp; se pertinenti, alla natura della garanzia e ai meccanismi di protezione dei diritti maturati. Per quanto concerne la fase di accumulo, i fornitori di Pepp dovranno investire le risorse raccolte secondo il principio della “persona prudente”; in particolare, essi dovranno effettuare gli investimenti prevalentemente sui mercati regolamentati, nel migliore interesse a lungo termine dell'insieme dei risparmiatori in Pepp e in modo tale da garantire la sicurezza, la qualità, la liquidità, la redditività e la diversificazione del portafoglio nel suo complesso<sup>16</sup>.

Le tre basi normative dei nuovi strumenti di previdenza complementare. Dall'Ape alla Rita. La Legge 11.12.2016 n. 232 (Legge di bilancio 2017)<sup>17</sup>

In merito alla legge di bilancio 2017, va premesso che il propedeutico disegno di legge è stato approvato in prima lettura dalla Camera il 28 novembre 2016 ed è stato poi approvato definitivamente dal Senato il 7 dicembre 2016 e pubblicato in G.U. il 21 dicembre 2016 con L. n. 232/2016. Va da subito rilevato che la Legge di bilancio in parola contiene numerose misure in materia previdenziale che appresso si enumereranno. In primo luogo, detta Legge, in materia di fondi pensionistici, prevede la detassazione per i redditi derivanti dagli investimenti a lungo termine (almeno 5 anni) nel capitale delle imprese effettuati dalle casse previdenziali o da fondi pensione nel limite del 5 per cento dei loro *asset*. Contestualmente sopprime, per gli stessi soggetti, la disciplina del credito d'imposta per gli investimenti infrastrutturali. Le operazioni di costituzione, trasformazione, scorporo e concentrazione tra fondi pensione sono assoggettate alle imposte di registro, ipotecaria e catastale nella misura fissa di 200 euro (art.1, commi da 88 a 99).

---

<sup>16</sup> Sul punto di estremo interesse è Covip, *Relazione per l'anno 2016*, pp. 184 e ss.

<sup>17</sup> Si ringrazia il Dott. Alessandro Della Valle per la parte giuridica del presente lavoro.

In secondo luogo, viene introdotto, in via sperimentale, dal 1° maggio 2017 al 31 dicembre 2018, l'Anticipo finanziario a garanzia pensionistica (Ape), nonché una indennità, a favore di determinate categorie di soggetti in condizioni di disagio sociale, spettante fino alla maturazione dei requisiti pensionistici (c.d. Ape sociale). L'Ape consiste in un prestito concesso da un soggetto finanziatore e coperto da una polizza assicurativa obbligatoria per il rischio di premorienza corrisposto, a quote mensili per dodici mensilità, a un soggetto in possesso di specifici requisiti, da restituire a partire dalla maturazione del diritto alla pensione di vecchiaia con rate di ammortamento mensili per una durata di venti anni. L'Ape sociale, per converso, consiste in una indennità, corrisposta fino al conseguimento dei requisiti pensionistici, a favore di soggetti che si trovino in particolari condizioni. Viene, in terzo luogo, introdotta, in via sperimentale, la Rendita integrativa temporanea anticipata (Rita provvisoria), ossia la possibilità di erogazione anticipata delle prestazioni della previdenza complementare (con esclusione di quelle in regime di prestazione definita) in relazione al montante accumulato richiesto e fino al conseguimento dei requisiti pensionistici del regime obbligatorio.

Procedendo, ora, ad un'analisi più dettagliata del neo istituito, va detto che esso opera, in questa fase sperimentale, per gli iscritti alla previdenza complementare in prossimità del pensionamento, disciplinandone i requisiti. Difatti, in primo luogo si deve evidenziare che detto istituto riguarda i soli iscritti alle forme pensionistiche complementari in regime di contribuzione definita. L'art. 1, comma 188, della Legge 232/2016, difatti, espressamente esclude i fondi complementari in regime di prestazione definita<sup>18</sup>. Alla luce di quanto poi precisato nel successivo comma 191, si evince che potranno fruire di tale strumento sia i lavoratori che sono iscritti alle forme pensionistiche complementari di cui al Decreto Lgs. n. 252/2005, sia i

---

<sup>18</sup> Si ricorda che i sistemi a contribuzione definita (Dc, *defined contribution*) sono quelli nei quali è determinata la contribuzione da versare ma non il risultato finale. Sono tali in genere la quasi totalità delle forme pensionistiche italiane. Quelle a prestazioni definita (Db, *defined benefit*), sono quelle che al maturare di certi eventi, età, anni di iscrizione ecc, viene predeterminata la prestazione. In genere riguardano i lavoratori autonomi.

dipendenti pubblici che hanno aderito alle forme pensionistiche complementari loro destinate, ai quali ancora si applicano le disposizioni del Decreto Lgs.124/1993. Tanto, però, a condizione che si trovino in possesso dei requisiti previsti dalla Legge 232/2016.

Adottando ora una prospettiva finalistica, va detto che lo scopo perseguito è quello di offrire, tramite le forme pensionistiche complementari in regime di contribuzione definita, un sostegno finanziario agli iscritti, del settore privato o pubblico, che sono vicini al raggiungimento del diritto alla pensione di vecchiaia e che hanno i requisiti per ottenere l'Ape (Anticipo finanziario a garanzia pensionistica), disciplinata dall'art. 1, commi da 166 a 178, della stessa Legge. Sicché, gli iscritti alle predette forme di previdenza complementare in regime di contribuzione definita, che si trovino in possesso dei richiesti requisiti e che cessino dal rapporto di lavoro, possono, su base volontaria, anticipare il momento del pensionamento, avvalendosi in tutto o in parte della posizione individuale accumulata presso la forma stessa, usufruendo di un anticipo pensionistico della durata massima di 3 anni e 7 mesi. A costoro è, in definitiva, consentito chiedere l'erogazione frazionata di tutto o parte del montante accumulato fino al conseguimento dei requisiti di accesso alla pensione nel sistema pensionistico obbligatorio<sup>19</sup>.

Tanto rilevato in merito alla Rita provvisoria va ora soggiunto che una ulteriore novità introdotta dalla Legge di bilancio in commento è rappresentata dall'Anticipo pensionistico anch'esso previsto in via sperimentale, per la durata di due anni. Sotto il profilo sistematico, giova rammentare che le disposizioni regolanti tale istituto sono con-

---

<sup>19</sup> Più specificamente, la parte imponibile della rendita, determinata secondo le disposizioni vigenti nei periodi di maturazione della prestazione pensionistica complementare, è assoggettata alla ritenuta a titolo d'imposta con l'aliquota del 15 per cento, ridotta di una quota pari a 0,30 punti percentuali per ogni anno eccedente il quindicesimo anno di partecipazione a forme pensionistiche complementari, con un limite massimo di riduzione di 6 punti percentuali. A tal fine, se la data di iscrizione alla forma di previdenza complementare è anteriore al 1° gennaio 2007, gli anni di iscrizione prima del 2007 sono computati fino a un massimo di 15. Le somme erogate a titolo di rendita integrativa temporanea anticipata sono imputate, ai fini della determinazione del relativo imponibile, prioritariamente agli importi della prestazione medesima maturati fino al 31 dicembre 2000 e, per la parte eccedente, prima a quelli maturati dal 1° gennaio 2001 al 31 dicembre 2006 e, successivamente, a quelli maturati dal 1° gennaio 2007 (art.1, commi da 188 a 193).

tenute nei commi da 166 e ss. dell'art. 1 della Legge n. 232/2016, (*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e Bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019*). Dal punto di vista normativo occorre distinguere l'Ape volontaria dall'Ape agevolata. Incentrando, ora, il fuoco d'analisi sulla prima categoria va rilevato che l'Ape volontaria si configura come una forma di flessibilità in uscita dal mercato del lavoro, che consiste nel richiedere un anticipo sull'ammontare della pensione negli anni precedenti il raggiungimento dei requisiti anagrafici richiesti. Operativamente, detta anticipazione viene erogata dagli uffici Inps a seguito della domanda da parte del lavoratore ed è sorretta dal finanziamento proveniente da un mutuo bancario erogato dagli istituti di credito e assicurazioni convenzionati. L'ammontare dell'anticipo è compreso tra l'80% e il 95% della pensione di vecchiaia attesa e viene erogato mensilmente per dodici mensilità.

Prendendo in considerazione, adesso, i requisiti necessari per l'accesso a tale misura, va rilevato che possono farne domanda coloro che hanno maturato un'età anagrafica pari almeno a 63 anni, abbiano almeno 20 anni di contribuzione e maturino entro 3 anni e 7 mesi il diritto alla pensione di vecchiaia (attualmente corrisposta all'età di 66 anni e 7 mesi). Le somme erogate dall'Ape (che quindi non potranno superare i 4 anni di finanziamento) non sono soggette a tassazione Irpef. Va inoltre soggiunto che è previsto che il richiedente contestualmente stipuli una polizza assicurativa contro il rischio di premorienza. Questo flusso finanziario, che può essere definito "ponte", dovrà, poi, essere restituito a partire dalla data di pensionamento comprensivo di interessi e oneri, in rate di ammortamento costanti per la durata di 20 anni. In caso di decesso del soggetto che ha goduto dell'Ape, il capitale residuo sarà rimborsato dall'assicurazione con la quale era stata stipulata la polizza assicurativa, senza intaccare l'eventuale pensione di reversibilità o il capitale degli eredi.

Da ultimo va rilevato che l'Ape volontaria è stata prorogata di un anno (ossia dal 31 dicembre 2018 al 31 dicembre 2019) ed è stato altresì previsto un meccanismo di retroattività. Difatti, i lavoratori potranno chiedere il riconoscimento degli eventuali arretrati a partire dal maggio 2017. Tuttavia occorre osservare che in base al DPCM 150/2017, questa opzione è esercitabile solo entro i primi sei mesi dall'entrata in vigore del decreto, avvenuta il 18 ottobre. Quindi, co-

loro che intendono chiedere gli arretrati dovranno fare domanda entro il 18 aprile 2018<sup>20</sup>.

Ai fini di una trattazione esaustiva sulla materia, per vero estremamente variegata, non può non operarsi, seppur sinteticamente, un riferimento alla Ape sociale che consiste in un'indennità, prevista dai commi 179-186 dell'art. 1 della Legge in analisi, da corrispondersi fino al conseguimento dei requisiti pensionistici, da corrispondersi in favore di soggetti che si trovino in particolari condizioni, essa è prevista in via sperimentale dal 1° maggio 2017 al 31 dicembre 2018, sicché entro la scadenza di tale termine il Governo verificherà i risultati della sperimentazione ai fini di una sua eventuale prosecuzione. Sotto il profilo soggettivo, possono accedere all'Ape sociale i soggetti in possesso di un'età anagrafica minima di 63 anni e in possesso, alternativamente, di uno dei seguenti requisiti ai sensi del comma 179, art. 1 della legge in commento: (i) soggetti in stato di disoccupazione a seguito di cessazione del rapporto di lavoro per licenziamento (anche collettivo) dimissioni per giusta causa o risoluzione consensuale che abbiano concluso integralmente la prestazione per la disoccupazione loro spettante da almeno tre mesi e siano in possesso di un'anzianità contributiva di almeno 30 anni; (ii) soggetti che assistono da almeno sei mesi il coniuge o un parente di primo grado convivente con handicap grave in situazione di gravità ai sensi dell'articolo 3, comma 3, della legge 5 febbraio 1992, n. 104 e sono in possesso di un'anzianità contributiva di almeno 30 anni; (iii) soggetti che hanno una riduzione della capacità lavorativa uguale o superiore al 74% (accertata dalle competenti commissioni per il riconoscimento dell'invalidità civile) e sono in possesso di un'anzianità contributiva di almeno 30 anni; (iv) lavoratori dipendenti al momento della decorrenza dell'Ape sociale, che svolgono specifiche attività lavorative "gravose" da almeno sei anni in via continuativa, per le quali è richiesto un impegno tale da rendere particolarmente difficoltoso e rischioso il loro svolgimento, e sono in possesso di un'anzianità contributiva di almeno 36 anni.

---

<sup>20</sup> Circolare Inps 28/2018. Anticipo finanziario a garanzia pensionistica, di cui all'articolo 1, commi da 166 a 178 e 193, della Legge 11 dicembre 2016, n. 232 (Legge di bilancio 2017) come modificato dall'articolo 1, comma 162, lettera a), della Legge 27 dicembre 2017, n. 205 (Legge di bilancio 2018).

Vanno invece esclusi, ai sensi dei commi 180, 182 e 183 dall'erogazione dell'Ape sociale i soggetti la cui condizione è riconducibile ai seguenti casi: (i) mancata cessazione dell'attività lavorativa; (ii) titolarità di un trattamento pensionistico diretto; (iii) soggetti beneficiari di trattamenti di sostegno al reddito connessi allo stato di disoccupazione involontaria; (iv) soggetti titolari di assegno di disoccupazione (Asdi)<sup>21</sup>; (v) soggetti che beneficiano di indennizzo per cessazione di attività commerciale<sup>22</sup>; (vi) i soggetti che hanno raggiunto i requisiti per il pensionamento anticipato. Va ad ogni modo rilevato che l'indennità è compatibile con la percezione di redditi da lavoro dipendente o parasubordinato entro 8.000 euro annui e con la percezione di redditi da lavoro autonomo entro 4.800 annui. Per quanto concerne poi l'importo erogabile a titolo di anticipazione si rileva che l'indennità è pari all'importo della rata mensile della pensione calcolata al momento dell'accesso alla prestazione. Esso non può in ogni caso superare l'importo massimo mensile di 1.500 euro e non è soggetto a rivalutazione. Infine, ai sensi del comma 181, l'Ape deve essere erogata mensilmente su dodici mensilità all'anno. Le caratteristiche delle operazioni sopra evidenziate rendono evidente che l'Ape, come già accennato, non va considerata come una prestazione pensionistica vera e propria, pur facendo comunque riferimento a requisiti vigenti nel sistema previdenziale per stabilire se una persona abbia diritto a percepirla. Di fatto si tratta di una prestazione che accompagna al pensionamento una lavoratrice o un lavoratore che, in possesso dei requisiti esposti si trovi senza occupazione, e scelga di percepire un determinato trattamento sotto forma di prestito, per un breve periodo di tempo, accettando di restituirlo in base alle condizioni stabilite dalle disposizioni dettate dalla legge di bilancio 2017. In conclusione, l'Ape sociale, l'Ape volontario e la Rita costituiscono tre prestazioni inno-

---

<sup>21</sup> Fonte «[www.senato.it](http://www.senato.it)». L'Asdi è disciplinato dall'articolo 16 del Decreto Legislativo n. 22/2015.

<sup>22</sup> Fonte [www.senato.it](http://www.senato.it): L'indennizzo per cessazione di attività commerciale è stato istituito dal Decreto Legislativo n. 207/1996. L'indennizzo spetta in caso di cessazione definitiva dell'attività commerciale ai soggetti che esercitano, in qualità di titolari o coadiutori, attività commerciale al minuto in sede fissa, anche abbinata ad attività di somministrazione al pubblico di alimenti e bevande, ovvero che esercitano attività commerciale su aree pubbliche.

vative istituite per dare risposte immediate alla domanda di flessibilità nelle scelte individuali dei lavoratori, e per agevolare la transizione verso il pensionamento per le persone che sono disoccupate o in condizione di bisogno<sup>23</sup>.

La Legge 04.08.2017 n.124 (Legge annuale per il mercato e la concorrenza). Introduzione della Rendita temporanea

La Legge annuale per il mercato e la concorrenza n. 124/2017, pubblicata in G.U. n. 189/2017, ed entrata in vigore il 29 agosto 2017, prevede una serie di importanti disposizioni in materia di apertura dei mercati, sviluppo della concorrenza e tutela dei consumatori. Tra le disposizioni che maggiormente rilevano ai fini del presente studio giova sin d'ora porre in evidenza che l'articolo 1 commi 38 e 39, si pongono come leve giuridiche finalizzate allo sviluppo della previdenza complementare attraverso la modifica di alcune previsioni del D. Lgs 252/2005 sulla disciplina delle forme pensionistiche complementari. A tal riguardo va in primo luogo rilevato che l'art. 1, comma 38, della Legge in esame ha modificato le previsioni di cui agli artt. 8, comma 2, 11, comma 4, 14, comma 2, lett. c) e comma 5 del D. Lgs. 252/2005, intervenendo su tre macro settori. Il primo attiene alla possibilità di destinare non integralmente il trattamento di fine rapporto alle forme pensionistiche complementari (art. 1, comma 38, lettera a); il secondo, concerne l'ampliamento delle condizioni per fruire dell'anticipo della prestazione pensionistica (art. 1, comma 38, lettera b); il terzo, infine, modifica la disciplina dei riscatti per cause diverse (art. 1, comma 38, lettera c).

In relazione al primo aspetto, più specificamente, va detto che l'art. 1, comma 38, lett. a) ha aggiunto all'art. 8, comma 2, del D. Lgs. 252/2005 i seguenti periodi: «Gli accordi possono anche stabilire la percentuale minima di Tfr maturando da destinare a previdenza complementare. In assenza di tale indicazione il conferimento è totale». Nel merito, le nuove disposizioni paiono legittimare la possibilità per

---

<sup>23</sup> G. Argentino, *Ape e Rita: requisiti e procedure*, in *Diritto & Pratica del Lavoro*, 7/2017, «Sole24Ore».

le fonti istitutive di modulare la quota di Tfr da destinare ai fondi pensione, mentre laddove ciò non accadesse il conferimento del Tfr deve intendersi corrispondente al 100 per cento del Tfr annualmente maturato. La norma di chiusura relativa alla destinazione integrale del Tfr produce, pertanto, i suoi effetti solo in assenza di una specifica diversa determinazione delle fonti istitutive. Ciò consentirà alle fonti istitutive di graduare, nel modo più consono alle esigenze degli interessati, la destinazione alla previdenza complementare del Tfr maturando, tenendo conto del quadro d'insieme della contribuzione a ciò destinata e dell'esigenza di assicurare ai lavoratori un'adeguata prestazione pensionistica che vada concretamente a integrare la pensione obbligatoria<sup>24</sup>. Invariata è dunque la regola ordinaria della devoluzione integrale del Tfr maturando a previdenza complementare.

Come accennato le nuove disposizioni si inseriscono nell'ambito del comma 2 dell'art. 8 del D. Lgs. 252/2005 che già prevede che siano i contratti e gli accordi collettivi a definire le modalità e la misura minima della contribuzione a carico del datore di lavoro e del lavoratore stesso per i lavoratori dipendenti che aderiscono, su base collettiva, ai fondi pensione istituiti dalle fonti di cui all'art. 3, comma 1, lettere da a) a g). Inoltre, per i lavoratori i cui rapporti di lavoro non siano disciplinati da contratti o accordi collettivi, anche aziendali, e per i quali il legislatore ammette, come previsto dall'art. 3, comma 1, lett. c), del D. Lgs. 252/2005, il regolamento aziendale quale fonte istitutiva, si ritiene consentito che il medesimo regolamento possa anche disporre in merito alla quota di Tfr da destinare a previdenza complementare, oltre che sulle altre voci contributive. È dunque rimessa alle fonti istitutive la possibilità di definire anche più quote percentuali alternative di Tfr, nell'ambito delle quali la quota minima potrebbe anche essere pari a zero, rimettendo agli aderenti destinatari dell'accordo la scelta in ordine alla quota da versare.

Quanto ai lavoratori interessati da tale disposizione, in assenza di indicazioni specifiche, la stessa riguarda tutti i lavoratori dipendenti che appartengono al perimetro di applicazione delle fonti istitutive

---

<sup>24</sup> Circolare Covip del 26.10.2017 n. 5057 avente ad oggetto chiarimenti sull'art. 1, comma 38, della Legge 4 agosto 2017, n. 124 recante modifiche al Decreto Lgs. 5 dicembre 2005, n. 252.

che disciplinano la percentuale minima di Tfr, a prescindere dal momento di iscrizione alla previdenza obbligatoria o ai fondi pensione. Per la stessa ragione, si ritiene che la scelta del lavoratore di conferire, comunque, l'intera quota del Tfr maturando, anche in presenza delle previsioni delle fonti istitutive che fissino la percentuale minima di Tfr da destinare ai fondi pensione, possa essere successivamente modificata in favore della devoluzione parziale, in costanza delle relative previsioni<sup>25</sup>. La novità in parola non incide, invece, sul meccanismo del silenzio-assenso regolato dal comma 7, del medesimo art. 8, del D. Lgs. 252/2005. L'adesione secondo modalità tacite, quindi, comporterà sempre la devoluzione integrale del Tfr.

Il secondo aspetto trova come ancoraggio normativo l'art. 1, comma 38, lett. b), il quale ha sostituito l'art. 11, comma 4, del D. Lgs. 252/2005 nei termini che seguono: «Le forme pensionistiche complementari prevedono che, in caso di cessazione dell'attività lavorativa che comporti l'inoccupazione per un periodo di tempo superiore a ventiquattro mesi, le prestazioni pensionistiche o parti di esse siano, su richiesta dell'aderente, consentite con un anticipo di cinque anni rispetto ai requisiti per l'accesso alle prestazioni nel regime obbligatorio di appartenenza e che in tal caso possano essere erogate, su richiesta dell'aderente, in forma di rendita temporanea, fino al conseguimento dei requisiti di accesso alle prestazioni nel regime obbligatorio. Gli statuti e i regolamenti delle forme pensionistiche complementari possono innalzare l'anticipo di cui al periodo precedente fino a un massimo di dieci anni». Tale novità, come già accennato nei precedenti paragrafi, si affianca alle novità introdotte in via sperimentale fino al 31 dicembre 2018, dall'art. 1, commi 188-193, della Legge 232/2016 recanti disposizioni in tema di Rendita integrativa temporanea anticipata. Ebbene, è necessario rilevare sul punto che dal momento che la RITA e la Rendita temporanea (Rt)<sup>26</sup> prevista dall'art. 11, comma 4, del D.

---

<sup>25</sup> La novità in parola non incide, invece, sul meccanismo del silenzio-assenso regolato dal comma 7, del medesimo art. 8, del Decreto Lgs. 252/2005. L'adesione secondo modalità tacite, quindi, comporterà sempre la devoluzione integrale del Tfr.

<sup>26</sup> Alle rate della Rendita temporanea si applicano, poi, i limiti di cedibilità, sequestrabilità e pignorabilità previsti per le prestazioni pensionistiche dall'art. 11, comma 10, del Decreto Lgs. 252/2005. In caso di decesso dell'iscritto in corso di percezione della Rendita temporanea, il residuo montante corrispondente alle rate

Lgs. 252/2005 si configurano come misure simili ma non identiche, giacché subordinate alla sussistenza di condizioni parzialmente diverse, le stesse sono distintamente attivabili, potendo l'iscritto alla previdenza complementare in possesso dei requisiti previsti optare per l'una o per l'altra, a seconda della sua situazione personale. Le disposizioni del nuovo comma 4, dell'art. 11 del D. Lgs. 252/2005 riducono il periodo di inoccupazione che dà titolo a richiedere le prestazioni pensionistiche con un anticipo di cinque anni rispetto alla maturazione dei requisiti per l'accesso alle prestazioni nel regime obbligatorio; in tali casi l'aderente può chiedere anche solo una parte della prestazione pensionistica. È inoltre introdotta la possibilità per gli iscritti di conseguire le prestazioni pensionistiche anticipate in forma di rendita temporanea fino al conseguimento dei requisiti di accesso al pensionamento obbligatorio.

Le forme pensionistiche complementari sono, infine, legittimate a innalzare, nell'ambito degli Statuti e dei Regolamenti, il limite dei cinque anni (rispetto alla maturazione dei requisiti di accesso nel sistema obbligatorio) fino a un massimo di dieci anni. Quanto ai requisiti per la percezione, in via anticipata, delle prestazioni pensionistiche di cui all'art. 11, comma 2, del Decreto Lgs. 252/2005, occorre che l'iscritto: (i) abbia cessato il rapporto di lavoro e sia rimasto inoccupato per un periodo di tempo superiore a ventiquattro mesi; (ii) non sia distante più di cinque anni (o secondo quanto indicato dalle forme pensionistiche) dalla maturazione dei requisiti di accesso alle prestazioni nel regime obbligatorio di appartenenza; (iii) abbia maturato almeno cinque anni di partecipazione alle forme pensionistiche complementari. Orbene dalla lettura coordinata degli artt. 14, comma 2, lett. c) e 11, comma 4, del Decreto Lgs. 252/2005 deriva che l'accesso anticipato alla prestazione vada riconosciuto anche a coloro che si trovino, in detto periodo di prossimità alla pensione obbligatoria, in una situazione di invalidità permanente che comporti la riduzione della capacità di lavoro a meno di un terzo.

La Rendita temporanea, al pari della Rendita integrativa temporanea anticipata, consiste nell'erogazione frazionata, per il periodo con-

---

non erogate, ancora in fase di accumulo, potrà essere riscattato secondo le regole in materia di premiorienza previste dalla normativa di settore (art. 11, comma 3, del Decreto Lgs. 252/2005).

siderato, del montante accumulato richiesto direttamente da parte della forma pensionistica, non trovando in questo caso applicazione la disposizione di cui all'art. 6, comma 3, del Decreto Lgs. 252/2005 in materia di stipula delle convenzioni assicurative<sup>27</sup>. Riguardo, poi, alla periodicità del frazionamento, si considera rimessa alla forma pensionistica la relativa definizione, anche attraverso l'eventuale indicazione di più opzioni alternative.

Il terzo ed ultimo aspetto innovativo in campo previdenziale che deve essere segnalato va agganciato al disposto di cui all'art. 1, comma 38, lett. c), n. 1), il quale ha sostituito l'art. 14, comma 2, lett. c), come segue: «tale facoltà non può essere esercitata nel quinquennio precedente la maturazione dei requisiti di accesso alle prestazioni pensionistiche complementari o nel maggior periodo eventualmente fissato dalle forme pensionistiche complementari ai sensi del secondo periodo del comma 4 dell'articolo 11; in questi casi si applicano le previsioni del medesimo comma 4 dell'articolo 11». La facoltà è quella disciplinata dal periodo precedente, vale a dire il riscatto totale della posizione per i casi di invalidità permanente che comporti la riduzione della capacità di lavoro a meno di un terzo o a seguito di cessazione dell'attività lavorativa che comporti l'inoccupazione per un periodo di tempo superiore a quarantotto mesi. La predetta facoltà non può quindi essere esercitata nei cinque anni precedenti alla maturazione dei requisiti di accesso alle prestazioni o nel maggior numero di anni, fino a dieci, eventualmente stabilito dalle forme, potendosi in tal caso usufruire della prestazione anticipata di cui al nuovo art. 11, comma 4<sup>28</sup>.

Al fine di assicurare una trattazione tendenzialmente esaustiva devono, seppur brevemente, essere richiamate altre due importanti novità<sup>29</sup>. Con la prima si collega il riscatto di cui all'art. 14, comma 5, alla

---

<sup>27</sup> Al riguardo, valgono le considerazioni già espresse dalla Covip nella sua Circolare prot. n. 1174 del 22 marzo 2017 con riferimento alla Rendita integrativa temporanea anticipata.

<sup>28</sup> Circolare Covip del 26.10.2017 n. 5057, *op. cit.*

<sup>29</sup> L'art. 1, comma 38, lett. c), n. 2), ha sostituito il comma 5 dell'art. 14 con il seguente: «In caso di cessazione dei requisiti di partecipazione per cause diverse da quelle di cui ai commi 2 e 3 del presente articolo, è previsto il riscatto della posizione sia nelle forme collettive sia in quelle individuali e su tali somme si applica una ri-

cessazione dei requisiti di partecipazione (per cause diverse da quelle di cui ai commi 2 e 3), laddove la previgente formulazione della norma si riferiva solo al riscatto per cause diverse, senza fare riferimento alla situazione del venir meno dei requisiti di partecipazione. La seconda che attiene alla espressa previsione che detta tipologia di riscatto è ammessa sia nelle adesioni collettive sia in quelle individuali. La facoltà di riscatto per perdita dei requisiti di partecipazione è quindi consentita a tutti gli iscritti alle forme pensionistiche complementari destinatari delle disposizioni del Decreto Lgs. 252/2005.

Legge 27.12.2017 n. 205 (Legge di bilancio 2018). La cd. Rita unica (cenni)

Il percorso sin qui svolto, finalizzato a ricomprendere e sistematizzare i più recenti interventi normativi in materia di previdenza complementare, culmina con l'analisi della parte della Legge 27.12.2017 n. 205 (Legge di bilancio 2018) che si occupa della materia della previdenza complementare. Detta Legge finanziaria rende, per così dire, strutturale la Rita che, come si è visto, era stata introdotta con la Legge di bilancio per il 2017 in via sperimentale<sup>30</sup>. Parimenti, in collegamento alle considerazioni svolte nel paragrafo precedente, anche la legge annuale per il mercato e la concorrenza (Legge n.124/2017), aveva introdotto la Rendita temporanea, misura affine ma differente, con diverse condizioni di accesso rispetto alla Rita e che, a differenza di quest'ultima, non poteva essere richiesta dai dipendenti del settore pubblico cui si applica il Decreto Legislativo 124/1993. Ebbene, a fronte di tale duplicità di trattamento la Legge di bilancio 2018 dispone l'incorporazione della Rendita temporanea alla Rita la quale, peraltro, viene disciplinata, in via strutturale, sia per i dipendenti pri-

---

tenuta a titolo di imposta con l'aliquota del 23 per cento sul medesimo imponibile di cui all'articolo 11, comma 6».

<sup>30</sup> Legge di bilancio 2018, art. 1 comma 169. All'articolo 1 della legge 11 dicembre 2016, n. 232, sono apportate le seguenti modificazioni: a) i commi da 188 a 191 sono abrogati; b) al comma 192, dopo le parole: «che accedono a Rita», sono inserite le seguenti: «di cui all'articolo 11, comma 4, del Decreto Legislativo 5 dicembre 2005, n. 252».

vati che per i dipendenti del settore pubblico con requisiti di accesso diversi da quelli previsti precedentemente. In particolare i commi 168 e 169 dell'art. 1 della Legge di Bilancio 2018 introducono una disciplina a regime della Rita. Contestualmente, si provvede a coordinare la nuova disciplina con le disposizioni attualmente in vigore, intervenendo sullo stesso D. Lgs. 252/2005, che regola le forme pensionistiche complementari, e sulle disposizioni contenute nella L. 232/2016. In particolare, all'articolo 11 vengono modificati il comma 4 e inseriti altri 4 commi (dal 4-bis al 4-quinquies); in aggiunta, si sopprime l'ultimo periodo della lettera c) del comma 2 dell'articolo 14 del medesimo D. Lgs. 252/2005, che attualmente vieta di richiedere la capitalizzazione della rendita in particolari situazioni. Infine, si interviene sulle disposizioni della L. 232/2016, per esigenze di coordinamento con la nuova disciplina a regime. Più specificamente, modificando ed integrando il richiamato articolo 11 del D. Lgs. 252/2005 (in particolare modificandone il comma 4 ed introducendo 4 nuovi commi, dal 4-bis al 4-quinquies), la lettera a) del comma in esame: (i) predispone la possibilità che le prestazioni delle forme pensionistiche (ad esclusione di quelle a prestazione definita) siano erogate (anche solo parzialmente) sotto forma di Rita ai lavoratori che cessino l'attività lavorativa e maturino l'età anagrafica per la pensione di vecchiaia nel regime obbligatorio di appartenenza entro i 5 anni successivi, o che abbiano maturato alla data di presentazione della domanda di accesso alla Rita un requisito contributivo complessivo di almeno 20 anni nei regimi obbligatori di appartenenza. La Rita consiste nell'erogazione frazionata di un capitale, per il periodo considerato, del montante accumulato richiesto (nuova formulazione del comma 4); (ii) riconosce la Rita anche ai lavoratori che risultino inoccupati per un periodo di tempo superiore a 24 mesi e che maturino l'età anagrafica per la pensione di vecchiaia nel regime obbligatorio di appartenenza entro i 10 anni successivi (nuovo comma 4-bis); (iii) prevede (riconfermando quanto già previsto dalla L. 232/2016) che la parte imponibile della Rita, determinata secondo le disposizioni vigenti nei periodi di maturazione della prestazione pensionistica complementare, venga assoggettata alla ritenuta a titolo d'imposta con l'aliquota del 15%, ridotta di una quota pari a 0,30 punti percentuali per ogni anno eccedente il quindicesimo anno di partecipazione a forme pensionistiche complementari con

un limite massimo di riduzione di 6 punti percentuali.; (iv) stabilisce che le somme erogate a titolo di Rita siano imputate, ai fini della determinazione del relativo imponibile, prioritariamente agli importi della prestazione medesima maturati fino al 31 dicembre 2000 e, per la parte eccedente, prima a quelli maturati dal 1° gennaio 2001 al 31 dicembre 2006 e successivamente a quelli maturati dal 1° gennaio 2007 (nuovo comma 4-quater); (v) dispone che le precedenti disposizioni trovino applicazione (anche in questo caso ribadendo quanto già previsto dalla L. 232/2016) anche nei confronti dei dipendenti pubblici che aderiscano alle forme pensionistiche complementari loro destinate (nuovo comma 4-quinquies).

Conclusivamente, e per completezza, va altresì rimarcato che in materia previdenziale, si segnalano le misure finalizzate ad incentivare l'occupazione giovanile attraverso il riconoscimento di sgravi contributivi in favore dei datori di lavoro, per circa 3 miliardi nel triennio (art. 1, commi 100 e segg.), l'ampliamento della platea dei beneficiari dell'Ape sociale (art. 1, commi 162-167), per un impatto negativo sulla finanza pubblica pari a circa 80 milioni nel 2018, 93 milioni nel 2019 e a 80 milioni nel 2020.

La Rendita integrativa temporanea anticipata. Analisi dell'istituto

Come si è avuto modo di affermare, la Rita consiste nell'erogazione totale o parziale del montante accumulato presso la previdenza complementare – su richiesta dell'aderente – in forma di rendita temporanea. L'erogazione decorre dal momento dell'accettazione della richiesta fino al conseguimento dell'età anagrafica per la pensione di vecchiaia. Rispetto al montante residuo ai fini della richiesta in rendita e in capitale non rileva la parte di prestazione richiesta come Rita<sup>31</sup>. Essa si applica alle forme di previdenza complementare in regime di contribuzione definita (sono definiti i contributi mentre le prestazioni

---

<sup>31</sup> Fonte Circolare Covip n. 888 del 08.02.2018 avente ad oggetto Art. 1, commi 168 e 169, della Legge 27 dicembre 2017, n. 205 – Modifiche recate al Decreto Lgs 5 dicembre, n. 252.

a cui si avrà diritto dipenderanno dalla gestione finanziaria e dai contributi versati). Sono quindi escluse quelle in regime di prestazione definita (sono definite le prestazioni mentre i contributi saranno fissati in modo da coprire le stesse tenendo conto del rapporto tra gli attivi e i pensionati)<sup>32</sup>. Non è più collegata all'Ape volontaria e alla certificazione rilasciata dall'Inps e prende come riferimento l'età anagrafica relativa alla pensione di vecchiaia prevista nel regime obbligatorio di appartenenza.

Sono previsti i seguenti requisiti di accesso: (i) aver cessato l'attività lavorativa; (ii) maturazione dell'età anagrafica per la pensione di vecchiaia nel regime obbligatorio di appartenenza entro i cinque anni successivi; (iii) possesso del requisito minimo di 20 anni di contributi nei regimi obbligatori alla data di presentazione della domanda di accesso alla Rita<sup>33</sup>. Viene inoltre riconosciuta nel caso di: (i) inoccupazione per un periodo di tempo superiore a 24 mesi; (ii) maturazione dell'età anagrafica per la pensione di vecchiaia nel regime obbligatorio di appartenenza entro i dieci anni successivi. In particolare i commi 4 e 4-bis dell'art. 11 indicano tra i requisiti di accesso alla Rita la prossimità (rispettivamente di 5 o 10 anni) alla maturazione dell'età anagrafica per la pensione di vecchiaia, quale prevista al momento della presentazione dell'istanza sulla base delle disposizioni di legge, e relativa normativa attuativa, tempo per tempo vigenti. I requisiti per la Rendita integrativa temporanea anticipata maturano, quindi, solamente con riferimento alla predetta tipologia di trattamento pensionistico, escludendo la possibilità che possa prendersi in considerazione, tra i requisiti per la Rita, la prossimità a eventuali pensionamenti anticipati. Considerato, inoltre, che sia il comma 4 sia il comma 4-bis prevedono

---

<sup>32</sup> Si rammenta, sul punto che i fondi pensione chiusi o negoziali sono a contribuzione definita.

<sup>33</sup> Il requisito dei 20 anni di contribuzione deve essere attestato dall'estratto conto integrato (Eci) dell'Inps che si può reperire spesso (ma non sempre) sul sito dell'Inps, oppure dagli estratti conto rilasciati dagli enti di previdenza. Gli estratti contributivi possono essere richiesti anche tramite gli istituti di patronato. La Covip ha segnalato che, laddove le forme di previdenza complementare lo consentano, è possibile anche produrre la dichiarazione sostitutiva ma in questi casi il fondo pensione dovrà fare verifiche a campione sulla veridicità delle dichiarazioni e numerosi fondi pensione paiono contrari ad ammettere questa possibilità.

che la Rita spetti ai lavoratori che abbiano cessato l'attività lavorativa o che siano rimasti inoccupati per il periodo ivi stabilito – unitamente agli altri requisiti – la prestazione in questione spetta solo agli iscritti titolari di reddito di lavoro. Per i dipendenti pubblici che cessano l'attività lavorativa e richiedono la Rita il termine previsto per l'erogazione del trattamento di fine rapporto e di fine servizio è fissato tra i 12 e i 15 mesi successivi al compimento dell'età prevista per la pensione di vecchiaia.

### Meccanismo di funzionamento

La Rita consiste nella erogazione frazionata di un capitale per il periodo considerato pari al montante accumulato richiesto. Non si tratta quindi di una vera rendita ma del pagamento periodico delle somme (o di una parte di esse) accantonate presso il fondo pensione per un determinato periodo. Per questa ragione il fondo pensione può erogare direttamente la Rita, a differenza delle rendite ordinarie che normalmente devono essere erogate per il tramite di un istituto assicuratore con cui il fondo abbia stipulato una convenzione. Non possono erogare la Rita le forme di previdenza complementare a prestazione definita ma solo quelle a contribuzione definita. In particolare, l'erogazione avviene, dietro richiesta dell'aderente, dal momento dell'accettazione della richiesta sino al conseguimento dell'età anagrafica prevista per la pensione di vecchiaia. Come accennato, secondo il meccanismo di funzionamento della Rita è l'interessato, iscritto al fondo pensione, in presenza delle condizioni previste, che decide l'ammontare delle somme da impegnare a titolo di Rita e quindi potrà destinarne il 100% o una parte inferiore. Va difatti rimarcato che è fatto divieto ai fondi pensione di imporre tetti. La peculiarità, a ben vedere, risiede nel fatto che è il medesimo fondo pensione ad erogare l'importo, senza alcuna mediazione dell'istituto assicuratore. Per quanto riguarda la periodicità del pagamento, secondo le richiamate indicazioni della Covip<sup>34</sup>, i fondi possono definire intervalli non superiori a tre mesi dal momento che si tratta di una misura diretta al sostegno del reddito.

---

<sup>34</sup> Fonte Circolare Covip n. 888 del 08.02.2018, *op. cit.*

Peraltro, il pagamento periodico potrebbe essere sottoposto a costi amministrativi, che devono essere dettagliati secondo le indicazioni della stessa Commissione di vigilanza e potrebbero, dunque, aumentare in presenza di aumento della frequenza. La porzione di montante di cui si chiede il frazionamento deve continuare ad essere mantenuta in gestione in modo tale da poter godere dei rendimenti della stessa. Al riguardo, secondo le stesse indicazioni della Covip, «le rate verranno pertanto calcolate tempo per tempo e terranno quindi conto dell'incremento o della diminuzione del montante derivante dalla gestione dello stesso». L'iscritto al momento della richiesta potrà indicare il comparto nel quale riversare il montante, nel caso di silenzio il montante dovrà essere attribuito al comparto più prudente della forma pensionistica complementare da questa individuato. Riguardo alla cadenza del frazionamento, si reputa rimessa alla forma pensionistica la relativa definizione, anche attraverso l'eventuale indicazione di più opzioni alternative che possano rispondere alle diverse esigenze degli iscritti. In ogni caso, tenuto conto della funzione della Rita, volta ad assicurare una misura di sostegno al reddito dei lavoratori non occupati e come tale fruibile con cadenza ravvicinata, si ritiene che l'erogazione della rendita debba avere una periodicità non superiore ai tre mesi.

Nell'ottica di favorire la gestione attiva della posizione individuale accumulata anche nel corso di erogazione della Rita, va rilevato che la porzione di montante di cui si chiede il frazionamento continua ad essere mantenuta in gestione, così da poter beneficiare anche dei relativi rendimenti. Le rate da erogare verranno ricalcolate tempo per tempo e terranno quindi conto dell'incremento o della diminuzione del montante derivante dalla gestione dello stesso. Salvo diversa volontà dell'iscritto, da esprimersi per iscritto ed al momento della richiesta, tale montante dovrà essere riversato nel comparto della forma pensionistica complementare più prudente che sarà individuato dalla forma pensionistica complementare. Sicché nel modulo di domanda per l'erogazione della Rita predisposto dalla stessa Covip, andrà quindi indicato il comparto cui affluisce, in assenza di diverse indicazioni, l'ammontare oggetto di frazionamento ed evidenziato che l'importo della rata potrà subire variazioni, anche in negativo, in conseguenza dell'andamento dei mercati finanziari.

Tenendo presente quanto sopra, si ritiene che durante l'erogazione della Rita l'iscritto possa esercitare la facoltà di cambiare il comparto di investimento del residuo montante a ciò destinato, secondo le modalità definite dalla forma pensionistica di appartenenza. Parimenti, laddove siano previsti costi da addebitare per l'erogazione della Rita, gli stessi dovranno essere chiaramente esplicitati nella documentazione del fondo, e ciò in elogio alle regole di trasparenza imposte e intensificate tramite il monitoraggio della Commissione di vigilanza. I relativi importi, da esprimersi in cifra fissa, dovranno essere comunque contenuti e strettamente limitati alle spese amministrative effettivamente sostenute. In aderenza con i succitati requisiti di trasparenza è, altresì, specificato che i fondi sono tenuti alla comunicazione periodica annuale. Per il tramite di detta informativa, devono essere offerte agli iscritti le informazioni sull'erogazione della Rita. In particolare, dovranno essere indicate l'ammontare delle rate di rendita erogate con la precisazione che l'importo è dato dalla somma delle rate corrisposte al lordo degli eventuali costi amministrativi sostenuti per il pagamento di ogni singola rata. In particolare nelle informazioni di dettaglio il fondo dovrà indicare: i pagamenti rateali, la data dell'operazione, il comparto interessato, le eventuali spese di addebito per l'erogazione. Se vi è valorizzazione della quota è anche necessario indicare il valore della quota alla data di valorizzazione e il corrispondente numero di quote annullate. Inoltre, devono essere fornite informazioni sull'imposta applicata, il numero di rate residue, la loro periodicità, la data dell'ultima rata prevista.

Anche alla Rita si applicano i limiti di cedibilità, sequestrabilità e pignorabilità previsti dall'art. 11 comma 10 d.lgs. n. 252/2005 dal momento che si tratta di una prestazione di previdenza complementare e quindi, fermo restando che è intangibile la posizione individuale costituita presso la forma pensionistica, alla prestazione si applicano i limiti in vigore per le pensioni a carico degli istituti di previdenza obbligatoria (articolo 128 del regio decreto-legge n. 1827/1935 convertito, con modificazioni, dalla legge n. 1155/1935, e dall'articolo 2 DPR n. 180/1950).

Da ultimo, va richiamata la disposizione che regola il caso di premorienza del beneficiario, secondo cui in caso di morte dell'iscritto in fase di erogazione il montante non utilizzato potrà essere riscattato

dagli eredi o dai diversi beneficiari indicati secondo l'art. 14 comma 3 D. Lgs. 252/2005 e oppure secondo i criteri dell'art. 10 commi 3-ter e 3-quater D. Lgs. 124/1993 laddove applicabile.

Rapporti con gli altri strumenti di previdenza complementare: profili fiscali ed opportunità

La Rendita integrativa temporanea anticipata, in quanto nuova prestazione di previdenza complementare, si affianca a quelle già conosciute come ad esempio le prestazioni in rendita o capitale, le anticipazioni e i riscatti. Stante tale parallelismo, durante l'erogazione della Rita l'iscritto può decidere di cambiare comparto per il montante residuo secondo quanto sarà stabilito dalla forma di previdenza complementare. A tale riguardo, a parere della Covip, il richiedente può anche chiedere di revocare la Rita secondo le modalità stabilite dalla forma pensionistica. Sicché, si pone come elemento di cardinale importanza lo statuto a cui aderisce il beneficiario al cui interno i fondi pensione dovranno disciplinare la materia e fornire le necessarie indicazioni in modo da rendere pienamente consapevole l'adesione e, contemporaneamente, trasparente il loro operato. In particolare, sulla parte non impegnata con la Rita (avendo già avuto modo di sottolineare che la contribuzione può essere anche parziale), l'interessato può chiedere anticipazioni e riscatti secondo le regole ordinarie. Allo stesso modo il beneficiario potrà, altresì, usufruire al momento della maturazione dei requisiti pensionistici ordinari, delle prestazioni in rendita o capitale. Inoltre, resta ferma la possibilità di trasferimento della posizione individuale che, però, deve riguardare l'intero montante Rita compresa, con la conseguenza che questa viene revocata.

Con particolare riguardo ai rapporti tra Rita e riscatto, la Legge 205/2017 (art. 1 comma 168, 4-quinquies lett. b)) ha anche modificato le norme in materia di riscatto totale per invalidità permanente che comporti la riduzione della capacità lavorativa di oltre 2/3 o per inoccupazione per oltre 48 mesi. Ai sensi della richiamata normativa, difatti, è possibile esercitare questa facoltà anche quando manchino 5 anni (o il diverso periodo stabilito dai fondi pensione) alla maturazione dei requisiti di accesso alle prestazioni pensionistiche. In prece-

denza era solo ammesso anticipare le prestazioni di previdenza complementare.

Altro profilo rilevante è costituito dai rapporti tra Rita e Ape volontaria. Sul punto va detto che essi hanno la caratteristica comune di attingere, seppure con forme differenti, direttamente dalla contribuzione del beneficiario, e ciò le distingue dall'Ape sociale che, al contrario, è un intervento assistenziale di carattere solidaristico e quindi a carico della collettività.

Va, infine richiamata, come previsto dalla Legge di bilancio per il 2018, la soppressione di FondInps<sup>35</sup>, il fondo pensione in cui confluisce il Tfr dei lavoratori che non hanno espresso la volontà<sup>36</sup> di aderire alla previdenza complementare nei settori in cui non sono operativi i fondi negoziali previsti dagli accordi o dai contratti collettivi. Invero, per la completa operatività della norma, si attende ora un decreto ministeriale con il quale sarà anche individuato, tra i fondi pensione negoziali di maggiori dimensioni sul piano patrimoniale, quello cui far affluire le quote di Tfr finora trasferite a Fondi Inps.

Sin dall'introduzione in via sperimentale della Rita, uno degli elementi peculiari e maggiormente attrattivi è rappresentato dal regime fiscale di favore. In particolare, si deve evidenziare che sull'importo erogato al netto dei contributi già assoggettati ad imposta si applica una ritenuta a titolo di imposta del 15% ridotta dello 0,30% per ogni anno eccedente il 15° anno di partecipazione fino a un limite massimo del 6% per gli importi maturati dal 1° gennaio 2007. Si prevede, inoltre, la facoltà di non avvalersi della tassazione sostitutiva facendolo ri-

---

<sup>35</sup> Per rendere pienamente operativa la norma bisognerà attendere un decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, che disciplinerà: (i) la data di decorrenza della soppressione; (ii) la forma pensionistica presso la quale far affluire le quote di Tfr maturando (flussi futuri) nell'ipotesi di adesione tacita e mancanza di fondo di riferimento e presso cui trasferire le posizioni individuali già esistenti presso FondInps secondo le modalità definite da tale decreto, sentita la Covip. La forma pensionistica complementare cui far confluire i flussi futuri e attuali delle posizioni individuali, sarà individuata – sentite le organizzazioni dei datori di lavoro e dei sindacati – tra le forme pensionistiche negoziali di maggiori dimensioni sul piano patrimoniale e adeguate dal punto di vista organizzativo a ricevere il conferimento tacito del Tfr.

<sup>36</sup> Cosiddetta confluenza del Tfr "silente".

sultare espressamente nella dichiarazione dei redditi. Sicché l'aliquota non potrà essere inferiore al 9%. Se la data di iscrizione al fondo è antecedente il 1/1/2007, gli anni di iscrizione prima di questa data sono computati fino ad un massimo di 15. Le somme erogate a titolo di Rita per la determinazione dell'imponibile vengono imputate in primo luogo agli importi maturati fino al 31/12/2000, per la parte eccedente prima a quelle maturate dal 1/1/2001 al 31/12/2006 e successivamente a quelle maturate dal 1/1/2007 al 31/12/2017. Quindi, semplificando, ciò significa che il principio del pro-rata si applica solo all'imponibile<sup>37</sup> e non anche all'imposta, come invece avviene per le prestazioni ordinarie in capitale e in rendita di previdenza complementare. L'interessato può, dunque, decidere di non avvalersi della aliquota sostitutiva, in questo caso, però, dovrà segnalarlo nella dichiarazione dei redditi e quindi sarà applicata la tassazione ordinaria.

Queste disposizioni fiscali si applicano anche ai dipendenti pubblici che chiedano la Rita. Detta precisazione è di estrema rilevanza pratica, poiché, fino a tutto il 2017 le norme fiscali applicate ai dipendenti pubblici iscritti di fondi pensione fanno capo al D. Lgs. 124/1993 e sono diverse da quelle applicate ai dipendenti del settore privato che fanno riferimento al D. Lgs. 252/2005. È possibile, dunque, concludere che la Rita consente un risparmio fiscale significativo sorretto da un previsto sistema di tassazione agevolata che è decisamente di favore rispetto ai redditi tradizionali. Giova rimarcare che attraverso l'entrata a regime della cd. Rita unificata la previdenza complementare ha incrementato il proprio potenziale, transitando, di fatto, da uno strumento a sostegno della pensione futura a mezzo utilizzabile, seppure a certe condizioni, prima del diritto a pensione per sostenere il reddito. Invero, sebbene sia dato rinvenire tale specificità anche delle ipotesi, appena esaminate, di riscatto e di anticipazione previste dalla legge, è bene porre in risalto che per il mezzo della Rita si incrementa qualitativamente e quantitativamente l'offerta previdenziale.

Tra le maggiori opportunità che lo strumento in parola offre va rimarcato quello del particolare vantaggio fiscale che, per vero, può essere competitivo anche nei confronti delle prestazioni ordinarie di

---

<sup>37</sup> È differente per i tre periodi a causa delle norme vigenti all'epoca, cosiddetto M1 M2 M3.

previdenza complementare. Tuttavia è altresì decisivo, per il richiedente, essere a conoscenza del fatto che le somme utilizzate prima non potranno essere disponibili dopo, sicché il ricorso alla Rita va ad ogni modo ben ponderato. Ciò rilevato, deve altresì considerarsi che l'introduzione di siffatto meccanismo di flessibilità, sempre sotto il profilo delle opportunità, appare del tutto idoneo a stimolare iscrizione alle forme di previdenza complementare poiché i lavoratori potrebbero essere interessati ad aderire a strumenti della contrattazione collettiva come i fondi pensione in grado di sostenerne il reddito non solo una volta pensionati ma anche in momenti difficili prima del raggiungimento del diritto a pensione. In definitiva la Rita deve, sicuramente, essere colta come una opportunità tanto per chi se ne vuole avvantaggiare quanto per gli operatori professionali del relativo segmento di mercato.

## Conclusioni

In via di ultima analisi e alla luce del percorso d'analisi svolto nel presente lavoro è possibile tracciare alcune considerazioni conclusive che tengano conto tanto delle descritte caratteristiche degli innovativi istituti rientranti nel cd. terzo pilastro della competenza complementare, quanto dei possibili sviluppi che questi possono concretizzare nel prossimo futuro.

Ebbene, in primo luogo, come si è avuto modo di rilevare, va rimarcato il ruolo vieppiù significativo assunto dalla previdenza complementare, sia in ragione dei mutamenti sociali ed economici che hanno messo a dura prova le forme previdenziali tradizionali sia nella prospettiva del graduale assottigliamento dei confini tra pilastri della previdenza. Tutto ciò è appannaggio di una visione unitaria e funzionalmente orientata alla valorizzazione dei canoni supremi consacrati nel testo costituzionale con particolare riferimento a quelli di solidarietà ed eguaglianza sostanziale. Le varie stagioni di riforma, sin qui ripercorse, invero, testimoniano l'obiettivo comune e costante perseguito dal Legislatore di porre rimedio alle incongruenze ed agli "effetti collaterali" che il previgente sistema previdenziale aveva palesato. Ed è proprio da tale angolo visuale che si staglia l'effettivo apporto in-

novativo offerto dagli strumenti previdenziali sostitutivi, o meglio, di accompagnamento, rispetto a quelli obbligatori (generalmente riconducibili al cd. primo pilastro). Questi, che per un verso perseguono le descritte finalità, non mancano, tuttavia, di fornire una ulteriore spinta propulsiva anche sul versante della libertà dell'iniziativa economica. In altri termini, venuta meno l'egemonia della previdenza obbligatoria, mostratasi incapace, da sola, di far fronte in modo sostenibile, alle crescenti esigenze dei destinatari, si è fatta largo una impostazione aperta anche ad operatori privati. La logica conseguenza della descritta dinamica è che il fine di lucro di tali soggetti coincide e favorisce con il generale innalzamento dei livelli di tutela.

I fondi pensionistici, aperti e negoziali, i Pip e i costituenti Pepp, rappresentano l'arsenale di nuova generazione nell'impegno alla liberazione dell'individuo dal bisogno. Ovviamente questi si fondano sul principio di autoresponsabilità e autocontribuzione, sicché sarà il singolo lavoratore a doversi attivare al fine di preconstituirsì una condizione di autosufficienza al momento dell'incorrere di cause di cessazione dell'attività lavorativa. Rispondono a dette caratteristiche i più recenti interventi legislativi a partire dalla Legge di bilancio 2017 che introduce, in via provvisoria e sperimentale, da un lato, lo strumento dell'Ape (volontaria e sociale) e dall'altro quello della Rita.

Focalizzando l'attenzione su quest'ultima, va detto che essa rappresenta, senza dubbio, una fonte di arricchimento dell'offerta previdenziale nel settore complementare permettendo la flessibilità in uscita e dando la possibilità di garantire la sostenibilità del sistema ma anche alle persone di programmare il futuro.

Con particolare riguardo alla Rita, va detto che essa costituisce una opportunità concreta di valorizzazione e ottimizzazione dei periodi contributivi al fine di giungere ad una soluzione pensionistica adeguata. E ciò a fronte delle scadenze per le pensioni di vecchiaia che ormai sono sempre più dilatate nel tempo.

Siffatte considerazioni, trasposte sull'odierno scenario politico, come noto caratterizzato da una stagione di annunciate riforme anche sul versante pensionistico-previdenziale, inducono una riflessione circa il rinnovato ruolo della previdenza complementare che da elemento ancillare pare porsi come strumento fondante in tale ambito. In particolare, la palesata intenzione governativa di rivedere, in forma

ancora indefinita, e dunque con portata abrogativa o modificativa della vigente L. 22 dicembre 2011, n. 214, nota come Legge Fornero, va interpretata come ulteriore scelta politica di potenziare, indirettamente, il *trend* autocontributivo, il quale, tuttavia, va qui solo accennato e deve confrontarsi, immancabilmente, con il profilo delle coperture finanziarie che nei decenni precedenti hanno rappresentato il motivo principale delle incessanti modifiche legislative al sistema pensionistico. Parallelamente, e sempre in prospettiva futura, l'annunciata "sforbiciata alle pensioni d'oro", ossia a quelle che superano i quattromila euro, si colloca nel medesimo solco di ridimensionamento dell'apporto pubblico all'intero impianto previdenziale e ciò comportando indefettibilmente gli strumenti complementari e sostitutivi sempre in un'ottica, costituzionalmente orientata, di funzionalizzazione del settore previdenziale rispetto ai canoni di solidarietà e uguaglianza. In tale particolare settore le principali criticità emergono proprio dalla tenuta costituzionale dei prospettati interventi legislativi, profilo questo che, come è ben noto, ha vanificato alcune iniziative delle precedenti legislature.

SOCIETÀ

## Frammenti della città disfatta. Il caso della Tiburtina Valley a Roma

Alessandro Barile

Il vasto territorio inerente alla via Tiburtina a Roma ha sofferto, in quest'ultimo quindicennio, di un processo di deperimento urbano senza pari tanto in città quanto altrove. È divenuto nel corso degli anni un vero e proprio *case study* da interpretare per cogliere il senso materiale delle trasformazioni in atto nei territori post-metropolitani. Un paradigma entro cui trovano ricaduta materiale le intuizioni sulla perdita di senso della metropoli contemporanea. La Tiburtina è una delle vie consolari che collegano il centro con la periferia e la provincia della Capitale. Una strada molto lunga – inizia a ridosso della stazione Termini per terminare in Abruzzo – e costituisce dunque uno dei principali assi viari della regione, porta d'accesso per centinaia di migliaia di pendolari che ogni giorno si recano a Roma per lavorare. Quello che a noi interessa – e che ha interessato in questi anni schiere di urbanisti, sociologi, amministratori, ma anche sindacalisti e comitati di quartiere, è il tratto compreso tra la fermata metro Rebibbia e la fine del quartiere di Settecamini (via Marco Simone, da cui inizia, senza soluzione di continuità alcuna, la conurbazione di Guidonia-Montecelio e Tivoli): sette chilometri di percorso che nel 2002 decidono di essere trasformati attraverso l'allargamento dello storico tracciato (ancora a una corsia per senso di marcia), l'implementazione di servizi di mobilità (prolungamento del capolinea della metro B da Rebibbia a Casal Monastero, ampliamento della parallela autostrada A24), nonché la definizione di un nuovo polo tecnologico-produttivo che avrebbe dovuto trainare lo sviluppo complessivo del territorio circostante. Ma andiamo con ordine.

Speculare alla traiettoria demografica cittadina nel suo complesso, anche la zona del IV Municipio – dove insiste il tracciato della via Tiburtina qui analizzato – vede un leggero ma progressivo spopolamento nei suoi territori compresi dentro il GRA, mentre al contrario vede una notevole espansione demografica nei quartieri e frazioni fuori dal Raccordo – ma ancora amministrativamente parte del Comune di Roma – nonché delle cittadine un tempo parte della provincia di Roma (nel frattempo trasformatesi in vere e proprie città). In complesso la popolazione del IV Municipio passa dai circa 178mila residenti del 2008 ai 176.981 del 2016. Una riduzione abitativa apparentemente contenuta, ma che è stata mitigata solo dal sostenuto aumento dei cittadini migranti. I residenti storici passano infatti, nello stesso arco di tempo, dai circa 167mila del 2008 ai circa 162mila del 2013, mentre i migranti diventano circa 14mila nel 2013 dai circa 10mila del 2008. La leggera perdita demografica complessiva del Municipio (-0,9%) nasconde trasformazioni ben più incisive se analizzate dissezionando i dati municipali. Il quartiere di San Basilio, storico quartiere popolare a ridosso del GRA, passa in questi anni dai 27.152 abitanti del 2013 ai 22.711 del 2016. Cinquemila abitanti in meno in tre anni, uno spopolamento vistoso, a cui ha fatto fronte, come detto, un incremento altrettanto vistoso dei territori circostanti. I quartieri di Setteville e Sant’Alessandro, esterni al GRA, passano dai 21.900 residenti del 2013 a più di 23mila nel 2016. Ma è oltre i territori amministrati dal Comune di Roma che la crescita diviene esponenziale. Guidonia-Montecelio (22km dal Raccordo) è al centro di una vera e propria progressione geometrica dei suoi residenti: 57mila nel 1991, 67mila nel 2001, 81mila nel 2011, fino agli attuali (dato 2017) 89mila abitanti. Un incremento dell’80% dei suoi residenti nel giro di un ventennio, fino a farne la terza città del Lazio (dopo Roma e Latina), con una popolazione superiore a Viterbo, Frosinone e Rieti, gli altri capoluoghi di provincia della regione. Tivoli, altra cittadina alle porte di Roma (27 km dal Raccordo), è al centro di una crescita demografica speculare, sebbene non così dirompente: 49.342 abitanti nel 2001, 52.910 nel 2011, 56.550 nel 2017. Il senso di questi mutamenti demografici e residenziali è da tempo smascherato: la città consolidata vede un progressivo svuotamento, mentre i territori metropolitani circostanti vedono (e subiscono) un incremento vistoso di popolazione dovuto al vantag-

gio economico di vivere in provincia (affitti e mutui meno cari, più mq a disposizione). Nonostante ciò, la vita lavorativa della popolazione in esame continua a gravitare su Roma, sulla sua parte consolidata e, sovente, ancora dentro i confini amministrativi del I Municipio, il centro storico. In altre parole lo svuotamento della città consolidata non “libera” la città da popolazione in eccesso, al contrario contribuisce notevolmente al suo ingolfamento e alla sua perdita di forma perché la popolazione in espansione rimane inevitabilmente attratta dalla forza di gravità dell’economia cittadina, ancora incagliata nei 19 kmq del centro (su 1.287 kmq dell’intera città). Al tempo stesso, l’incremento demografico delle cittadine satelliti non comporta automaticamente un arricchimento economico o sociale dell’ambito provinciale, vista la scarsa relazione che i nuovi residenti instaurano con il nuovo contesto abitativo. Come riportato da un’ampia letteratura sociologica sulle trasformazioni urbane, i movimenti di popolazione nella metropoli non paiono scelti, quanto subiti dalla cittadinanza: all’interno della città consolidata avviene una selezione della popolazione che porta all’espulsione dei ceti economicamente svantaggiati, costretti al tempo stesso a vivere fuori la città ma lavorando per essa.

L’area in questione ha anche una connotazione produttiva del tutto particolare: costituisce infatti la zona dove hanno trovato concentrazione le attività industriali della città. Sin dagli anni ’40 la Tiburtina è sede delle attività industriali cittadine, ma è dalla metà degli anni Settanta – con l’attuazione del *Piano degli insediamenti industriali PP-18L* – che l’area vede una sua razionalizzazione amministrativa riguardo allo sviluppo industriale in rapporto alle infrastrutture esistenti o necessarie, nonché alla forma urbana che questo sviluppo incontrollato ha prodotto sui quartieri limitrofi. Una situazione che aveva, nel tempo, allarmato anche il Comune.

L’asse infrastrutturale Tiburtino è caratterizzato dalla compresenza di emergenze ambientali, storico-archeologiche e di attività produttive e innerva un ambito sovracomunale in cui si è giustapposta, nel tempo, una sommatoria di funzioni, episodi di eccellenza metropolitana e degrado urbano e ambientale. In tale ambito, all’attività estrattiva delle cave di travertino e al sistema tradizionale delle industrie impostato negli anni ’40 e confermato dal PRG del ’62, si sono progressivamente affiancate aziende a tecnologia avanzata, nonché nuclei

produttivi non pianificati, sorti tra gli anni '70 e '90, dando esito ad un evidente disequilibrio tra le prestazioni garantite dall'infrastrutturazione territoriale e l'elevata densità di flussi e funzioni che interessano l'area<sup>1</sup>.

L'evidente disequilibrio di cui parla l'amministrazione comunale è aggravato, a partire dagli inizi degli anni Duemila, dalla concentrazione a ridosso del GRA di due poli logistico-produttivi di sproporzionate dimensioni. Tra il 2001 e il 2002 sono realizzati al confine comunale sia il C.A.R., il Centro Agroalimentare Romano, sia il Parco Tecnologico Industriale, o Tecnopolo tiburtino. Si tratta, riguardo al C.A.R., della più grande infrastruttura italiana per il commercio ittico e ortofrutticolo<sup>2</sup>; riguardo al Tecnopolo, invece, questo «vede oggi insediate circa 90 imprese appartenenti principalmente ai settori dell'Ict [...] dell'aerospazio e dell'elettronica, dei servizi alle imprese, per un totale di circa 2300 addetti. Hanno qui inoltre sede l'incubatore di impresa della Regione Lazio (Bic Lazio) e tre laboratori di ricerca pubblico-privati»<sup>3</sup>. A questo va aggiunta la concentrazione progressiva di imprese legate al settore della logistica (TNT, Bartolini, SDA, GLS, eccetera), ad almeno due grandi magazzini a vocazione regionale (Leroy Merlin e Decathlon), nonché al Centro commerciale di Roma Est, al momento della sua apertura (2007) il più grande d'Europa, sito nel quartiere limitrofo alla Tiburtina di Ponte di Nona. La concentrazione di risorse produttive, industriali e logistiche nell'area della periferia a ridosso del Raccordo rispondeva alla necessità di decentramento produttivo della città, tentando così di operare quella dislocazione delle attività economiche del centro di cui l'urbanistica cittadina parla da mezzo secolo. Alla notevole concentrazione produttiva, che avrebbe dovuto generare crescita economica e sviluppo urbano per la cittadinanza residente, non ha però corrisposto il contestuale riordino urbanistico del territorio, portando così alla creazione di un polo fuori

---

<sup>1</sup> <http://www.urbanistica.comune.roma.it/prusst.html>

<sup>2</sup> In Maranghi E., *La frammentazione territoriale dell'abitare metropolitano nell'area della Tiburtina*, in Cellamare C., *Fuori Raccordo. Abitare l'altra Roma*, op. cit., p. 99.

<sup>3</sup> *Ibid.*, p. 98.

scala rispetto alle dimensioni effettive della infrastrutture presenti: «Il mancato potenziamento infrastrutturale di un'area che di fatto ha invece continuato a espandersi *come se* le infrastrutture previste ci fossero già, ci offre oggi una geografia di sacche insediative sempre più consistenti e ipertrofiche rispetto all'infrastruttura debole – la Tiburtina – a cui si agganciano»<sup>4</sup>. Di qui, il progressivo disfacimento urbano e civile del territorio in questione.

Tra il capolinea della metro B – Rebibbia – e Guidonia, venti chilometri di città densamente abitati (nel complesso parliamo di circa 150mila abitanti), non esiste trasporto pubblico su ferro. La ferrovia regionale FL 2, che collega Tivoli-Guidonia con la stazione Tiburtina, ha la paradossale caratteristica di aggirare i quartieri a ridosso della Tiburtina per seguire il tracciato lungo via Prenestina e via Collatina (ferrovia peraltro caratterizzata dalla frequenza di un treno ogni ora – mezz'ora nelle ore di punta – mentre le altre principali ferrovie suburbane vedono la frequenza di un treno ogni mezz'ora – ogni quarto d'ora nelle ore di punta). Da anni – decenni – la principale proposta di potenziamento infrastrutturale della zona consiste nel prolungamento della metro B, da Rebibbia alla fermate (immaginate) di San Basilio e Casal Monastero. Peccato che «il prolungamento della Metro B da Rebibbia a Casal Monastero rimane al palo, vittima dell'immobilismo decisionale. A più di cinque anni dalla firma della concessione, i cantieri non sono ancora un orizzonte prossimo. E pensare che a Giugno 2017 i lavori sarebbero dovuti finire, secondo il cronoprogramma ufficiale del 2011»<sup>5</sup>. Il progetto di *project financing* avrebbe dovuto vedere protagonisti i costruttori privati, a cui il Comune di Roma prometteva, a scomputo dei lavori sul tracciato della metro, 200 milioni in aree edificabili, alimentando il problema urbanistico cittadino che, come abbiamo accennato in precedenza, è consistito negli scorsi decenni nello scambio tra cemento e opere pubbliche. La crisi economica esplosa nel 2007 ha però comportato il radicale impoverimento delle aree edificabili, nonché del livello medio degli affitti, facendo fare marcia indietro al consorzio di imprenditori che si era aggiudicato il bando di costruzione della metro. Il Comune – sindaco Ignazio Ma-

---

<sup>4</sup> *Ibid*, p. 101.

<sup>5</sup> <http://www.metroxroma.it> del 3 aprile 2017.

rino del Pd – a quel punto prometteva ai costruttori la gestione stessa del servizio pubblico per un numero imprecisato di anni, fino al raggiungimento della quota versata per i lavori. Anche a questo il consorzio rispose negativamente. Il risultato è lo stallo dei lavori che ancora perdura dieci anni dopo l'approvazione del progetto<sup>6</sup>. Il tramonto della cura del ferro non poteva che spostare l'attenzione sull'allargamento inevitabile della sede stradale della Tiburtina, a quel punto unica (insieme all'autostrada A24) infrastruttura di accesso alla metropoli nonché alle sedi delle aziende dislocate lungo la strada. Ed è qui che ha origine il delirio urbanistico di cui sono vittima le popolazioni residenti.

Secondo quanto riportato dalla Relazione tecnica di Progetto realizzata dall'ing. Roberto Coluzzi, «dal 2002, anno in cui l'Anas ha trasferito la proprietà della via Tiburtina al Comune di Roma, è stato possibile avviare la progettazione di un intervento organico e funzionale mirato all'allargamento stradale dell'intero tratto urbanizzato dalla Stazione Metro di Rebibbia al confine comunale»<sup>7</sup>. Il progetto definitivo è stato approvato nella Conferenza dei Servizi del 6 dicembre 2004, e prevedeva lo sviluppo della sede stradale per circa 7000 metri (i circa 7 chilometri tra la fermata Rebibbia e il confine del Comune di Roma a Settecamini), la realizzazione di sei corsie di marcia delle quali due in direzione Tivoli, due in direzione Roma e due corsie in centrostrada per il corridoio di trasporto pubblico (nonché tutta un'altra serie di infrastrutture accessorie di notevoli dimensioni, ulteriormente arricchite, come vedremo, nelle successive varianti). Il costo preventivato per l'intera opera era di 97,6 milioni di euro, per una durata di 36 mesi. Un intervento necessario e effettivamente avviato grazie all'appoggio delle aziende localizzate lungo l'asse urbano in questione, principali destinatarie del potenziamento infrastrutturale. Nel 2006 così dichiaravano i massimi organi amministrativi: «Una delle opere più importanti per la città», così il sindaco Veltroni ha definito il raddoppio della Tiburtina, dando il via ai lavori che dureranno circa tre anni e permetteranno di snellire il traffico del bacino di

---

<sup>6</sup> Boccacci P., *Roma, per il prolungamento della metro B: rischio causa da 100 milioni*, in «Repubblica» del 26 gennaio 2017.

<sup>7</sup> In «Ponte. Progettare Sicurezza», n. 1/2-2006.

uno dei quadranti più vivaci della città dal punto di vista produttivo e industriale, di un'arteria per la quale transitano 50mila auto al giorno [...] L'assessore ai Lavori Pubblici Giancarlo D'Alessandro ha assicurato che i lavori non interferiranno con il traffico quotidiano: "Sarà un cantiere appositamente concepito per consentire il funzionamento della viabilità. Non si "rifà" la Tiburtina: è un intervento che interessa alcuni chilometri e di volta in volta verranno attivati canali alternativi"»<sup>8</sup>. Un anno dopo: «Quando inizieranno i lavori su via Tiburtina e dintorni? Per quanto tempo i negozi dovranno subirne le conseguenze?»<sup>9</sup>. Due anni dopo, nel 2008: «Ad aprile 2009 si apriranno i cantieri per l'allargamento di via Tiburtina, sei chilometri e mezzo dalla stazione Rebibbia, capolinea della metro B, a via Marco Simone, oltre Settecamini. [...] Dopo una serie di rinvii dovuti a contenziosi giuridici, si riaccendono i riflettori sui lavori tanto attesi dai residenti e dagli imprenditori del territorio. [...] Il sindaco Gianni Alemanno: "l'obiettivo è essere rapidi, non avere cantieri perenni. Un esempio di decisionismo con grande partecipazione, un modello da replicare in altri quadranti della città". [...] "Siamo già d'accordo con l'Anas perché l'allargamento della Tiburtina sia accompagnato dall'allargamento dello svincolo del raccordo, per evitare che si crei un pericoloso effetto collo di bottiglia"»<sup>10</sup>. Passano altri anni, i cantieri nel frattempo vengono installati pregiudicando la già esausta mobilità della zona, vittima della mancanza di alternative su rotaia e martoriata dalla riduzione a una corsia (mezza corsia per senso di marcia) della principale via d'accesso per i cittadini del quadrante est della metropoli e della provincia: «Proseguono, anche se a rilento, i lavori per il raddoppio di via Tiburtina per il tratto compreso da Rebibbia a Guidonia. [...] Marino ha dichiarato: "Tra la fine del 2015 e l'inizio del 2016 il raddoppio della Tiburtina sarà ultimato". [...] "Il prolungamento della Metro B da Rebibbia a Casal Monastero si farà, ci sono delle criticità da su-

---

<sup>8</sup> Mambelli R., *Raddoppio Tiburtina, via ai lavori*, in «Repubblica» del 20 maggio 2006.

<sup>9</sup> Giachetta M., *Raddoppio Tiburtina "Così si rischia il collasso"*, ne «il Giornale», 29 marzo 2007.

<sup>10</sup> Gentile C., *Tiburtina, via al raddoppio da Rebibbia a Settecamini*, in «Repubblica», 22 novembre 2008.

perare"»<sup>11</sup>. A dispetto delle entusiaste dichiarazioni del sindaco Marino, lo stillicidio proseguiva senza soluzione di continuità. Un anno dopo, autunno 2015: «Fermi i lavori per il raddoppio della Tiburtina, gli operai senza stipendio sono in sciopero da tre giorni»<sup>12</sup>. Tre anni dopo: «Fra le tante opere infrastrutturali citate dal ministro dello Sviluppo Carlo Calenda nella presentazione del suo piano industriale per il rilancio di Roma, c'è il famoso raddoppio della Tiburtina, un'opera decisa nel 2003, quando c'erano ancora tante delle grandi aziende che costituivano la "Tiburtina Valley", che negli anni '90, grazie principalmente agli investimenti dell'aerospazio, aveva illuso Roma di avere un suo polo dell'innovazione. Oggi, ridimensionata la presenza di Leonardo e di Rheinmetal, il gruppo tedesco di armamenti, andate via Finisiel e Telecom, percorrendo quel pezzo di Tiburtina s'incorre in palazzi abbandonati e sedi di ex aziende riconvertite in ristoranti. Un paesaggio desolante»<sup>13</sup>. Pochi giorni dopo l'articolo del *Foglio*, una sconsolata lettera veniva pubblicata sul noto e ampiamente contestato sito online «Roma fa schifo», osservatorio liberista delle criticità cittadine. Ne riportiamo un ampio stralcio utile alla comprensione del disastro urbano in questione:

L'allargamento della Via Tiburtina [...] fornisce, se mai ce ne fosse ancora bisogno, l'esatta misura di cosa significhi vivere in una città come Roma. [...] Intere porzioni del tracciato sono ancora in fase di avanzamento (per non dire di abbandono) e la fine dei lavori, annunciata nel corso degli anni per il 2009, 2011, 2013, inizio del Giubileo e fine del Giubileo, appare oggi ancora molto lontana. Per giunta, il bel progetto iniziale che prevedeva due corsie centrali protette, dedicate al solo trasporto pubblico e predisposte per l'elettrificazione di linee express, fu modificato da una variante che introdusse preferenziali laterali non protette che oggi possiamo apprezzare nei pochi tratti ultimati, con le loro continue interruzioni a raso in corrispondenza di semafori e immissioni e molto amate anche dal traffico privato.

---

<sup>11</sup> Marchetti M., *Raddoppio Tiburtina, i lavori saranno ultimati tra la fine del 2015 e l'inizio del 2016*, in «Abitare a Roma», 23 ottobre 2014.

<sup>12</sup> Su «Roma Today» del 27 novembre 2015.

<sup>13</sup> De Rosa G., *Viaggio lungo la "Tiburtina Valley", che negli anni 90 aveva illuso Roma di avere un suo polo dell'innovazione*, ne «il Foglio», 7 ottobre 2017.

Senza contare che nel novembre 2008, l'allora assessore ai lavori pubblici Fabrizio Ghera annunciava una serie di modifiche e migliorie al progetto, come ad esempio la pista ciclabile, e dichiarava che per l'intervento sul cavalcavia del Raccordo Anulare, l'Anas sarebbe andata a gara nel 2010 con un contratto da 35 milioni di euro. Ovviamente oggi non c'è alcuna pista ciclabile ed il cavalcavia è ancora come era, rappresentando già adesso un collo di bottiglia in entrambi i sensi di marcia<sup>14</sup>.

Nel frattempo, la perdurante condizione di disagio urbano ha portato alla nascita di comitati di quartiere, campagne di lotta e sensibilizzazione della cittadinanza, azioni civiche e di protesta. Negli ultimi anni hanno visto la luce il "Comitato per la viabilità della Tiburtina", l'azione della "Carovana delle Periferie" e del "nodo territoriale Tiburtino", la nascita del comitato "Liberiamo la Tiburtina" e altri soggetti volti a smuovere una situazione ormai incancrenita<sup>15</sup>.



<sup>14</sup> Lettera di Luigi Ceroli, pubblicata su «Roma fa schifo» il 15 novembre 2017.

<sup>15</sup> In Marchetti M., *Raddoppio Tiburtina e l'urlo dei cittadini: "Finte sti lavori"*, in «Abitare a Roma», 9 gennaio 2018.



I motivi di questo stallo, oltre lo strutturale indebitamento cittadino e il fallimento di alcune aziende appaltatrici – una su tutte la Tecnis, che controllava la maggior parte dei cantieri – era da ricercarsi nella contestuale crisi economica, che ha determinato lo stravolgimento del paesaggio produttivo territoriale. Quella che doveva essere la principale opera infrastrutturale a sostegno delle aziende presenti ha finito col perdere rilevanza per la chiusura di quelle stesse aziende: «Nella Tiburtina Valley, dal 2008 ad oggi sono stati persi circa quindicimila posti di lavoro. Ora vi lavorano non più di quattromila persone»<sup>16</sup>. La dispersione aziendale ha prodotto un ulteriore peggioramento delle condizioni di vita della cittadinanza locale, visto che le attività produttive sono state sostituite dal gioco d'azzardo, sale slot e attività ludiche similari, trasformando l'ex zona industriale in una particolare e distopica "città del gioco": «Si è realizzato un progressivo ed esemplificativo processo di sostituzione funzionale delle attività produttive da parte di attività connesse al gioco d'azzardo. Anche in ragione del declino – conseguente alla crisi economica – del progetto di sviluppo della Tiburtina Valley, vero e proprio distretto dell'eccellenza produttiva, nel corso del secondo decennio degli anni Duemila le grandi strutture dai

<sup>16</sup> *La Tiburtina specchio della crisi industriale italiana*, in «[www.radiocolonna.it](http://www.radiocolonna.it)», 6 luglio 2017.

nomi evocativi – Dubai Palace, Las Vegas, Manhattan Cafè – sono andate progressivamente a sostituire o ad affiancare le piccole e medie imprese del settore tecnologico e high tech. Accrescendo, in tal modo, la frammentazione di questo territorio, slabbrato e conteso tra diverse idee di città e relative pratiche sociali. [...] Nella sola area del IV Municipio, che comprende la via Tiburtina, sono presenti 21 sale per il gioco d'azzardo, di cui 9 sopra i 300 metri quadri (tra i 300 e i 2815 metri quadri)»<sup>17</sup>.



<sup>17</sup> Maranghi E., *Dalla Tiburtina Valley alla città del gioco: i nuovi immaginari urbani del gioco d'azzardo*, in Cellamare C., *Fuori Raccordo. Abitare l'altra Roma*, op. cit., pp. 151 e 154.

La situazione è dunque quella di un deperimento inarrestabile delle condizioni di vita dell'area metropolitana inerente alla Tiburtina, che inizia ai margini della città consolidata, nel quartiere di Ponte Mammo-Lo-Rebibbia, proseguendo oltre i confini metropolitani fino a raggiungere i lembi estremi della regione. Una popolazione che da quindici anni vive in assenza di collegamenti pubblici di linea (oltre all'assenza di ferrovie vanno segnalate le due sole linee autobus esistenti), e che vede costretta a muoversi su gomma su due assi viari, di cui uno – la Tiburtina – da un decennio abbondante ridotto a una sola corsia, in perenne slalom tra *jersey*, transenne, pilastri, per non dire dei tombini rialzati e delle buche a cui nessuno, in dieci anni, ha messo mano. L'estremo paradosso è dato da interi tratti di Tiburtina e strade limitrofe completati ma ancora transennati per mancanza di collaudi. Come riportavamo poco sopra, la crisi industriale e la contestuale sostituzione produttiva e recettiva non hanno arrestato il processo di espansione delle attività economiche, avvenute *come se* il potenziamento infrastrutturale fosse già completato, peggiorando tutti gli indici di vivibilità della zona. Oltretutto, la particolare caratteristica delle attività che insistono lungo la Tiburtina – siano esse produttive o ricettive – contribuisce allo stato critico attuale. Si tratta infatti di attività che, oltre a pesare sulle infrastrutture di mobilità, sono caratterizzate «da una bassa qualità degli insediamenti produttivi che si configurano come oggetti introversi generalmente *indifferenti* rispetto al territorio circostante»<sup>18</sup>. I capannoni, i comparti recintati, così come le sale slot e il resto del paesaggio economico, non contribuiscono all'incremento della qualità della vita del territorio nel suo complesso. Le strade di collegamento tra Tiburtina e attività produttive sono generalmente strade chiuse, sovente neanche asfaltate, dalla sola funzione logistica. Nelle ore del giorno e delle notte in cui non *servono* alle attività produttive semplicemente chiudono, ma il fatto particolare è che anche nelle ore di attività i non addetti ai lavori sarebbe meglio che non entrassero. Persino lo spazio adiacente alle strutture ricettive legate al gioco d'azzardo, che al contrario dovrebbero avere interesse al richiamo di clientela, si riducono a desolati parcheggi male asfaltati, e in cui la preoccupazione maggiore sembrerebbe l'evitare lo stazionamento esterno del pubblico potenziale. L'assenza di marciapiedi, poi, con-

---

<sup>18</sup> *Ibid*, p. 98.

tribuisce all'impossibile vivibilità di zone infrequentabili persino in presenza di attività che sottraggono spazio al deserto urbano o agli incolti. Il fallimento, l'abbandono o la ricollocazione delle aziende della Tiburtina Valley ha lasciato dietro di sé anche una distesa di palazzi vuoti e abbandonati, di cui alcuni occupati dai movimenti di lotta per la casa. Altre schiere di palazzi hanno anticipato la fase di abbandono attestandosi allo stato di scheletri di cemento armato: questo il paesaggio che è possibile vedere da via del Tecnopolo, autostrada urbana a due corsie per senso di marcia, principale asse di collegamento tra la via Tiburtina e l'autostrada A24 e via di Salone e che soffre oggi del problema opposto a quello della Tiburtina: uno stradone abnorme dal carico automobilistico sottodimensionato perché inabitato.

Non è tutto però. Nello stesso arco di tempo prendeva forma un'altra – ennesima – problematica sociale fuori scala, relativa cioè alla ex fabbrica Penicillina sita in via Tiburtina a ridosso del quartiere di San Basilio. Inaugurata nel 1950, passata di mano nel 1971 e dismessa nel 1990, da allora giace abbandonato lo scheletro mastodontico e inquietante della fabbrica che da sola soddisfaceva al fabbisogno nazionale di penicillina e che esportava prodotti farmaceutici per gran parte della sua produzione. Un gioiello dell'industrializzazione romana e nazionale costruito nell'immediato secondo dopoguerra, ma che da quasi trent'anni si ritrova nella fase di stallo che caratterizza d'altronde l'intero territorio circostante.





Agli inizi degli anni Duemila sembrava prossima la riconversione della ex fabbrica a hotel di lusso. Progetto immediatamente abbandonato per i costi eccessivi che avrebbe sopportato il costruttore privato, che a sua volta reclamava dal pubblico, Stato o Comune che fosse, la bonifica dell'area su cui permanevano (e permangono tutt'ora) pesanti tracce di materiali nocivi e molto spesso cancerogeni. Il prolungato abbandono ha così spalancato le porte da una parte al (potenziale, per il momento) disastro ambientale, dall'altra al ricovero d'emergenza per una massa di diseredati, senza tetto, clochard e migranti che nel frattempo ha preso ad abitare lo stabile. Da una parte, l'ex fabbrica è infatti una bomba ecologica: gran parte della struttura è ricoperta d'amianto, mentre i terreni circostanti vedono tutt'oggi la presenza dei materiali un tempo necessari alla produzione farmaceutica. La presenza dell'amianto costituisce il principale limite economico sia alla riconversione, sia all'abbattimento dell'edificio, o meglio della serie di edifici che compongono il vero e proprio quartiere nel quartiere.

Complice, anche qui, la crisi economica, nonché la perdurante emergenza abitativa della città, nel corso degli anni l'ex fabbrica si è trasformata in dimora stanziale per centinaia di senza casa. Al momento sono circa 600 le persone presenti, saltuariamente sgomberate dall'amministrazione cittadina, incapace di prevedere sostegni effettivi per una tale massa di persone, così che ogni suo intervento si limita al blitz mediatico. Dopo poche ore gli edifici si riempiono nuovamente di occupanti. La mole di popolazione residente è talmente alta che *dentro* gli stessi edifici si è poi sviluppato una sorta di mercato nero di prima necessità.



Una piccola società alternativa ha preso forma dentro le mura tossiche dell'ex fabbrica, a ridosso del quartiere di San Basilio. Una società che vive protetta da mura aliene al resto della cittadinanza, unico motivo, forse, per cui la presenza di questa umanità non è ancora entrata in conflitto col resto della periferia circostante, nonostante le continue risse, i roghi tossici e il generale senso di insicurezza prodotto dallo stabile e di cui la popolazione occupante è la prima vittima. Anche in questo caso risulta lampante, addirittura sfacciata, l'assenza di una qualsiasi progettualità pubblica in grado di proporre soluzioni credibili e, per l'appunto, *pubbliche*. L'affido ai privati, anche nel caso avesse prodotto la riconversione della struttura in hotel di lusso, sarebbe stata completamente aliena a qualsiasi necessità di una zona periferica che di tutto avrebbe avuto bisogno tranne che di un hotel di 400 camere. Recentemente si è anche paventata la possibilità di trasformare l'ex fabbrica in studentato. Progetto potenzialmente interessante, se non fosse che lo studentato sia privato, e le stanze affittate a 15mila euro all'anno (le doppie). Cosa se ne fa San Basilio di uno studentato di lusso? Poco importa, l'importante è valorizzare porzioni di territorio *a scapito* della popolazione residente.

La Tiburtina si è così trasformata suo malgrado in paradigma urbanistico. Un territorio post-metropolitano in cui sopravvive una popolazione che non ha più accesso a quei diritti di cittadinanza (diritto alla mobilità, in questo caso) che definiscono il significato della convivenza urbana. Non a caso è dalle periferie come quelle del IV Municipio che in questi anni recenti si sono verificati alcuni comportamenti elettorali



che hanno mandato in frantumi la pacifica gestione “democratica” della Capitale, provocando sommovimenti che dalla metropoli si sono infine replicati nella politica generale. Comportamenti che sembrano riflettere lo stato di abbandono di una popolazione che ha subito, peraltro piuttosto pacificamente, una gestione della periferia di cui la politica non conosce più il volto.

#### Reazioni elettorali

Storicamente i quartieri che oggi rientrano sotto la divisione amministrativa del IV Municipio formavano parte della cosiddetta “cintura rossa”, la periferia orientale della città di Roma dove il Pci, sin dalle elezioni del 1948, conservava una supremazia elettorale frutto di un ramificato intervento sociale. Intervento che vide il superamento dei borghetti abusivi, la trasformazione in abitazioni delle precedenti baraccopoli, nonché la nascita dei diversi quartieri di case popolari che ancora oggi compongono il paesaggio abitativo dei quartieri lungo l’asse Tiburtino. Pietralata, Tiburtino III, San Basilio, Rebibbia, portano ancora oggi i segni dell’intervento sociale di marca comunista che vide il suo apice tra l’elezione di Giulio Carlo Argan a sindaco di Roma nel 1976, e la fine della sindacatura di Ugo Vetere nel 1985, passando soprattutto per il breve ma decisivo governo comunale di Luigi Petroselli del biennio 1979-’81. A Roma est, e in particolare lungo

la Tiburtina, il Pci e le sue successive filiazioni (Pds, Ds, Pd) mantenevano dunque il proprio feudo elettorale. Lo sfaldamento progressivo della fisionomia urbana della periferia non poteva non intaccare anche il consenso politico delle sinistre, ma la traiettoria elettorale di questo quindicennio segna un capovolgimento di scenario a dir poco traumatico per la politica cittadina. Prendendo come punto di riferimento i risultati alla Camera di deputati dalle elezioni del 2006 a quelle del 2018 (ma il dato trova corrispondenza anche per ciò che riguarda le elezioni comunali), assistiamo ad un vero e proprio tracollo delle sinistre genericamente intese, dalla più moderata (il Partito democratico) alle più radicali (Rifondazione comunista, Partito comunista dei lavoratori, Partito comunista, Potere al Popolo, eccetera). Un dato che non colpisce solo le sinistre. Il disinteresse elettorale sempre più marcato ha portato tutti i soggetti politici a perdere voti, tranne il Movimento 5 Stelle che, dalla sua prima candidatura nel 2013, ha da subito raccolto nella periferia Tiburtina il primato elettorale a scapito proprio del Pd.

Più nello specifico: alle elezioni per il rinnovo della Camera dei deputati del 2006 i voti validi nel IV Municipio furono 121.342 (astensione al 15%). Nel 2008 i voti, sempre riferiti al Municipio, scendono a 110.853 (astensione al 19%). Nel 2013 i voti divengono 104.224 (astensione al 22%). Fino al dato del 2018, dove i voti validi si fermano a 91.255, con un'astensione del 28%. Nell'arco di dodici anni si sono dispersi circa 30mila voti. Il centrosinistra, indicando con questa formula la somma del maggior partito dello schieramento (i Ds prima, il Pd dal 2008) con gli altri partiti di volta in volta alleati, passa dai 53.783 voti nel 2006 ai 50.325 voti del 2008, ai 33.463 voti del 2013 per finire ai 23.253 voti del 2018. Nelle quattro elezioni prese in esame le forze del centrosinistra più che dimezzano i propri voti, pur mantenendo, fino al 2016, saldamente la presidenza municipale. Le altre forze della sinistra radicale (Prc+Pdc+Idv), anch'esse storicamente radicate nel territorio ed elettoralmente sempre presenti con risultati superiori alla media cittadina, passano dai 18.040 voti del 2006 ai 10.687 voti del 2008, agli 8.565 voti nel 2013 (Prc+Pdc+Sel) ai 6.740 (Pap+Leu) del 2018. La dispersione elettorale della sinistra radicale perde addirittura due terzi dei voti rispetto al 2006. Per quanto il fenomeno dell'astensione possa spiegare in parte il tracollo delle sini-

stre, come è possibile intuire dai dati la perdita elettorale è molto più estesa, in proporzione, dell'avanzamento dell'astensione stessa. Non a caso, nonostante l'astensione l'ingresso nell'offerta politico-elettorale del Movimento 5 Stelle non risente del calo dell'affluenza, e anzi si impone prima, nel 2013, immediatamente come secondo partito a livello municipale (con 30.335 voti), e successivamente, nel 2018, saldamente al primo posto (conservando in toto i propri voti nonostante il sensibile aumento dell'astensione: 30.357 voti). Sebbene dunque il M5S non costituisca un argine alla disaffezione elettorale del Municipio, assolve sicuramente da catalizzatore dei voti in libera uscita dagli altri partiti, raccogliendo i consensi di chi in precedenza votava per le forze del centrosinistra, per la sinistra radicale, ma anche per quelle del centrodestra.

Sebbene inserita in una più vasta dinamica politica nazionale, la ritirata elettorale delle sinistre può essere legata, nel IV Municipio, alla gestione urbanistica del territorio da parte di quelle stesse sinistre, ininterrottamente alla guida municipale per un ventennio abbondante. La straripante vittoria della candidata Cinque stelle Virginia Raggi nelle elezioni comunali del 2016 ha certificato platealmente il rifiuto della popolazione residente in periferia di continuare a votare per la consolidata gestione democratica di quei territori. I risultati del IV Municipio trovano infatti corrispondenza negli altri municipi in cui è suddivisa la Capitale. Soltanto nelle zone del centro storico (I Municipio) e nei quartieri di Trieste-Salario e Parioli (II Municipio) il centrosinistra mantiene una sua supremazia elettorale, rafforzando così la sensazione di essere il partito della città consolidata, avverso – o almeno così percepito – agli interessi del resto della metropoli. Le vicende urbanistiche della Tiburtina non possono che confermare questa visione popolare.

## Libri consigliati



Roberto Alborghetti

*Nessuno resti indietro. Papa Francesco,  
la dignità del lavoro e l'inclusione sociale*

Velar, Bergamo 2016, pp. 94 – € 10,00

Negli ultimi mesi la politica italiana ha molto dibattuto (spesso più con intenti propagandistici e conseguenti parole vane che individuando concreti interventi) sul tema della *dignità del lavoro*, fino alla disputa parlamentare sul “Decreto dignità”, che ne esibisce proprio il nome, e alla sua approvazione all’inizio di agosto 2018. Un volume del 2016 – che faceva riferimento all’episcopato di papa Francesco a Buenos Aires – può servire a far chiarezza su una così delicata tematica e al ruolo che da sempre essa riveste nel Magistero sociale della Chiesa.

Una trasformazione profonda è emersa in questi anni convulsi dinanzi ai nostri occhi: viviamo una età nella quale il senso etico dell’intraprendere e del lavoro sembra aver perduto la sua centralità a vantaggio di una considerazione dell’azione economica intesa ossessivamente a conseguire arricchimento ad ogni costo, cosicché – ridotto il lavoro umano a mero strumento di procacciamento del reddito, destinato con eguale intenzione a soddisfare consumi essenziali e ancor

più quelli meno essenziali – si svilisce il significato “creatore” del *lavoro* e dunque la sua *dignità*.

Lo rileva – come documenta questo volume, facendo riferimento all’esperienza pastorale del Vescovo di Buenos Aires e alla esortazione apostolica pontificia *Evangelii gaudium* – Papa Francesco nel denunciare che «per dare piena affermazione al lavoro rispetto alla dignità della persona, occorre ribaltare la logica delle dottrine e delle ideologie neoliberiste, che sostengono l’autonomia assoluta dei mercati e la speculazione finanziaria senza freni. Per ridare dignità al lavoro e a chi lavora, dice Papa Francesco, va rimessa al centro dell’economia e della finanza la persona che lavora» (p. 43).

Se l’attività lavorativa e l’atto economico devono essere infatti ricondotti alla rete sociale che l’essere umano costruisce nelle relazioni interpersonali e all’interno delle comunità nelle quali si articola il suo vivere, nessuna valutazione dovrebbe prescindere dal valore morale che la dimensione *sociale* (e non meramente economico-finanziaria) della giustizia conferisce. Nell’età della assoluta mobilità del capitale, e del declinare contestuale della relazione dell’attività produttiva col territorio (quando l’azienda era intimamente parte del tessuto sociale locale) nello scenario globalizzato – nel quale la sovranità dello Stato declina e si smobilita con le privatizzazioni del patrimonio comune – proprio il lavoro appare svuotato del suo valore, come mostrano gli indici della forbice sempre più dilatata tra redditi da capitale e redditi da lavoro, tra rendita e remunerazione diretta. Appare dunque accantonata ogni *concreta* preoccupazione per la sorte dei più poveri e di coloro che hanno meno risorse (che invece aveva caratterizzato lo sforzo della democrazia di *includere* tutti nella piena cittadinanza sociale e politica).

Invece l’osservazione del nostro tempo ci rivela crudamente che il messaggio dominante si concentra nell’affermazione che solo l’azione capace di portare all’arricchimento personale costituisca l’unica categoria etica riconosciuta, indifferente al conseguimento dell’equilibrio sociale, cosicché il rapporto tra giustizia e libertà si deve misurare con una scala di valori che non prevede più il lavoro umano (e le sue ragioni politiche) quale condizione imprescindibile della libertà sostanziale, precipitata nel gorgo dell’egoistico individualismo ad ogni co-

sto. Le ineguaglianze aumentano e si accrescono le divisioni sociali e gli ostacoli ai processi di inclusione e di mobilità.

Quanto invece proprio il lavoro abbia significato nella Dottrina sociale della Chiesa si può comprendere ricordando l'evento storico rappresentato dall'intervento sulla questione sociale da parte di Leone XIII nel 1891, in quella Enciclica che fu chiamata la *Magna Carta* del pensiero sociale cristiano, la *Rerum Novarum*, il cui straordinario valore profetico è ricordato anche oggi nel capitolo VI della Parte seconda del *Compendio della dottrina sociale della Chiesa* (nei §§ 267 ss.).

Sfidando da un lato il vincente e spietato capitalismo liberista e dall'altro la marea montante del socialismo marxista, che si appressava a rivendicare il monopolio della rappresentanza dei lavoratori rinchiodendoli – in nome della liberazione della classe operaia – nei soffocanti regimi della «dittatura del proletariato» (a vantaggio solo di ristretti gruppi dominanti di *professionisti della rivoluzione*, come la storia ha poi dimostrato), il Papa Leone scolpiva il ruolo centrale affidato al lavoro umano. Si trattò di una vera rivoluzione morale e sociale, che metteva al centro la *dignità del lavoro*, del quale si riannodava il legame con la persona stessa del lavoratore, fine e protagonista della produzione e della vita economica.

Non c'è dubbio, come questo volume testimonia, che una linea continua lega il magistero sociale del pontificato da Leone a Francesco, attraverso Pio XII, Giovanni XXIII, Paolo VI, Giovanni Paolo II, Benedetto XVI. Nessuna difesa degli interessi del lavoro, infatti, si realizza senza una consapevole partecipazione della diretta rappresentanza dei lavoratori – storicamente operata dai sindacati dei lavoratori – alla conquista della dignità del lavoro e dei propri diritti, senza subordinazione alcuna della propria azione a finalità politico-ideologiche e di potere (come mostra il sostegno fornito da Giovanni Paolo II a *Solidarnosc*, in Polonia).

La centralità della persona del lavoratore appare oggi, invece, negata in uno scenario nel quale il lavoro perde valore e nel quale diminuisce il reddito che ad esso corrisponde (si pensi al fenomeno crescente dei *Poor Working*), cosicché aumenta la produttività e si riducono i salari. Ricordare tutto ciò, grazie a Francesco, a centoventicinque anni dalla prima e fondativa Enciclica è un balsamo morale indispensabile. Quan-

to nel 2011 il Vescovo di Buenos Aires denunciava può valere ancor oggi per l'intero universo, prefigurando la condanna contro il lavoro che diventa schiavitù, pronunciata poi nel magistero pontificio da Francesco: «In questa città di Buenos Aires la schiavitù non è stata abolita; in questa città la schiavitù è all'ordine del giorno in diverse forme; in questa città, i lavoratori sono sfruttati nelle fabbriche clandestine». (p. 64).

Guardando a questo coerente sviluppo si può comprendere appieno il cammino percorso di fronte al cambio dello scenario mondiale, i cui profili diversi accorpiano sotto la definizione di fenomeno della *globalizzazione*. Se nel 1991 già la *Centesimus annus* di Giovanni Paolo II – giunta a ridosso della caduta del Muro di Berlino e allo sfaldamento rovinoso del mondo del socialismo reale – ammonì gli spiriti avvertiti che occorreva guardarsi dal liberismo sfrenato e dalla smania di profitto senza limiti del capitalismo occidentale, poi la *Caritas in veritate* di Benedetto XVI completava il discorso inserendolo nel tempo presente e prossimo venturo, e riproponendo la centralità del lavoro come elemento essenziale della dignità umana.

La tradizione cristiana ha maturato insomma la nozione di *persona* quale soggetto di responsabilità, e oggi invece sembra si consumi la sua negazione di fronte ad una crisi del lavoro e della sua dimensione etica che minaccia di rompere l'unità di attività lavorativa e di identità sociale e morale che ne consegue. Si tratta, certo, di capovolgere la tendenza materialistica ed edonistica del nostro tempo, cosicché, guardando ai rapporti tra capitale e lavoro, si ricordi, come fa il *Compendio della dottrina sociale della Chiesa*, che «il lavoro, per il suo carattere soggettivo o personale, è superiore ad ogni altro fattore di produzione: questo principio vale, in particolare, rispetto al capitale» (*Compendio della dottrina sociale della Chiesa*, § 276), e che dunque si riconosca che *il lavoro è la persona*.

Occorre dunque ribadire l'impegno – come riafferma la Dottrina Sociale Cristiana – di capovolgere la tendenza materialistica ed edonistica del nostro tempo, cosicché, guardando ai rapporti tra capitale e lavoro, si ricordi che «il lavoro, per il suo carattere soggettivo o personale, è superiore ad ogni altro fattore di produzione: questo principio vale, in particolare, rispetto al capitale» (*Compendio della dottrina sociale della Chiesa*, § 276). Leone XIII dichiarava intollerabile che l'uo-

mo del lavoro potesse essere ridotto a merce, lui che é stato costituito centro dell'universo, figlio di Dio ed erede del creato.

Riaffermando la necessità del lavoro dignitoso, che sia strumento di realizzazione della persona e quindi di inclusione sociale, Papa Francesco proclama la necessità che sia riaffermata la gerarchia di valori che presiede alle attività umane, in grado di tutelare la persona e la famiglia attraverso la centralità del lavoro e la sua *preminenza morale* (criterio etico-sociale che indusse i padri costituenti alla formulazione dell'art. 1 della Carta costituzionale italiana) nella vita pubblica di una società democratica, in controtendenza con i dichiarati orientamenti economicisti ed utilitaristici del mondo contemporaneo.

È augurabile dunque che, invece di fingere di “scoprire” *nuovi* argomenti (da usare essenzialmente come strumento di scontro e di contrapposizione per meri fini elettoralistici) si “riscopra” la profondità di una dottrina troppo spesso trascurata in nome delle ideologie del potere, e se ne valorizzino i saggi insegnamenti anche per le questioni dell'oggi e per trovare soluzioni al tema del lavoro che non siano né effimere né faziose, ma interessate al bene comune e al valore sociale del lavoro.

*Giuseppe Acocella*



Agostino Carrino  
*Il suicidio dell'Europa*

Mucchi editore, Modena, 2016, pp. 149 – € 17,00

Questo libro è un guanto di sfida lanciato contro il declino della sovranità (dello Stato) che segna il nostro tempo e la confusione degli orientamenti, almeno per quel che riguarda l'Europa e le tendenze pratiche e teoriche che sono andate affermandosi. Il *suicidio dell'Europa* – titolo già utilizzato in passato da Pietro Barcellona e perfino da Paolo Mieli – fornisce il giusto tono ad un dramma che si consuma tra farse e teatrini della politica.

Contro la sovranità dello Stato (sulla cui sostanza vengono elaborate misteriose declinazioni, come il sovranismo, che intenderebbe segnalare quelle tendenze o movimenti contrastanti il vincente cosmopolitismo ad ogni costo, ma che forse potrebbe più fondatamente chiamarsi semplicemente nazionalismo), «il processo legislativo dell'Unione si sottrae oramai da molto tempo ai criteri classici dello Stato di diritto, la divisione dei poteri e quindi anche, di conseguenza, il principio di legalità» (p. 48), anche provocando la non desiderata conseguenza di tagliare le radici stesse delle comunità e, alla fin fine, la praticabilità della attuazione efficace della stessa aspirazione cosmopolita, privata dei suoi fondamenti, dal momento che «se la sovranità si è dissolta in Europa, così non è al di fuori dell'Unione europea» (p. 9). Carrino annota che «tutto il processo, da Nizza a Lisbona, dimostri come si sia di fatto confusa l'idea dell'affermarsi di un diritto costituzionale europeo con l'imporsi di un mero *Sollen*, astratto e formale, che prescinde dalla dimensione culturale concreta, dove i “valori” che vivono nel tessuto sociale sono i valori di una tradizione storica specifica» (p. 57). Vengono scardinati con «premesse pseudo-filosofiche» concetti e categorie tradizionali senza che vengano sostituiti con altri.

Il primato dei diritti umani – virtuali e di principio più ancora che *positivi* – trova nell’attività giurisdizionale delle Corti europee (CEDU e Corte di giustizia) conforto e sostentamento fino a *costruire* una nuova sovranità fondata sui diritti individuali, «i diritti dell’uomo solo come singolo, atomo sufficiente a se stesso, o dell’uomo come parte di una comunità e quindi soggetto anche di obblighi e di doveri?» (p. 113). A questo primato è sottoposta del resto ogni aspirazione ad una costituzione europea, giacché «il termine “costituzione” perde viepiù sostanza teorica a favore di un uso impreciso, ondivago, che non segnala soltanto la fine della funzione storica delle costituzioni moderne, ma sembra voglia mettere il concetto stesso al servizio di altre impostazioni culturali, in particolare quelle fondate sul primato dei diritti umani e la loro superiorità anche sulla costituzione» (p. 42).

In sintesi il dibattito si è avvitato intorno al concetto di *patriottismo costituzionale* (alla Habermas), un cambiamento di prospettiva che finiva intenzionalmente per sostituire agli Stati nazionali una entità eterea, passando da un criterio (alla Jaspers e Sternberger) di «democrazia protetta non priva nemmeno di un certo basso livello di tolleranza politica, implicando, come si sa, l’esclusione preventiva dal dibattito politico delle ali estreme» alla concezione habermasiana orientata a ritenere che «deteritorializzazione del patriottismo implicava un richiamo ad una sostanza storico-culturale profonda (data dalla lingua, dalle tradizioni comuni) al di là dei particolarismi contingenti; un richiamo certo apparentemente universalistico, ma solo per motivazioni tattiche, un universalismo» (pp. 90-91), alla ricerca di non meglio definiti principi morali universalistici. Ma l’identità dell’Europa si è storicamente costituita *per differenza* (per esempio nel contatto/confronto con l’Islam e la sua diversa identità culturale e storica), e l’Europa non può riconoscersi – secondo Carrino – nelle *radici cristiane*, proprio perché soltanto la religione può aspirare ad un vero universalismo, che non può coincidere con la vasta costruzione storica, ma dai precisi confini ideali e culturali, che ha formato l’Europa.

La nuova sovranità europea senza Stato (p. 34: «un ordinamento puramente giuridico non può esistere se non tra mille contraddizioni o aporie d’ogni tipo se i suoi componenti sono ancora degli Stati... Un diritto senza Stato non è possibile») è dunque *deteritorializzata*, cioè svuotata di ogni consistenza storica che ne tracci origine e desti-

ni, rivolta a usare come propri uffici *periferici* Stati privati dei confini e destinatari delle risoluzioni centralmente adottate, in nome di questa costruzione artificiale (altro che lo Stato hobbesiano) in nome di quei diritti rintracciati e poi consolidati dall'opera delle Corti europee. L'autore significativamente oppone alla nuova sovranità (politicamente irresponsabile) delle Corti la caduta del consenso popolare implicito nella sovranità, riprendendo proprio il tema habermasiano dell'*opinione pubblica*: «nessuna comunità democratica può fare a meno di una sua specifica opinione pubblica, quella opinione pubblica che manca in Europa e che non a caso la Corte costituzionale tedesca, nella sua sentenza sulla legge di approvazione del Trattato di Lisbona, ha posto come garanzia di democraticità e quindi come limite invalicabile che vieta ogni trasferimento di sovranità dal popolo tedesco alle istituzioni europee, prive di legittimazione democratica» (p. 30).

Nella sentenza del 2009 la Corte di Karlsruhe determina che il legame esistente tra i singoli Stati e l'Unione è un *legame associativo*, cioè una «unione dove i componenti conservano la loro specifica individuazione e in particolare non confondono le rispettive basi di legittimazione, che sono e restano differenti», per cui di conseguenza «questa unione, pur essendo "stretta e durevole", non implica sovranità per l'Unione stessa» (pp. 72-73). Ciò comporta – come giustamente sottolinea l'autore – che la sovranità «resta nella titolarità e nell'esercizio, in ultima analisi, degli Stati, o per lo meno di quegli Stati che non intendono privarsene e vogliono esercitarla; nella fattispecie si tratta della Repubblica federale tedesca» (p. 73), e questo ripropone la questione del *potere costituente*. Infatti ogni ingresso eventuale di un nuovo Stato nell'Unione Europea non può avvenire «se non sulla base di un *nuovo* potere costituente, la cui esistenza rappresenterebbe però la dissoluzione del vigente ordinamento democratico tedesco (ovvero del potere costituito esistente)» (p. 74). Carrino così descrive le occasioni e le ragioni del declino, anzi del suicidio, dell'Europa, grazie all'opera dell'Unione Europea la cui origine *pattizia* gli consente di distinguerla dall'Europa come entità storica di pur difficile definizione. Egli obietta infatti – di fronte a questo "capovolgimento" dell'autorità sovrana – che i *Signori dei Trattati* sono pur sempre gli Stati nazionali e che l'origine pattizia della nuova entità istituzionale (che gli Stati vollero e siglarono) si sostanzia di mercati e di diritti individuali, ma

non può contare sulla costruzione storicamente evolventesi della vita collettiva nella vecchia Europa. Per uno storicista capogrossiano come me questo assunto è musica per le orecchie. Insomma l'Unione Europea accumula trattati su trattati che derivano dall'azione pattizia degli Stati, cui viene negata però la sovranità che dovrebbe compiere atti adeguati a fondare la sovranità sovranazionale ed europea. Andrebbe considerato che – se si indebolisce la rappresentatività dei Parlamenti nazionali – scema la stessa potestà degli Stati contraenti a legittimare e delegare poteri all'Unione (p. 95).

Carrino giustamente sottopone ad un severo vaglio critico le correnti cosiddette *neo-costituzionalistiche* che comportano un esteso pangiudizialismo entro i confini (ormai liquefatti?) dell'antico Stato di diritto, come – e soprattutto – del nuovo ordine sovranazionale che agli ordinamenti giuridici nazionali tende a sostituirsi (pp. 39-40), fino al punto che – trascurando ogni *pouvoir constituant* (p. 46) e richiamandosi ai generali valori della libertà e della democrazia – si intraprende la strada che comporta il doversi affidare ad «un'autorità che deve giudicare sul contenuto di quei valori; questa autorità è il giudice, che diventa per l'appunto "costituzionale", così come i giuristi diventano gli interpreti della volontà del giudice una volta che questa si è manifestata» (p. 47).

L'autore si spinge anzi a sostenere che «paradossalmente, il neo-costituzionalismo, affermando la costituzionalità del diritto primario dell'Unione, dissolve proprio la costituzione dell'Unione stessa, in quanto la costituzione dell'Unione non è affidata né al popolo, né ai governi, né ai parlamenti (nazionali o europeo), ma unicamente al giudice, che finisce con il trovarsi prima e sopra la stessa costituzione dell'Unione, ovvero il diritto primario – in verità pattizio – dell'Unione» (p. 47), giungendo a definire «la retorica neo-costituzionalistica (ma oramai già post-costituzionalista, costruendo direttamente sulle "tavole" dei valori e dei principi) che si appaia, su un piano omologo anche se diverso, alla retorica dei diritti dell'uomo» (p. 106). Il deficit di democrazia che da più parti negli ultimi anni viene denunciato costituisce pertanto uno scoglio ormai non più occultabile (già subito dopo il voto contrario di Francia e Olanda nel referendum istituzionale per una Costituzione europea appariva profilarsi all'orizzonte). Come meravigliarsi che crescano gli Stati negatori che si allontanano

dalla Unione europea fino a negarne l'autorità? Rileggere le capograsiane *Riflessioni sull'autorità e la sua crisi* (del 1921, all'indomani della Prima guerra mondiale) potrebbe forse illuminare menti dimentiche della storia e di frequente scopritrici dell'acqua calda. Il processo ipotizzato da Capogrossi un secolo fa giunge a compimento. Carrino ricorda che «la "politica" dell'Unione, fatta oramai solo di numeri e di divieti, ha raggiunto l'obiettivo finale posto nel progetto fondativo, vale a dire l'abrogazione della politica in nome del mercato e dei diritti, che sono poi tutti riducibili, direttamente o indirettamente, ai diritti dei produttori universali da un lato e del consumatore universale dall'altro, non certo del cittadino, inteso quale soggetto attivo – fornito di doveri e di diritti della *polis*» (p. 20).

L'autore ci costringe dunque a valutare l'ipotesi di uno Stato di diritto che cede il posto ad una *società dei servizi* che di fatto soppianta la sovranità popolare, ponendosi al disopra di essa (come ha denunciato, opponendosi alla perdita di sovranità nazionale, la Corte di Karlsruhe), al punto da assumere le funzioni pubbliche in vista di una stratificazione sociale in cui non vi sia più spazio per il soddisfacimento comune dei veri diritti, costretti a lasciare campo all'acquisto diseguale delle prestazioni e servizi più vari in cui allo Stato spetta solo l'organizzazione efficiente e non democratica delle regole d'acquisto. Si afferma dunque una unica dimensione individualistica della fruizione di diritti singoli, che soppianta la politica (come ricerca del bene comune) con una neo-politica senza autorità e quindi senza dignità, come si vede nel mercato aperto dalla nuova classe politica alla costante ricerca dei modi con cui inseguire (e in realtà manipolare) la piazza. Di fatto si produce il *default* sia del vecchio Stato di diritto sia, pur con minore consapevolezza, dello Stato sociale (sotto i profili previdenziali e assistenziali) e il conseguente inevitabile disordine legislativo e amministrativo che si crea per effetto dell'assenza di parlamenti e di esecutivi efficaci ed efficienti, con la complicità dei media che intendono sostituire il *pubblico al popolo*, invocando ed eccitando il simulacro di una nuova sovranità di massa – non democratica – contro lo Stato di diritto e le stesse istituzioni rappresentative. La Corte costituzionale tedesca – che rivendica la intangibilità del principio statale (del singolo Stato) – al tempo stesso consentendo così alla Germania di imporre leadership e propri orientamenti interni (ed in-

teressi nazionali) all'intera Unione Europea – ripropone la caparbia del vecchio Stato a farsi liquidare con pochi tratti di penna. L'interessante squarcio che l'autore apre sullo svuotamento dello Stato di diritto e dello stesso principio di legalità – acutamente raffrontando con il kelsenismo della dottrina pura, e meramente formale, il diritto che il pangiudizialismo europeo sembra professare – apre al contempo la pagina sicuramente cruciale della critica al *costruttivismo giuridico* che Carrino coglie in tutta la sua gravità e denuncia nelle sue conseguenze.

In questa nuova età della *res publica* (quella della giurisdizione, che avrebbe sostituito l'età della legislazione, secondo i vaneggiamenti non privi di acutezza di qualche giurista di Corte) cioè «in ordinamenti giuridici troppo complessi e stratificati come quello europeo, il giurista è sollecitato a porsi come il detentore di quei saperi che soli possono rendere fluide le infrastrutture (giuridiche) che tengono in piedi la vita sociale di una struttura sin troppo articolata. Ma il rischio non è solo quello di una deriva non democratica, se non antidemocratica, quanto di una deriva giurisdizionale insensibile alle esigenze della rappresentanza e della partecipazione» (p. 49). La politica arretra ed il suo compito viene assolto da una giurisdizione fatasi indebitamente dominatrice della regolazione della vita sociale. Cosicché l'autore può parlare, a proposito della Corte di giustizia europea, di «eccessiva fantasia della Corte e della deriva giurisprudenziale in tutte queste varie sentenze», giovandosi dell'autorità di Giuseppe Tesaurò (p. 50). I giuristi professionali – infedeli nei confronti dell'ordinamento – sono il bersaglio individuato da Carrino perché «i giuristi si sono rivelati conservatori nel senso meno nobile del termine, perché hanno cercato di dare forma ad un processo che si stava dotando di strumenti di governo (non sempre democraticamente legittimi) lasciando del tutto da parte il discorso sui fini dell'ordinamento e del governo» (p. 109). Decisamente la posizione dell'autore è apertamente antitetica a quella espressa da Paolo Grossi (p. 129), come appare anche nella critica al *costruttivismo giuridico*: «La scienza giuridica non ha compreso che il discorso “costruttivistico” basato sui principi – che per quanto non scritti vengono poi materialmente sanciti dalla Corte di Giustizia e ciò, spesso, anche al fine di limitare i poteri degli Stati – e sulla retorica dei diritti, nulla può contro il primato dell'economico» (p. 114).

Insomma la crisi della democrazia, innestata dalla perdita di sovranità da parte degli stati nazionali e dalla complementare "condizione indolente" del popolo che di essi fu protagonista nell'età contemporanea, appare inarrestabile, tanto che induce l'autore a chiedersi preoccupato se sia legittimo lo stesso principio della sovranità popolare e se questo popolo abbia diritto di esprimersi. Ritengo che si debba mantenere la fedeltà al principio della sovranità popolare come destino non superabile per conseguire una democrazia compiuta.

*Giuseppe Acocella*



Carlo Cellamare

*Fuori raccordo. Abitare l'altra Roma*

Donzelli, Roma, 2016, pp. 360 – € 34,00

Se decidiamo di insistere sulle trasformazioni metropolitane, recuperando per giunta un testo pubblicato nel 2016, è perché anche attraverso la comprensione della morfologia urbana è possibile cogliere i mutamenti epocali che sta affrontando la politica nell'Occidente liberale. Non è possibile capire appieno l'affermazione del cosiddetto populismo senza penetrare la *periferia* delle metropoli globali. L'uso del termine ha d'altronde invaso i linguaggi della politica e dei media ma, come al solito, le periferie rimangono luoghi per lo più sconosciuti, territori inesplorati del luogo comune. Il safari urbano di politici e giornalisti, invece di colmare l'evidente gap di comprensibilità, non ha fatto altro che alimentarne il mistero. Eppure il tema è costantemente all'ordine del giorno. Addirittura a livello governativo si è avuto l'impulso di occuparsene "seriamente", promuovendo pubblicazioni (ad esempio la *Indagine sulle periferie*, «Limes» 4/2016, in collaborazione col MiBACT), fino alla «Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni di sicurezza e sullo stato di degrado delle città e delle loro periferie», istituita il 25 novembre 2016 e che ha concluso i suoi lavori il 14 dicembre 2017. Una Commissione che, tra i molti dati aggregati e le diverse conclusioni a cui è giunta, ha certificato sicuramente un dato incontrovertibile: «il 61,5% dei residenti nei capoluoghi metropolitani vive una condizione periferica, e un ulteriore 14,9% è collocato in una situazione intermedia. Si tratta di circa 7 milioni sui complessivi 9 milioni di abitanti dei 14 capoluoghi metropolitani, cui aggiungere i residenti in zone periferiche degli *hinterland*». Più avanti, «secondo le valutazioni Eurostat [...] l'83% dei cittadini metropolitani italiani vive in periferia. [...] Nei territori densamente urbanizzati del nostro paese vivono, al di fuori dei centri storici e delle aree centrali,

oltre 17,4 milioni di residenti». La periferia, per meglio dire la perifericità, è dunque la condizione tipica della popolazione metropolitana italiana (ed europea, visto che i dati citati dalla Commissione confermano il trend, per di più ancor più marcato, nel resto del continente). In questo scenario un posto a sé occupa la città di Roma.

Se è incerta la dimensione "globale" da affibbiare alla capitale del paese, è al contrario comprovata la sua natura emblematica data dal suo assetto urbano, dalla sua caotica espansione territoriale, dei riflessi che questa ha avuto – e sta avendo – sulla sua popolazione, procedendo attraverso la destituzione e la ri-formulazione di concetti quali città, cittadino e cittadinanza. Roma è assurta a paradigma attraverso cui valutare fenomeni urbanistici e sociali che altrove, nelle metropoli davvero globali e dunque più "risolte" economicamente, si presentano in forma mediata, attenuata o, per meglio dire, mascherata, ma non per questo meno effettiva. Il volume curato da Carlo Cellamare va però oltre la semplice acquisizione dei caratteri dirompenti delle nuove trasformazioni urbane. Che i nuovi fenomeni urbani dileguino il concetto di città, ma anche – addirittura – quello di metropoli, è un'evidenza consolidata da parte della letteratura scientifica di riferimento. Come rilevato nell'introduzione curata da Alessandro Balducci, è almeno dai lavori di Edward Soja (datati 2000) che l'urbanista e geografo statunitense invita a «dichiarare conclusa la fase metropolitana dello sviluppo urbano, spingendo a osservare una serie di fenomeni nuovi e decisamente contraddittori rispetto al tradizionale modello di sviluppo delle grandi città». Ovviamente non è una mera questione lessicale. Possiamo proseguire a definire città qualsiasi agglomerato urbano di una certa grandezza, l'importante è chiarirsi sui significati alternativi racchiusi in una stessa definizione nominalistica. Il concetto di metropoli, dunque, «risulta del tutto inadeguato per interpretare le nuove forme dell'urbanizzazione anche nel nostro paese». Il testo invita a riflettere piuttosto sulla «città-territorio», non più fondata dalla contrapposizione tra centro e periferia, ma di una città che diventa la sua stessa periferia, relegando il centro ad altro da sé, vetrina logistica dei flussi turistico-finanziari ma già completamente indipendente dai destini del territorio metropolitano. Una concettualizzazione affascinante ma problematica, come vedremo in seguito.

L'obiettivo dell'indagine, frutto di un lavoro di ricerca durato tre anni e opera di un gruppo interdisciplinare composto da urbanisti, sociologi e antropologi, è quello di raccontare "l'altra Roma", quella fuori dal Raccordo anulare, luogo urbano che ha mutato il proprio stesso significato: da confine cittadino a grande boulevard urbano che ormai taglia la città in due, descrivendo così anche una polarizzazione urbanistica che diviene fatto sociale. Da una parte la città consolidata, porzione di territorio che vede ancora, seppure malamente, sopravvivere quei diritti di cittadinanza alla base stessa del vivere associato: la presenza diffusa di servizi di prossimità quali asili, ospedali, uffici pubblici e via dicendo; un'offerta culturale effettiva e a portata di mano; relativa vicinanza tra luogo di vita e luogo di lavoro; trasporto pubblico (più o meno) efficiente, o quantomeno presente; cura dell'ambiente urbano circostante; eccetera. Dall'altra la città disfatta (secondo una caustica quanto efficace definizione data da Vezio De Lucia e Francesco Ermani, nel loro libro intitolato, per l'appunto, *La città disfatta* – Castelvechi 2016), dove quegli stessi diritti progressivamente si assottigliano fino a scomparire, e in cui la popolazione non vedrà mai riconosciuto un proprio *diritto alla città*. Il problema è che non solo questa popolazione periferica, extra-raccordo, diviene col passare del tempo numericamente sempre più preponderante nella città nel suo insieme. Il fatto forse decisivo, e ancora tutto da studiare, è che il confine tra città e non-città si fa sempre più indefinito, fino a scomparire del tutto: tra la fine del territorio amministrato dal Comune di Roma e gli agglomerati urbani dell'ex provincia non esiste più alcuna soluzione di continuità. Tutto diviene spazio metropolitano, territorio urbanizzato ma non cittadino, non associato cioè a quei diritti poc'anzi ricordati. La popolazione è costretta a trasferirsi sempre più oltre Raccordo, per ragioni di convenienza economica (costo degli affitti, metri quadri a disposizione), ma dipende ancora in tutto e per tutto dalla città consolidata, spesso proprio dal centro cittadino, da quel I Municipio territorialmente minuscolo ma su cui gravano l'economia, i flussi, gli svaghi e i desideri di una popolazione regionale, anzi: forzatamente regionalizzata (senza parlare dei flussi turistici e del resto dei *metropolitan businessperson*, ricordando la definizione di Martinotti). Stando così le cose, l'aumento spropositato della periferia metropolitana (intendendo con questo termine non solo quella dentro i confini

di Roma, ma soprattutto i territori "metropolizzati" dell'ex provincia) da un lato non contribuisce all'arricchimento economico, culturale o sociale dei luoghi di residenza; dall'altro ingolfa oltre ogni limite una città consolidata che più procede selezionando ed espellendo popolazione, più è costretta a "subirla" nelle ore diurne e lavorative, senza peraltro adeguati strumenti amministrativi e finanziari per fare fronte alla situazione. Di qui la crisi permanente della città di Roma, sempre più "dualizzata", sempre meno città. Di qui, anche, la natura problematica della definizione di «città-territorio», utile alla descrizione urbana della periferia romana, ma forse rischiosa nel mimetizzare le responsabilità del centro, cioè della politica e dell'economia cittadina che costringono a questa deformazione urbana, senza peraltro avere le capacità di governarla. Se la definizione appare "urbanisticamente" interessante, potrebbe al contrario essere "politicamente" pacificante.

Gli esempi e le questioni sollevate dai saggi raccolti nel volume sono di tale ampiezza e profondità da essere poco sintetizzabili nelle poche righe a disposizione. Scegliamo di concentrarci sui focus riguardanti la via Tiburtina (*La frammentazione territoriale dell'abitare metropolitano nell'area della Tiburtina e Dalla Tiburtina Valley alla città del gioco: i nuovi immaginari urbani del gioco d'azzardo*, entrambi di Elena Maranghi). La trasformazione, si dovrebbe dire piuttosto il vero e proprio disfacimento urbano, che ha caratterizzato l'area compresa tra la stazione metro Rebibbia – capolinea della linea B – e via Marco Simone – confine del quartiere di Settecamini e del territorio amministrato dal Comune di Roma, ha ben poche similitudini nel resto d'Italia e forse d'Europa. Una delle principali direttrici urbane, che collega direttamente il centro cittadino (dalla stazione Termini) a Guidonia-Montecelio, Tivoli, per terminare in Abruzzo, dove transitano 50mila veicoli al giorno, sede dello sviluppo industriale della città e, più recentemente, centro logistico cittadino e regionale, ha visto sconvolta la vita dei quartieri inerenti l'asse viario a causa dei lavori di ristrutturazione e ampliamento che si susseguono da più di dieci anni, scombinando la vita dei cittadini residenti. I lavori, necessari alla crescita logistica delle aziende collocate lungo la via, hanno seguito la parabola della crisi economica. Prima necessari, con la crisi e la chiusura di numerose aziende sono divenuti superflui. Nonostante ciò, i cantieri che hanno di fatto paralizzato la mobilità della zona sono rima-

sti, fermi e abbandonati, per anni. Ancor di più, nei primi anni Duemila il Comune decide di collocare nella zona sia il C.A.R. – il Centro agroalimentare romano – sia lo sviluppo di un nuovo quartiere destinato alle imprese tecnologiche, il Polo tecnologico o Tecnopolo tiburtino. Due moloch logistici che, ovviamente, hanno cominciato a funzionare *come se* le infrastrutture necessarie all'assorbimento dei flussi e delle necessità aziendali fossero già state costruite. Nel frattempo il paesaggio composto di capannoni vuoti e stabili abbandonati – frutto della crisi economica – è stato colmato dall'arrivo di slot machines, sale scommesse, ristoranti, video lottery: in altre parole, il tratto della via Tiburtina in questione si è riconvertito da polo industriale a città del gioco d'azzardo, umiliando ulteriormente la vita della popolazione residente, vittima di una progettualità urbana calata dall'alto di scelte economiche, come minimo, poco lungimiranti, e successivamente impotente di fronte alla riconversione ludica di un tratto di città nel frattempo divenuto vero e proprio non-luogo (se la definizione fornita da Marc Augé ha ancora un senso, ovviamente). Nel frattempo la mobilità, e quindi la vivibilità, di cittadini e pendolari è letteralmente sprofondata in un girone dantesco senza limiti. Il prolungamento della metro B da Rebibbia alle fermate (immaginate) di San Basilio e Casal Monastero non ha mai oltrepassato la fase progettuale. Il collegamento ferroviario (la linea FL2) che unisce città e i diversi conglomerati urbani, che connette la stazione Tiburtina con Tivoli, paradossalmente aggira proprio la via Tiburtina, passando lungo il tracciato segnato da via Prenestina e via Collatina. Una ferrovia ad alta intensità che vede però la presenza di un treno l'ora (mezz'ora nelle ore di punta), laddove le altre ferrovie regionali attuano il servizio di un treno ogni mezz'ora (ogni quarto d'ora nelle ore di punta). Un territorio, tra quartieri periferici e conglomerati urbani provinciali, di circa 200mila abitanti, a cui non è garantito alcun diritto di mobilità, ma che è comunque costretto a raggiungere il centro di Roma la mattina, per fare ritorno a casa la sera.

In conclusione, la raccolta di saggi curata da Cellamare costituisce uno strumento di ricerca imprescindibile per la comprensione della periferia romana, crogiuolo di contraddizioni sociali determinate dal tipo di sviluppo urbano che la periferia metropolitana ha subito in questi decenni. Un territorio dove, non a caso, più forte è stata

l'affermazione dei partiti populistici, percepiti, se non come soluzione, quantomeno come strumento di rivalse verso una politica che ha determinato l'involuzione di territori urbani che di urbano non hanno più nulla. La soluzione ai problemi di Roma passa anche – soprattutto – dall'adeguata comprensione della morfologia sociale della periferia, un territorio effettivamente nuovo, che sta plasmando un'antropologia anch'essa decisamente "altra" rispetto a schemi sociologici stereotipati quanto oramai inefficaci.

*Alessandro Barile*

## Note biografiche

Giuseppe Acocella

Ordinario di Teoria generale del diritto presso l'Università degli Studi di Napoli "Federico II", è stato Vice Presidente nell'VIII Consiliatura (2005-2010) del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro, Rettore dell'Università degli Studi di Roma LUSPIO nel triennio 2009-2012 e Vice Presidente dell'Istituto di Studi Politici "S. Pio V", di cui attualmente è responsabile della Ricerca. È Coordinatore dell'Osservatorio sulla legalità, presso il quale è stato curatore dei volumi *La Legalità ambigua* (Giappichelli, 2013) e *Materiali per una cultura della legalità* (Giappichelli, ed. 2014, 2015, 2016, 2017 e 2018).

Luca Alteri

Dottore di ricerca in Sociologia e Sociologia politica, coordina il settore "Territorio e Società" dell'Istituto di Studi Politici "S. Pio V" ed è docente a contratto di Sociologia del Turismo presso Sapienza Università di Roma e di Movimenti e comportamenti devianti di matrice politica e religiosa presso l'Università Internazionale di Roma (Unint). È membro della redazione della *Rivista di Studi Politici*, di *Partecipazione e Conflitto* e della *Rivista delle Politiche Sociali*. Collabora con la versione italiana de *Le Monde Diplomatique* e vanta numerose pubblicazioni sui problemi della Città.

Giuseppe Anzera

è Professore Aggregato presso il dipartimento di «Comunicazione e Ricerca Sociale» della Facoltà di Scienze politiche, Sociologia, Comunicazione (Sapienza – Università di Roma) dove insegna Sociologia

delle relazioni internazionali. La sua attività di ricerca e le sue pubblicazioni si concentrano sulla sociologia politica, sulle questioni di sicurezza internazionale e sull'analisi dei conflitti.

Alessandro Barile

Laureato in Scienze Politiche e Relazioni Internazionali e in Storia e culture dell'età medievale, moderna e contemporanea in entrambi i casi presso "Sapienza" Università di Roma, è dottorando di ricerca in *Storia, Antropologia Religioni* presso la Facoltà di Lettere e Filosofia di "Sapienza" Università di Roma. Si occupa di storia del movimento operaio del Novecento e di sociologia urbana. Autore de *Il fronte rosso. Storia popolare della guerra civile spagnola* (RedStarPress, 2014), della postfazione di *No Pasaràn* (RedStarPress, 2015), dell'introduzione al *Diario della Guerra di Spagna* di Michail Koltsov (Edizioni PGreco, 2016), de *Pietro Secchia. Rivoluzionario eretico* (Bordeaux Edizioni, 2016). Collabora con *il Manifesto* e *Le Monde Diplomatique*, fa parte della redazione della *Rivista di Studi Politici*.

Carmine De Angelis

Professore aggregato di ruolo di Istituzioni di diritto pubblico presso l'Università degli Studi di Roma "Foro Italico" e caporedattore della rivista *Lo Stato, Rassegna di diritto costituzionale*, Mucchi editore. Componente scientifico e responsabile sezione Federalismi e Istituzioni dell'Osservatorio nazionale sulla Legalità, Roma. Vanta una menzione speciale al premio di saggistica internazionale "Salvatore Valitutti" nell'anno 2006. Già Componente dell'Ufficio di presidenza Unioni Province Italiane – Regione Campania e delegato componente Upi per il riordino delle Province - Regione Campania. È autore di numerose pubblicazioni sul tema dei diritti fondamentali e degli enti locali.

Paolo De Nardis

Ordinario di Sociologia presso Sapienza Università di Roma, presiede l'Istituto di Studi Politici "S. Pio V", di cui coordina l'Osservatorio sulla Città Globale, 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), *Encyclo-*

*pedia 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.

Giuseppe Iglieri

Ph.D. in Public Resource Management and Innovation. È docente di Storia contemporanea presso il dipartimento di Scienze umane, Sociali e della Salute dell'Università degli studi di Cassino e del Lazio Meridionale. Nel 2016 è stato Visiting Researcher presso la Columbia University di New York e attualmente collabora in qualità di Research Fellow con il Cdl di Scienze Politiche dell'Università degli studi del Molise e con il Dipartimento di Scienze Politiche "Jean Monnet" dell'Università degli studi della Campania - Luigi Vanvitelli. La sua attività di ricerca è rivolta all'analisi delle dinamiche sociali, politiche ed economiche italiane ed europee, con una particolare attenzione al primo quindicennio del Novecento relativamente alla situazione politica e bellica, e al processo di sviluppo e ricostruzione durante Secondo dopoguerra.

Giordano Merlicco

Dottore di ricerca presso "Sapienza" Università di Roma. Attualmente svolge attività di ricerca, in qualità di borsista, presso l'Osservatorio sul Mediterraneo (Osmed) dell'Istituto di Studi Politici "S. Pio V".

Eva Christina Müller-Praefcke

Dottoranda con un progetto di storia contemporanea ("Le relazioni italo-tedesche negli anni Ottanta. Il rapporto tra la DC e la CDU") nel corso di Dottorato in Studi Politici della Facoltà di Scienze Politiche, Sociologia e Comunicazione della "Sapienza" Università di Roma. Presso lo stesso ateneo ha conseguito la laurea magistrale con lode ed è risultata vincitrice del Percorso di Eccellenza. Studiosa di tematiche relative alla politica estera del Vaticano e al fenomeno migratorio, ha scritto numerosi articoli in riviste specializzate. Ha partecipato a corsi di formazione e multidisciplinari (Centro Astalli/Unicef) sulla politica europea sulle migrazioni e sugli Obiettivi di Sviluppo del Millennio, oltre ad aver collaborato a progetti per Organizzazioni di Volontariato (Unwg e Wpcd).

Federica Pintaldi

è Prima ricercatrice presso l'ISTAT dove opera nel Servizio Sistema integrato Lavoro, Istruzione e Formazione. Phd in Metodologia delle Scienze Sociali e Politiche è autrice di numerosi saggi sul tema della sociologia politica e dell'analisi ecologica oltre che sul lavoro e sul fenomeno migratorio.

Emanuele Salsano

Professore associato di Economia Politica presso l'Università degli Studi di Salerno, di cui è consigliere di amministrazione. È anche componente del Consiglio Direttivo del Parco Nazionale del Cilento e Vallo di Diano e membro del Comitato Scientifico di Garanzia per la valutazione ex ante dei progetti da ammettere a finanziamento regionale. Ha avuto incarichi dal Ministero delle Politiche Agricole e Forestali, oltre a vantare numerose pubblicazioni.

Antonio Scoppettuolo

Dottore di ricerca in Filosofia presso l'Università degli Studi di Napoli "Federico II". Tra le sue ultime pubblicazioni: *Etica economica e teoria dell'azione. Ragione, individuo e società in Raymond Boudon* (Rubbettino, 2010); «Bene morale e bene sociale in Antonio Genovesi», in *Rivista di Studi Politici*, n. 4, 2017 pp. 171-192.

Finito di stampare nel mese di marzo 2019  
presso Trecentosessantagradi - Roma