



**FUTURO  
PROSSIMO**

**INSTANT  
BOOK**



**GIOVANNI MORO**

**LA CITTADINANZA IN ITALIA,  
UNA MAPPA**



CSV Lazio ETS

# **La Cittadinanza in Italia, una mappa**

**Giovanni Moro,**  
**Responsabile scientifico di FONDACA**  
**Professore associato di Sociologia politica,**  
**Dipartimento di Scienze politiche, Sapienza**  
**Università di Roma**

**Instant book**  
**dell'incontro online del**  
**10 novembre 2022**

Roma, febbraio 2023

**CSV Lazio ETS**  
Via Liberiana, 17 - 00185 Roma  
06.99588225  
info@csvlazio.org  
www.volontariatolazio.it  
FB: CSV Lazio ETS

Testo elaborato da Lucia Aversano

2023, CSV Lazio ETS, Roma, Italia  
Prima edizione: febbraio 2023

ISBN 979-12-80557-15-5

*I testi non sono stati rivisti dagli autori.*

*In copertina: Kazimir Malevich - Suprematism 18th-construction (1915) -  
Stedelijk Muzeum, Amsterdam*

Progetto grafico e impaginazione: Luca Testuzza

# Indice

<b>Introduzione</b> <i>Renzo Razzano</i>	pag. 5
<b>La cittadinanza in Italia, una mappa</b> <i>Giovanni Moro</i>	7
<b>Consigli di lettura</b>	35



# Introduzione

*Renzo Razzano*

*Centro studi ricerca e documentazione CSV Lazio ETS*

L'incontro di oggi scaturisce dalla lettura di una pubblicazione curata da Giovanni Moro, responsabile scientifico di FONDACA<sup>1</sup>, dal titolo *"La cittadinanza in Italia, una mappa."*<sup>2</sup> L'opera, che è un lavoro collettivo, offre un approccio sistematico al tema della cittadinanza con una serie di spunti estremamente interessanti. Per noi il tema della cittadinanza va oltre la dimensione tradizionale dei Centri di Servizio per il Volontariato, in quanto consideriamo la partecipazione civica come uno dei motori fondamentali del cambiamento e del segmento dell'interesse generale. Questo tema però lo abbiamo sempre e solo sfiorato senza mai approfondirlo, dunque l'incontro odierno intende stabilire il quadro di riferimento di questo argomento auspicando che in futuro si possano approfondire i diversi aspetti connessi.

Quello che mi ha colpito della lettura del volume è stato il

---

1 Fondaca, Fondazione per la cittadinanza attiva, è un think tank europeo nato nel 2001, con sede a Roma.

La Fondazione utilizza la cittadinanza come punto di osservazione delle trasformazioni in corso nelle società per animare il dibattito pubblico in Italia e in Europa.

2 Il volume, pubblicato nel 2022, è edito da Carocci. Gli autori di questa opera collettiva compongono il gruppo di lavoro di Fondaca, diretto da Giovanni Moro e sono Cristiana R. Alfonsi, Emma Amiconi, Alessandro Colletti, Matilde Crisi, Marianna Fresu, Marco Morelli, Federico Rossetti, Monica Ruffa, Roberta Salzano, Stefano Taurelli.

tentativo di definire i confini interni della cittadinanza. Basandomi sull'esperienza dei CSV, noi abbiamo affrontato solo una parte della questione, mentre credo che sia necessario portare al centro dell'attenzione anche il resto. C'è poi il problema dei diritti – un tema spesso affrontato in maniera molto superficiale – dove ci sono i diritti esigibili, in quanto previsti dalla normativa e dalla prassi giurisdizionale, e poi ci sono una serie di altre istanze che stanno diventando sempre più un tema di diritti di cittadinanza, che però sono ancora lontani dall'essere diritti effettivamente esigibili. Questa trasformazione del concetto dei diritti di cittadinanza come elemento dinamico della nostra esperienza e della nostra attività, è un altro tema importante da cercare di approfondire.

L'ultimo tema che rimando a Giovanni Moro riguarda le organizzazioni della cittadinanza attiva. In altre parole, vorrei sapere se le organizzazioni di volontariato sono di per sé da considerarsi come organizzazioni di cittadinanza e partecipazione oppure no. Perché anche se non si occupano attivamente di advocacy, di rivendicazione e sostegno alla conquista dei diritti, di fatto le organizzazioni, con la loro azione, portano a emersione una serie di istanze che o sono già dei diritti conclamati, o sono dei diritti su cui si può agire affinché vengano riconosciuti.

Questi sono i tre punti che sottopongo al nostro ospite.



# La cittadinanza in Italia, una mappa

*Giovanni Moro*

*Responsabile scientifico di FONDACA*

*Professore associato di Sociologia politica, Dipartimento di Scienze politiche, Sapienza Università di Roma*

Seguendo i punti suggeriti tenterò di fare una presentazione, nei limiti del possibile, del volume “*La cittadinanza in Italia, una mappa*”. Questa è un’opera collettiva di undici autori e non poteva essere altrimenti vista la mole di lavoro che è costata. In questo libro sono stati sintetizzati tanti anni di lavoro con l’obiettivo di disegnare una vera e propria mappa della cittadinanza in Italia. L’opera è basata su una concettualizzazione molto precisa della cittadinanza, non intesa come un modello ideale, né tantomeno intesa come una teoria, ma intesa come un fenomeno sociale, politico, culturale, istituzionale ed economico. Faccio questa premessa essenziale perché nel libro si parla della cittadinanza in Italia e non della cittadinanza italiana. La cittadinanza democratica è un dispositivo, al pari di un computer, attraverso il quale siamo collegati, e la sua funzione è quella di garantire inclusione, coesione e sviluppo delle società o – per meglio dire – della comunità politica. All’interno di questo dispositivo troviamo tre diverse componenti.

La prima componente è quella dell’**appartenenza**, dove troviamo un versante esterno: ovvero l’essere riconosciuti come parte della comunità dei cittadini, che definisce l’appartenenza come status; e un versante interno: che definisce l’appartenenza come identità e senso di connessione con un gruppo di perso-

ne che si riconoscono nel fatto di avere molte cose in comune.

La seconda componente del dispositivo della cittadinanza è quella dei **diritti e dei correlati doveri**. Possiamo dire che i diritti non sono altro che degli standard di vita riconosciuti e garantiti a tutti i cittadini e a tutti i membri della comunità politica su base di eguaglianza; e sono protetti dalle istituzioni dello Stato attraverso l'attività delle amministrazioni, attraverso la giustizia, e attraverso la legislazione. Tali diritti sono anche sostenuti e supportati dall'azione di molte altre istituzioni della società civile, come per esempio le chiese, le confessioni religiose, i media, le università, e da tantissime organizzazioni civiche che a questo fine si attivano e operano. I doveri, al contrario di quello che si dice e si pensa, non sono un limite dei diritti, perché i diritti sono già un limite di per sé. Nel momento in cui si stabilisce che si ha diritto all'istruzione fino a un certo ciclo scolastico, implicitamente si dice che non si ha diritto ad altro, perché quell'"altro" non fa parte degli standard di vita garantiti a tutti. I doveri invece sono uno strumento essenziale per garantire i diritti. Per esempio se io ho diritto alla vita, l'automobilista che sta in macchina ha il dovere di non investirmi mentre attraverso la strada, e viceversa. Ma non ci sono solo doveri che potremmo definire di reciprocità. Ci sono anche doveri di solidarietà: per esempio quelli che servono per sostenere la sanità pubblica, l'istruzione pubblica e così via, che si estrinsecano nell'esercizio dei doveri fiscali. Quindi i doveri sono degli standard di comportamento che fanno parte della cittadinanza, che sono riconosciuti come tali anche quando non sono praticati.

La terza componente della cittadinanza è quella della **partecipazione**, cioè il concorso di tutti i cittadini, su base di eguaglianza, alla definizione delle finalità, degli standard e delle regole del gioco della vita comune. Noi pensiamo subito al voto, che è un bell'esempio, perché concretizza il principio di uguaglianza – ma, come vedremo, non c'è solo questo.

## I luoghi dove si crea la cittadinanza

Dunque, il dispositivo della cittadinanza democratica è costituito da queste tre componenti. C'è da aggiungere il luogo dove si forma e si trasforma la cittadinanza, che è altrettanto importante. Siamo stati abituati a pensare che la cittadinanza sia una faccenda che riguarda le norme di rango costituzionale, il che è vero, però ci sono altri due luoghi altrettanto importanti dove la cittadinanza si crea e si trasforma.

Uno è quello che abbiamo chiamato **deposito civico**, cioè l'insieme di leggi di secondo grado, di provvedimenti amministrativi, di procedure di politiche pubbliche e anche di accordi collettivi – come i contratti di lavoro – ossia l'insieme di tutte quelle misure che definiscono l'estensione e la profondità della cittadinanza. Detto in altri termini, la cittadinanza si amministra. Per fare un esempio pratico, quando si decide che a certi diritti civili si può accedere solo tramite SPID, il perimetro della cittadinanza viene cambiato, perché qualcuno lo può fare e qualcun altro no. Questo luogo che abbiamo definito *deposito civico* è molto importante perché cambia molto più rapidamente di quanto cambiano le norme costituzionali, e incide profondamente sul contenuto in estensione della cittadinanza.

L'altro luogo in cui la cittadinanza si forma e si trasforma è quello che viene chiamato le **pratiche di cittadinanza**, cioè le relazioni che i cittadini hanno, su base quotidiana, con gli altri cittadini e con le istituzioni che rappresentano la comunità dei cittadini. Queste pratiche possono essere sia individuali che collettive, ma è molto importante tenere presente che il modo in cui i cittadini usano la cittadinanza è cruciale nel definire la cittadinanza stessa. Se si pensa alla storia del movimento delle donne, è chiaro che quello che i cittadini fanno con la cittadinanza ha la stessa importanza delle norme costituzionali e del *deposito civico* di cui parlavo prima.

Del dispositivo della cittadinanza noi abbiamo ereditato un

modello canonico, che in particolare si è formato nella seconda parte del Novecento. Tale modello canonico è in crisi da circa tre decenni perché i pilastri su cui si basava sono in estrema difficoltà. Non c'è più l'idea di cittadinanza sovrapponibile alla nazionalità. Nel libro si spiega la crisi del modello canonico che abbiamo ereditato sottolineando come nel mondo esistano Paesi che ammettono la doppia e la tripla cittadinanza, e come i flussi migratori rendano le frontiere degli Stati molto più labili rispetto all'idea che avevamo in passato. Questa crisi non ha prodotto il tramonto della cittadinanza ma ha dato il via a una serie di trasformazioni, di fenomeni inediti e anche di tentativi di ridefinizioni concettuali della cittadinanza. Tra i fenomeni inediti, il più consolidato di tutti è la cittadinanza dell'Unione Europea: la prima cittadinanza che non deriva dall'autorità di uno Stato nazionale ed è incoerente con il modello di cittadinanza che abbiamo ereditato.

Chiaramente in questa sede fare un riassunto dell'intero libro è impensabile perché il discorso sulla cittadinanza è molto ampio, ma volevo chiarire i diversi concetti espressi nel libro – dispositivo di cittadinanza, appartenenza come status e appartenenza come identità, diritti e doveri, partecipazioni e fenomeni che definiscono la cittadinanza – in modo da poter fare una riflessione partendo da concetti condivisi. Uno degli argomenti estremamente interessanti che emerge dal libro riguarda i fenomeni marginali, o comunque poco considerati della cittadinanza. Ne citerò quattro e sono: diritti e doveri; il tema delle infrastrutture della socialità (cioè i legami tra le persone); gli immigrati e la cittadinanza italiana; le forme dell'attivismo civico.

L'altro argomento interessante, che tratterò in seguito, riguarda il significato che hanno le esperienze di impegno civico alla luce del tema della cittadinanza democratica.

## Diritti e doveri

L'Italia è uno dei Paesi dove c'è il più alto numero di diritti riconosciuti dalla legge. Veramente non si può dire niente su questo. Questi diritti sono civili, politici, sociali e, dopo la seconda guerra mondiale, si sono aggiunti i diritti umani che sono naturalmente riconosciuti a tutti i membri nella specie umana. Ci sono inoltre i diritti operativi, cioè diritti che regolano il rapporto dei cittadini, come individui o come collettività, con le istituzioni: pensate al diritto di accesso, al diritto di reclamo o al diritto all'informazione. Ce ne sono numerosi. Molti di questi diritti riguardano i cittadini come entità organizzate. Uno dei problemi che emerge chiaramente dai materiali che abbiamo raccolto e trattato, è l'effettiva attuazione di questi diritti, non il loro riconoscimento. È vero che siamo uno dei Paesi in cui i diritti sono maggiormente riconosciuti, però è altrettanto vero che sempre di più nel nostro Paese emergono delle disparità nell'accesso a questi diritti. Per esempio le disparità che riguardano il territorio, che non si riferisce solo alle differenze tra nord e sud ma è una questione che riguarda anche la differenza che esiste tra aree urbane e zone interne. Tali disparità sono presenti in tutte le Regioni, sia del nord, sia del sud che del centro. Oltre alle disparità territoriali esistono disparità per condizione sociale – occupazione, età, reddito, numero dei membri del nucleo familiare – e poi c'è la disparità di accesso ai diritti data dall'origine. Come sapete, le persone di origine straniera che risiedono in Italia hanno esattamente gli stessi diritti dei cittadini di nazionalità italiana, salvo il diritto di voto. Però il loro accesso ai diversi diritti è decisamente minore e spesso anche molto contrastato. I diritti non sono una materia fissa, non sono scritti sulla pietra, ma sono una materia in continua evoluzione. Ci sono diritti che contrastano altri diritti - pensate a come viene utilizzato il diritto alla privacy per contrastare il diritto all'informazione. Quindi diciamo

che i diritti si conquistano e si perdono, e conquistarli è sempre oggetto di contrasti, conflitti e iniziative civiche e politiche. Possiamo dire che in Italia ci sono diritti in via di riconoscimento, per esempio quelli che riguardano i minori stranieri, quelli che riguardano l'accesso a internet, oppure quelli che riguardano il fine vita. Questi sono diritti non ancora riconosciuti ma in corso di riconoscimento. Il tema dei diritti è molto importante, perché poi, alla fine, in concreto, essere cittadini significa avere la possibilità di usufruire di certi standard di vita. Dicevo prima che i diritti hanno come correlato i doveri, e cioè degli standard di comportamento che servono per rendere effettivi i diritti. Da questo punto di vista vanno evidenziati due aspetti. Il primo è che nell'era moderna c'è stata un'enorme espansione della sfera dei diritti, ma non una corrispettiva espansione della sfera dei doveri, che sono rimasti più o meno quelli dell'antichità: pagare le tasse, difendere la patria, e partecipare all'amministrazione della Giustizia. Questi doveri sono in una situazione molto critica, specialmente quando parliamo di doveri fiscali. Forse sapete che ci sono delle stime ufficiali sul livello di evasione fiscale in Italia che fotografano una situazione allarmante. Solo nel 2018, sono stati quasi 103 i miliardi di tasse evasi<sup>1</sup>, ossia la metà di tutto il PNRR in un solo anno. Oltre a questo dato, ricerche molto attendibili hanno registrato gli atteggiamenti degli italia-

---

1 Dalla Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale contributiva, del Ministero dell'Economia e delle Finanze è emerso che nel 2019 si è registrato un *tax gap* di 99,2 miliardi di euro, il dato più basso degli ultimi cinque anni per cui si hanno a disposizione i dati: nel 2015 il *tax gap* è stato pari a 106 miliardi di euro, nel 2016 e 2017 a 107,5 miliardi e nel 2018 a 103 miliardi. Il *tax gap* è un valore espresso in termini monetari. Rapportando i dati al valore del PIL l'evasione contributiva in Italia ha raggiunto nel 2019 un valore pari al 4,1% del Prodotto Interno Lordo, contro il 4,4% del 2018, il 4,8% del 2017 e il 4,9% del 2015 e 2016. Negli ultimi vent'anni, il valore massimo è stato raggiunto nel 2014, quando il *tax gap* è stato pari al 6,2% del Pil.

ni su questo tema. Secondo queste ricerche la metà dei cittadini italiani non ritiene che evadere il fisco sia un comportamento grave. Quando dei comportamenti si associano a degli atteggiamenti è un grosso problema, e in effetti l'evasione fiscale ha degli effetti su sanità, istruzione, assistenza sociale e molto altro.

Dall'altra parte, si possono anche registrare nuovi doveri in via di formazione. Noi ne abbiamo messi a fuoco due: i doveri legati alla qualità urbana e il tema legato alla sostenibilità ambientale. Quando parlo di doveri in corso di formazione, mi riferisco al diffondersi dell'idea che certi comportamenti della vita urbana o sulla cura dell'ambiente vengono evitati. Ad esempio, ridurre il proprio impatto ambientale sta diventando uno dei comportamenti riconosciuti come dovuto anche quando non richiesto.

### **I legami sociali: le infrastrutture della socialità**

Ci viene ripetuto continuamente che l'Italia è un posto in cui la vita si è ridotta alle esigenze degli individui e dove vince sempre la logica individualistica. In realtà, da questa ricerca emergono una quantità di legami tra le persone che vanno presi sul serio. Per esempio, il legame col territorio. La gran parte degli italiani si riconosce come appartenente alla propria città, spesso al proprio quartiere, o alla propria regione. Fuori dall'Italia ci sono circa 6000 associazioni di italiani nel mondo, solitamente organizzate su base regionale come, giusto per citarne un paio, i "Fogolar Furlan" e "Molisani in America". Sempre su questo tema posso citarvi un'altra ricerca sui comitati di cittadini di Roma, Milano e Napoli che si chiamano con il nome di un quartiere o di un rione. Da questa ricerca è venuto fuori che ci sono 305 comitati a Roma, 154 a Milano e 103 a Napoli che si identificano con il nome della propria zona.

Sul tema dei legami dobbiamo ricordare anche le infrastrutture della socialità, ovvero i luoghi dove si creano i lega-

mi. In Italia esistono: 6.200 associazioni pro loco; 2.200 stazioni ferroviarie; 50.000 istituti scolastici; 26.000 parrocchie; 1000 moschee; 3000 centri di culto cristiani; 400 centri di culto di altre religioni. Si potrebbe continuare parlando anche delle relazioni tra amici e delle relazioni parentali. Diciamo che la rappresentazione che emerge da tutti questi elementi, che sto solo accennando, ci dice che l'Italia è un Paese tutt'altro che votato al soddisfacimento individuale o all'individualizzazione.

### **Immigrati e cittadinanza**

Il terzo caso che volevo sottoporvi è quello degli immigrati, un tema di cui probabilmente molti di voi si occupano. Se noi guardiamo alla cittadinanza come qualcosa che non è "dentro" o "fuori" ma è un continuum che va dalla completa esclusione alla completa inclusione, possiamo vedere in che modo cinque milioni e più di persone di origine straniera, che vivono legalmente in Italia, sono già parte della comunità dei cittadini italiani. Non è che aspettano il permesso di Salvini per poterci entrare. La gran parte di questi vivono in Italia da un ventennio, ed è visibile la convergenza degli stili di vita. Per esempio il numero dei figli che si abbassa, l'età delle madri che mettono al mondo primo figlio che si alza - quindi non è vero che c'è la sostituzione etnica come qualcuno vorrebbe farci pensare. Le persone di origine straniera sono circa il 10% degli occupati, producono l'8% del prodotto interno lordo, e nelle scuole ci sono 600.000 giovani di origine straniera. I consumi culturali - giornali, cinema, teatro, tv, ecc. - delle persone di origine straniera sono comparabili con quelli degli italiani. Dei diritti ho già parlato: malgrado siano contrastati, le persone di origine straniera godono di tutti i diritti civili, sociali e politici. Se pensiamo ai doveri fiscali, se non ricordo male, i cittadini stranieri versano al fisco italiano qualcosa che si avvicina a 10 miliardi di euro l'anno, con un ritorno che è molto inferiore, in ter-



mini di denaro investito dallo Stato italiano per il loro benessere.

Per ciò che riguarda la partecipazione, ci sono un milione di cittadini stranieri iscritti ai sindacati, ci sono consulte che coinvolgono le rappresentanze di comunità di immigrati, esistono oltre 2000 associazioni di migranti che partecipano alla vita pubblica. Naturalmente, la loro presenza e la conseguente inclusione mette in discussione il modello di cittadinanza che noi abbiamo ereditato, come ad esempio l'idea che gli italiani siano bianchi. Se avete seguito la controversia sul capitano della Itavolley, Paola Egonu, capite a cosa mi riferisco<sup>2</sup>. C'è poi il tema delle seconde generazioni, cui non è riconosciuta la cittadinanza, sebbene siano nate e cresciute in Italia; oppure il pluralismo religioso. Pensate ad esempio a come anche il cibo è cambiato. Il cibo è un elemento fortemente identitario per gli italiani e invece oggi c'è una significativa presenza degli stranieri in tutto il ciclo degli alimenti, dalla raccolta fino alla produzione. Ci sono anche forme non solo di timido contrasto, ma di vero e proprio boicottaggio all'accesso ai diritti degli stranieri. Pensate ai problemi di collocazione delle moschee, pensate ai tentativi dei Comuni, ma anche dell'INPS, di impedire l'accesso alle persone di origine straniera a certi benefici dello stato sociale come ad esempio il bonus bebè. Fortunatamente, la giurisdizione ha sempre stroncato questi tentativi, che però ci sono.

### **Le forme dell'attivismo civico**

Alla domanda posta in apertura, se le organizzazioni di volontariato sono tutte organizzazioni di cittadinanza attiva, io rispondo: no. So che cittadinanza attiva è un'espressione che vie-

---

<sup>2</sup> All'atleta, nata e cresciuta in Italia, figlia di genitori originari della Nigeria, alla fine di un match durante i Mondiali di volley del 2022, una giornalista ha chiesto di dove fosse. La domanda ha suscitato profonda frustrazione nell'atleta, tanto da farle dichiarare di voler prendere una pausa dalla nazionale.

ne utilizzata per qualunque cosa, ma qui stiamo parlando di un fenomeno che ha un significato specifico. Se un'associazione di volontariato che si occupa di gestire una casa accoglienza per le vittime di violenza domestica svolge un ruolo politico direttamente legato all'interesse generale, allora svolge una forma di attivismo civico. Se parliamo di un'associazione di volontariato formata da persone perfettamente sane che giocano a calcetto, non possiamo parlare di attivismo civico perché l'associazione non svolge un ruolo di interesse generale. Se l'associazione di volontariato che gioca a calcetto, fa giocare giovani di un quartiere degradato che altrimenti sarebbero in mezzo a una strada, oppure giovani con disabilità, oppure giovani di origine straniera che non riescono a integrarsi, allora svolge un'azione legata all'interesse generale; e quindi sì, parliamo di cittadini attivi. Dunque, quando parliamo di organizzazioni di cittadinanza attiva intendiamo forme di azione collettiva, autonome e indipendenti. Tali azioni si occupano di costruire e di realizzare l'interesse generale sotto una o più di tre specificazioni: rendere effettivi i diritti proclamati nelle leggi; oppure lottare per il riconoscimento dei nuovi diritti; prendersi cura di beni comuni materiali o immateriali; e sostenere l'autonomia di soggetti in condizioni di difficoltà – che siano individui o gruppi sociali o comunità territoriali – in modo che possano esercitare le loro prerogative. Quindi diciamo che una parte consistente di quelle che giuridicamente sono associazioni di volontariato rientrano in questa definizione, mentre una parte, a mio parere, non ci rientra.

Sulle forme di partecipazione dei cittadini alla vita pubblica abbiamo un quadro di tutto rispetto. Per quanto riguarda le organizzazioni di cittadinanza attiva – gli ultimi dati sono quelli del Censimento delle istituzioni non profit, Istat del 2011 – risultavano, tra le organizzazioni formali, cioè quelle che hanno un codice fiscale, 96.000 organizzazioni. Queste organizzazioni

contavano 2 milioni e 300.000 collaboratori e 500.000 dipendenti. Avevano una dimensione locale e quindi erano molto piccole: il 50% aveva meno di 10 volontari, l'80% non aveva dipendenti. Queste organizzazioni erano impegnate per due terzi in forme di intervento diretto, per quasi il 60% nell'organizzazione di servizi, per il 44% circa in attività di advocacy. Prendendo sempre i dati dell'Istat, i dati ci hanno detto sostanzialmente che nei partiti collaboravano l'1,1% dei cittadini mentre nelle organizzazioni il 4,6% - ben 4 volte di più. E naturalmente questo è rilevante perché il modello di cittadinanza che abbiamo ereditato ci dice che si partecipa alla vita pubblica attraverso i partiti. Lo dice anche la Costituzione, ed era l'unica cosa prevista fino a che non è stato inserito, sempre nella Costituzione, il principio di sussidiarietà nel 2001. Negli ultimi anni sono emerse forme di partecipazione di tutti i tipi. Purtroppo non ci sono ricerche che quantifichino il fenomeno, però pensate alle forme di nuovo mutualismo, la mobilitazione di risorse per la solidarietà, la produzione di arte sociale molto diffusa soprattutto nelle realtà urbane, le forme di economia circolare. Pensate ancora alla moltiplicazione di iniziative di formazione, alle iniziative di cura e di valorizzazione del territorio. Su questo sappiamo ancora poco, ma sappiamo che sono fenomeni emergenti che spesso sono indipendenti dalle organizzazioni ed esistono con una continuità nel tempo. Usando l'archivio di *la Repubblica*, abbiamo contato, nel 2015, 278 eventi: cioè 23,1 eventi al mese di mobilitazioni nei luoghi pubblici. Eventi come cortei, marce, sit-in, flash mob e così via, che non esprimono solo protesta ma servono a esprimere solidarietà e a rivendicare identità, affrontando temi oltre che locali anche nazionali e internazionali. Pensate alle manifestazioni che servivano per approvare la legge sulle unioni civili, pensate al Gay Pride o al Disability Pride e altre cose di questo genere. È rilevante sottolineare anche che in que-

ste manifestazioni gli atti di violenza sono solo l'1% del totale.

Infine vorrei citare anche la partecipazione digitale. Di internet adesso si parla malissimo, però andando a vedere cosa fanno i cittadini alle prese con questioni di interesse generale, la rete svolge un ruolo importante e l'elenco è lungo. Mi riferisco alla produzione e allo scambio di contenuti, esperienze, competenze, raccolta e diffusione di dati e informazioni; controllo e sorveglianza sul comportamento del Governo e del Parlamento; monitoraggio di politiche di servizi; proposte di nuove politiche pubbliche, di nuove leggi; aggregazione, collaborazione e coordinamento. La mobilitazione digitale può essere funzionale a qualcosa che succede nella realtà materiale – per esempio convocare un flash mob – ma può anche essere una mobilitazione che si risolve tutta nell'ambiente di internet. Penso per esempio a quelle forme di protesta che consistono nel mandare contemporaneamente e-mail all'indirizzo di un'azienda o di un'amministrazione che si comporta male: il *mailbombing*, detto in linguaggio tecnico.

Tra le critiche mosse a internet c'è anche la questione dell'effettiva partecipazione, perché secondo i detrattori di questo strumento, internet è frequentato o da milioni di persone che si limitano a mettere dei "like" a qualunque cosa, oppure da pochissime persone impegnate h24. In questo senso abbiamo fatto un esercizio, selezionando le azioni con un certo significato svolte su internet. Dunque non il semplice click ma per esempio la promozione di petizioni, oppure la creazione di una pagina di Facebook, di un video di YouTube, di una playlist; oppure la redazione di un post su Instagram, oppure la creazione di un account Twitter. E siamo andati a vedere, in un giorno del 2016, quante di queste azioni c'erano nella rete relativamente a due parole chiave: femminicidio e rifugiati. Per femminicidio quel giorno erano presenti nella rete circa 46.400 di queste azioni che riguardavano il femminicidio, e per i rifugiati circa 48.500. Quindi, vedete che

stiamo parlando di un fenomeno che non riguarda i milioni di persone che non fanno niente, salvo mettere dei “mi piace” o condividere dei contenuti che non costa niente, ma persone che si impegnano e fanno delle cose che hanno un peso in termini di tempo, di energia, di intelligenza, di capacità che viene mobilitata. Rispetto alla visione tradizionale dove l’idea è che i cittadini fanno le domande e il sistema politico, cioè i partiti e le istituzioni di governo, danno le risposte, qui siamo decisamente molto oltre, anche perché pochissimo di tutto questo entra o interagisce col sistema dei partiti. Sono fenomeni nuovi che non vengono abbastanza considerati. Anche l’idea che esiste una partecipazione politica e una partecipazione civica ci dice che c’è una difficoltà a riconoscere che il governo della società non si svolge soltanto attraverso i partiti o attraverso le elezioni, ma c’è dell’altro.

### **Cittadinanza democratica e forme di impegno civico**

Volevo infine fare una piccola considerazione sul tema della cittadinanza e le forme di impegno civico. Chiamatelo volontariato se preferite, io però tendo a non usare questa parola perché ha perso molto del suo significato. Abbiamo detto che ci sono tre luoghi dove la cittadinanza si definisce e si modifica e uno di questi riguarda le pratiche di cittadinanza, cioè il modo in cui i cittadini concorrono a ridefinire la cittadinanza stessa - per estensione e per contenuto. Per essere più precisi, possiamo usare questa coppia di concetti: frontiere e confini. La cittadinanza ha delle frontiere esterne che sono quelle stabilite dallo Stato e poi ci sono dei confini interni. Questi confini possono essere di tipo culturale, sociale, economico, politico, istituzionale e possono essere di origine legale oppure no. Pensate che in Italia fino al 1975, l’adulterio commesso dalle mogli prevedeva la prigione, mentre quello commesso dai mariti no. Oppure pensate al famoso *gender pay gap*, il divario nella retribuzione tra uomini e donne, che

avviene di fatto. Non c'è nessuna legge che prevede che le donne debbano essere pagate meno degli uomini, ma la realtà è diversa. E ancora, pensate alle forme di discriminazione nei confronti di persone che hanno scelto stili di vita diversi da quelli tradizionali; o agli ostacoli che le persone con disabilità incontrano nella loro vita quotidiana nella possibilità di partecipare effettivamente alla vita pubblica, anche se le leggi sarebbero in teoria tutte a loro favore. Cambiare i confini significa abatterli, spostarli o ridefinirli. Sarebbe auspicabile abatterli, perché questi confini interni, di fatto, stabiliscono che qualcuno, sebbene dichiarato uguale perché la cittadinanza democratica è una comunità di uguali, in realtà è diverso. Direi che le pratiche di cittadinanza servono anche per abbattere, spostare e ridefinire i confini interni della cittadinanza. Avere chiaro ciò ci aiuta ad avere una visione più ampia del significato che hanno esperienze come quelle di cui voi vi occupate, perché quello che si fa attraverso le diverse forme di partecipazione è proprio ridefinire la cittadinanza.

Il modello di cittadinanza che abbiamo ereditato era basato sull'idea che la cittadinanza fosse basata su una comunità di origine con la stessa storia, la stessa eredità culturale, la stessa lingua, la stessa religione, gli stessi stili di vita e la stessa cultura materiale. Questo chiaramente non è più vero, né in Italia né altrove, perché il mondo è cambiato completamente. Le riflessioni che si fanno oggi ci dicono che dobbiamo immaginare la comunità dei cittadini come una comunità di destino, non una comunità di origine. Che sia una comunità di destino ce lo ha dimostrato l'emergenza Covid: ci si salva tutti insieme. Secondo me la partecipazione dei cittadini alla vita pubblica è un modo concreto di definire la cittadinanza come comunità di destino. Credo che esperienze come quelle di cui voi vi occupate siano azioni di ricostruzione e ridefinizione della cittadinanza che vale la pena portare avanti. Soprattutto oggi che il mondo dell'impe-

gno civico è stretto in una morsa dove da una parte c'è la pressione verso la mercatizzazione, e quindi verso la riorganizzazione in una logica d'impresa; e dall'altra parte c'è una pressione per la sostituzione, cioè diventare una ruota di scorta delle amministrazioni per fare quello che le amministrazioni non hanno più risorse o la forza di fare. Penso che entrambe queste pressioni fortissime, che oggi subiscono le organizzazioni di impegno civico, debbano essere contrastate, guardando le forme di impegno in chiave di ricostruzione e ridefinizione della cittadinanza. Oltretutto a volte queste due derivate agiscono insieme come uno schiaccianoci - dove voi siete la noce, il che non è un bel destino.

## Spunti dal dibattito

**Renzo Razzano.** Vero, fare la noce non è piacevole e condivido in pieno la chiosa finale su quelli che sono i rischi che il nostro mondo sta affrontando. Quello detto finora offre tantissimi spunti di riflessione e materiale sul quale ragionare. Aggiungo che presenti all'incontro oggi ci sono anche Emma Amiconi e Matilde Crisi che hanno partecipato alla stesura del lavoro di cui è oggetto l'incontro.

**Ksenija Fonović.** La questione relativa ai confini e alle frontiere è molto interessante, soprattutto se analizzata alla luce degli ultimi venti anni, durante i quali sia i confini interni e sia le frontiere esterne si sono spostate di molto. La mia domanda è però relativa al lavoro fatto sulla mappa della cittadinanza attiva e in particolar modo vorrei sapere quale sia l'effettiva partecipazione dei giovani. Sappiamo che all'interno del terzo settore non c'è una grandissima presenza di giovani, o quantomeno non sono molto presenti nelle associazioni formalmente organizzate. Io credo che questo fenomeno non sia da attribuire a una mera questione demo-

grafica, ma alle diverse forme di impegno. Nel nostro ambito ci si interroga molto sulla presenza dei giovani e volevo sapere come sono visti i giovani all'interno della mappa della cittadinanza.

**Guido Memo.** Per prima cosa vorrei dire che ritengo particolarmente utile il lavoro fatto da FONDACA su questo tema. Venti anni fa si facevano i comitati per la promozione dell'ultimo Comma del 118, cioè della cittadinanza attiva, e credo che oggi sia necessario occuparsi a tutto tondo di questo tema perché se vogliamo che la cittadinanza attiva abbia un ruolo più incisivo deve essere inquadrata meglio in un contesto più generale della cittadinanza. Quindi reputo lo sforzo fatto da FONDACA, oltre che logico, utile anche dal punto di vista empirico, in quanto descrive la cittadinanza come fenomeno sociale. Credo che questo lavoro andrebbe fatto periodicamente, magari producendo un rapporto biennale sulla cittadinanza tipo quello dell'Università Sapienza sullo stato sociale.<sup>3</sup> Secondo me bisognerebbe coinvolgere una delle tante reti della cittadinanza attiva per lavorare sul fenomeno della cittadinanza in Italia. Probabilmente anche all'interno della stessa Sapienza potrebbero esserci Dipartimenti o docenti sensibili a questa tematica, non a caso il Rapporto sullo stato sociale è redatto dal Dipartimento di Economia e di Diritto dove Federico Caffè<sup>4</sup> ha insegnato.

Nel libro si dà spazio a molti argomenti e in particolare io

3 Il Rapporto sullo stato sociale – redatto nel Dipartimento di Economia e Diritto, con il sostegno del Master di Economia Pubblica e il contributo anche di studiosi ed esperti esterni – costituisce un appuntamento stabile di dibattito proposto da Sapienza Università di Roma sulle problematiche strutturali e congiunturali del welfare state collegate al più complessivo contesto economico-sociale.

4 Federico Caffè è stato un economista tra i principali diffusori della dottrina keynesiana in Italia. Al centro delle sue riflessioni economiche ci fu sempre la necessità di assicurare elevati livelli di occupazione e di protezione sociale, soprattutto per i ceti più deboli.



vorrei soffermarmi sulla funzione dei partiti. All'interno del volume si parla a un certo punto del numero delle sedi territoriali che vengono pubblicati sui siti dei diversi partiti. Ci sono alcuni di questi che non ne fanno nemmeno menzione, mentre altri segnalano dei numeri a mio avviso davvero impressionanti. Nel 2016 le sedi dell'allora "Sinistra ecologia e libertà" erano 520, la Lega ne aveva 304 mentre il PD ne contava 136. Sono dati impressionanti perché io ricordo bene – essendo in gioventù stato responsabile organizzativo del Partito Comunista Italiano a Milano – che nella sola città di Milano avevamo 417 sedi, mentre a livello nazionale ce n'erano 11.000. A mio avviso la situazione di crisi dei partiti tradizionali è arrivata a un punto di non ritorno, e tutto questo si riflette sul voto. Alle ultime elezioni, fatti due conti, viene fuori che la somma degli astenuti, delle schede bianche e di quelle nulle raggiunge il 39% degli aventi diritto. La destra ha preso il 26,68% mentre la sinistra il 34,27%, quindi sarebbe anche maggioranza se sapesse unirsi. Inoltre, i mezzi di comunicazione mainstream ci dicono a ogni piè sospinto che questa maggioranza ha avuto un largo appoggio da parte degli italiani, ma se andiamo a vedere bene i dati, il partito della Presidente Meloni ha preso il 16,17% dei voti, e la Lega e Forza Italia hanno preso rispettivamente il 7% e il 5%. La situazione, da questo punto di vista, è drammatica. I partiti hanno perso il rapporto stabile che avevano con il territorio e il livello del dibattito politico è davvero infimo, ed è lampante la totale mancanza di formazione dei quadri di partito. La crisi della democrazia rappresentativa è davvero grave. Ovviamente non è un fenomeno che riguarda solo l'Italia, ma riguarda un po' tutto il mondo occidentale, dove i poveri sono sempre più poveri e i ricchi continuano ad arricchirsi a dismisura con conseguente crescita delle disuguaglianze. Là dove si è indebolita la presenza dei cittadini stanno vincendo i poteri forti, ossia quei poteri derivanti dal mondo del capitalismo finanziario, o anche dal mondo del capitalismo industriale. In una concezione nella quale i rapporti tra gli Stati

sono pensati non come collaborazione, ma come competizione, è inevitabile poi arrivare anche ad avere eventi bellici. Se la transizione in Unione Sovietica fosse avvenuta come auspicava, forse ingenuamente, Gorbaciov, non avremmo avuto gli oligarchi. Il ceto politico e la vecchia classe dirigente hanno reagito alla crisi del sistema rafforzando il potere esecutivo esistente, e non cercando di capire le nuove forme di cittadinanza che si facevano strada. Come giustamente ha sottolineato Giovanni Moro nel suo intervento, la partecipazione e l'interesse dei cittadini è tutt'altro che in crisi, ma paradossalmente, nonostante la crescita registrata anche dall' ISTAT, la nostra incidenza sul governo pubblico è ancora lontana dal trovare un rapporto più organico con la democrazia rappresentativa. Credo che la questione vada affrontata con serietà e metodo, e penso che sia necessaria una riflessione su come le forme di cittadinanza attiva e, in particolare il funzionamento della democrazia partecipativa, stiano cambiando. Su questo punto siamo un po' indietro. Abbiamo la rilevazione dei dati sui cittadini attivi ma mancando un'elaborazione, questi dati si perdono. Si sente la mancanza di un lavoro come quello fatto per i dati del Censimento del 2011, in cui è stata fatta un'ampia e approfondita analisi dei numeri emersi allora. Per questo credo che la pubblicazione di un rapporto periodico sulla cittadinanza in Italia, in cui i dati raccolti vengono elaborati, la reputo un'azione fondamentale, perché le informazioni ci sono ma devono essere utilizzate al meglio, analizzando anche i punti di crisi.

**Mario German De Luca.** Volevo chiedere di approfondire la distinzione, prima accennata, tra cittadini attivi e volontari. Ovvero non tutti i cittadini attivi sono volontari e non tutti i volontari sono cittadini attivi. Se la situazione è questa, ci può spiegare perché questo succede? Come CSV noi lavoriamo per favorire il ruolo dei volontari e degli enti di terzo settore nei processi collaborativi tra cittadini e pubblica amministrazione.

ne. Vorrei dunque capire questa distinzione, perché ci aiuterebbe. Per noi, tutti i volontari sono potenzialmente cittadini attivi.

**Silvio Stoppoloni.** Io sono sempre stato molto interessato alla questione della partecipazione, essendomi occupato di migranti e avendo preso parte ai processi partecipati relativi all'urbanistica. Ultimamente ho avuto modo di lavorare anche all'annosa vicenda del Regolamento dei beni comuni di Roma. Personalmente ho sempre cercato di trovare le modalità per passare dall'essere suddito all'essere cittadino attraverso la pratica partecipativa, o attraverso le forme di volontariato e le forme di attenzione civica. Ho sempre pensato che questo potesse in qualche maniera riempire il vuoto che c'è fra un'elezione e l'altra. Francamente, sentirsi soggetti coinvolti solo nelle occasioni elettorali è avvilente, soprattutto perché il processo partecipativo formale istituzionale è a senso unico: l'amministrazione raccoglie le proposte dei cittadini ma poi procede come se nulla fosse. Estremizzando dico che l'amministrazione gioca in maniera furba l'aspetto della partecipazione e della cittadinanza attiva. C'è anche da riflettere sull'estrema frammentazione della partecipazione che impedisce di far fronte comune rispetto ai problemi perché prevalgono sempre gli individualismi e gli interessi di bottega. Credo che su questo noi tutti dovremmo fare una riflessione per capire se è possibile una modalità diversa per affrontare i problemi grandi o meno grandi che ci troviamo di fronte. In Francia ad esempio esiste da diversi anni la Legge Barnier<sup>5</sup> che consente,

---

5 Con la legge Barnier del 1994, fu istituita un'autorità indipendente denominata Commission Nationale du Débat Public (CNDP), che ha il compito di aprire il dibattito pubblico su tutti i progetti preliminari di grandi infrastrutture che posseggono determinati requisiti. Il Dibattito pubblico è preceduto da un'ampia campagna informativa tra la popolazione coinvolta; ad esso partecipano tutte le associazioni e i gruppi che lo desiderano. Al termine del dibattito pubblico, il presidente della commissione redige un rapporto in cui illustra gli argomenti pro e contro emersi nel corso dei quattro mesi.

soprattutto nei casi di grandi opere, un percorso realmente partecipato, che permette un confronto serio tra cittadini e istituzioni, durante il quale si ragiona sull'insieme degli aspetti che gravitano attorno all'opera da realizzare. L'altro strumento di partecipazione francese che vorrei riportare è più recente. Si tratta della *Convention Citoyenne sur le fin de vie*<sup>6</sup>, ovvero una sorta di assemblea cittadina creata per discutere sul fine vita. In questa convenzione, dei cittadini estratti a sorte partecipano all'approfondimento del tema per fornire tutto ciò che può essere utile a legiferare: o modificando la normativa esistente o decidendo di lasciarla così com'è. Io avverto un grande vuoto tra un'elezione e l'altra e l'impossibilità di coordinamento dei cittadini attivi fa pensare che si accetti passivamente la condizione di liberi servi anche per l'incapacità di essere coesi rispetto a questioni vitali. Faccio fatica a vedere degli spiragli di luce che rappresentino una vera svolta nel modo in cui esercitiamo la nostra vita attiva.

**Giovanni Moro.** Inizio col rispondere a Ksenija sulla questione dei giovani. Naturalmente nel libro sono presenti piccoli pezzi di informazione su tantissimi temi e ognuno di questi meriterebbe lo sviluppo della ricerca, ma l'obiettivo era quello di fare una mappatura e quindi dei giovani parliamo quando affrontiamo i temi del lavoro, dell'autonomia abitativa, della formazione e così via. Abbiamo anche parlato di come tutti noi, che facciamo ricerca sui giovani, utilizziamo una pluralità di definizioni. Ad esempio abbiamo la "Generazione Z", i "Millennials", le fasce d'età comprese tra i 14 e i 34 anni e via dicendo. E questo è emblematico perché ci dice che i giovani non hanno

---

6 Il 9 il 10 e l'11 dicembre del 2022, 150 cittadini tirati a sorte si sono riuniti per la prima volta per costituire la convenzione cittadina sul fine vita. Per maggiori informazioni <https://www.gouvernement.fr/actualite/une-convention-citoyenne-sur-la-fin-de-vie>

status sociale e che non sono definiti dalla società; per cui non si capisce chi siano. Questo mi sembra un aspetto da non sottovalutare. Nel Censimento del 1971 i giovani erano quasi la metà degli italiani, e quindi avevano anche un altro livello di attenzione; adesso non è più così. Però c'è da dire che la partecipazione digitale è tutta gestita, animata e promossa da giovani. Alla fine, io penso che uno dei problemi risieda nel fatto che noi non riconosciamo ciò che fanno i giovani, ma vogliamo che loro facciano quello che noi gli diciamo. Inoltre, come ho già detto prima, la partecipazione digitale è molto rilevante e i giovani sono appunto molto presenti, digitalmente parlando. Credo che dovremmo chiederci più qual è il nostro problema, più che il loro.

Rispondendo a Guido Memo, che ringrazio per la spinta ad andare avanti con questo lavoro sulla cittadinanza, dico che in questo momento ci stiamo occupando di organizzare una ricerca sugli effetti sulla cittadinanza dell'emergenza Covid. La ricerca di questo libro si è fermata volutamente al 2019, perché era chiaro che allora tutto stava cambiando, ma ancora non era possibile vedere cosa effettivamente stava succedendo. Che ci siano stati dei fattori di forte stress della cittadinanza a causa dell'emergenza Covid è possibile, e stiamo cercando di analizzare se questi fattori sono scomparsi o hanno prodotto effetti strutturali sulla cittadinanza. Se per esempio hanno prodotto effetti sulla mobilità, sulle forme di lavoro o sulla formazione e via dicendo. In generale, sono perfettamente d'accordo sul fare una rilevazione periodica e, se penso all'ammontare di energie intellettuali, di risorse finanziarie e di risorse istituzionali che vengono investite per studiare per esempio il populismo - senza peraltro arrivare precisamente al dunque - credo che ci sia la possibilità di fare anche questo tipo di lavoro. La cittadinanza non è un'isola felice, e nella realtà i cittadini non sono buoni. Essere buoni cittadini vuol dire essere persone perbene e la cittadinanza è un campo

di battaglia da sempre, sin dai tempi della guerra civile di Mario e Silla, che aveva come oggetto proprio la concessione della cittadinanza romana ai popoli italici. Dunque la cittadinanza è un campo di battaglia e così deve essere guardata, sapendo però che il finale dipende da tutti noi e dalle pratiche di cittadinanza.

È indubbio che ci sia una crisi dei partiti, cioè è finito quel modello fatto da tre elementi: appartenenza, militanza e presenza nel territorio. Rispetto alla piccola ricerca fatta sui siti ufficiali dei partiti, dove però credo che la realtà sia migliore dal punto di vista delle sedi, vorrei dire che si è resa necessaria in quanto i ricercatori che si occupano di partiti non riuscivano a dirci quanti iscritti ci fossero. Gli ultimi dati risalgono addirittura al 2004. Noi sappiamo che ormai i partiti sono entità molto labili rispetto al passato, perché nascono e muoiono nel giro di una legislatura. Possono essere paragonati a dei tram dove i politici salgono e scendono con estrema facilità. Siamo anche consapevoli che l'astensionismo nel voto è un problema di legittimazione del sistema politico.

Ultimamente si parla molto di nazionalismo per via della guerra, ma quello che sta dominando nel mondo è una forma di nazionalismo un bel po' diversa rispetto a ciò che avveniva nell'Ottocento e nel Novecento. Quel nazionalismo di allora univa anziché dividere, era guidato da ideali, non da interessi economici e tendeva appunto a incorporare nella comunità dei cittadini tutti, presumendo che il legame nazionale fosse più forte delle differenze di classe. Ciò che oggi sta accadendo è quello che gli studiosi chiamano post-nazionalismo. Ha il linguaggio del nazionalismo ma ha funzione diversa. In India c'è una legge che sancisce che chi non è Indù è un cittadino di serie B; lo stesso ha fatto Israele con i non ebrei, la Turchia con i non musulmani e la Polonia con i non cattolici. Questi nazionalismi hanno creato dei confini interni alla cittadinanza dove qualcuno è più cittadino di un altro. Quindi è importante poter utilizzare

questo apparato concettuale per osservare le trasformazioni che sono in corso nella cittadinanza. La cittadinanza non è morta così come la democrazia non è morta, sono due fenomeni nati quasi in parallelo nella storia moderna ma non sono la stessa cosa, anzi hanno degli elementi di conflitto reciproco. Sono comunque entrambi fenomeni dinamici e in continua evoluzione e quindi cogliere le trasformazioni della cittadinanza è molto importante.

Rispondendo a Mario De Luca, vorrei premettere che la parola volontario indica tante cose, indica uno status giuridico e un modello di organizzazione. Qualche tempo fa ho letto gli elenchi delle associazioni di volontariato provinciali e per esempio a Torino esiste un'associazione denominata "Amici del Maghetto", che ha come scopo sociale quello di organizzare feste di magia. Ora cosa c'entra questo con l'interesse generale? Niente. Oppure c'è un'altra associazione di volontariato, di cui non ricordo il nome, che riunisce gli appassionati di fuoristrada e poi alla bisogna dà una mano alla protezione civile. Non mi sembra nemmeno questa un'attività di volontariato particolarmente significativa. E quindi non so più che cosa precisamente intendiamo per volontariato che è sì un'attitudine, però è anche qualcosa che sempre di più sta acquisendo un valore economico, un qualcosa che viene inserito nei bilanci e che è diventato quasi di moda. Quindi cittadini attivi e volontari non sono la stessa cosa. Se leggiamo lo statuto della Caritas del 1971, che non è un'organizzazione del terzo settore, troverete una definizione di volontariato che corrisponde a quello che noi intendiamo con la definizione operativa di cittadinanza attiva. Perché la Costituzione, all'Articolo 118, parla delle attività di interesse generale e non delle organizzazioni, quindi il focus è su quello che i volontari fanno e non sul tipo di organizzazione.

**Emma Amiconi.** Premetto che sicuramente è deprimente e forse anche ingiusto – almeno dal nostro punto di vista – pensa-

re alle forme di partecipazione civica soltanto prevalentemente nell'ambito di quella che è la partecipazione "indotta" dalle amministrazioni. Ossia quel tipo di partecipazione in cui le amministrazioni chiedono un parere o una consultazione ai cittadini. Quello che noi abbiamo cercato di dimostrare con questo libro è che le forme più interessanti della partecipazione sono quelle dei cittadini attivi indipendenti dalle forme partecipate chiamate dalle amministrazioni. I cittadini, come sappiamo, sono sempre chiamati alla fine di un percorso e raramente si tiene conto della loro opinione. Ciò oltretutto avviene sporadicamente, il che fa pensare più alla ricerca di un consenso immediato su alcune scelte che non ad avere veramente a cuore il parere dei cittadini. C'è anche da dire che questa moda della regolamentazione eccessiva delle forme partecipative sta distruggendo ancora di più questo settore perché, posto che alcune forme di co-gestione vanno regolamentate, la cosa invece grave è che si sta diffondendo una cultura della co-amministrazione che alla fine riduce l'azione dei cittadini e vede l'amministrazione come parte dominante che addirittura si permette di decidere quali sono i confini della partecipazione, specialmente quando ci si rivolge ai beni comuni immateriali. E questo è sinceramente inaccettabile. L'autonomia dei cittadini nell'intervento a favore del bene comune o dell'interesse generale non è delegata o rappresentata solo dagli interventi amministrativi. Interventi che peraltro vanno avanti nonostante tutto, e che trovano spesso consenso perché adottano modelli facili e replicabili ma che però alla fine non cambiano realmente niente.

Nel merito invece degli esempi francesi citati devo dire che, sebbene in Italia non ci sia una legge di quella portata, il dibattito pubblico è obbligatorio per alcune grandi opere. Addirittura è una condizione *sine qua non* per alcune opere del PNRR. Casomai il pericolo è la modifica del Codice degli appalti, che sta avvenen-



do proprio adesso, in cui si va a toccare anche il dibattito pubblico con il rischio di depauperarlo ulteriormente. C'è una mobilitazione da parte di numerose realtà civiche per cercare di salvare questo modello di dibattito pubblico e casomai migliorarlo. Perché i margini di miglioramento sono ampi e peraltro proprio Giovanni Moro ha studiato alcuni casi di dibattito pubblico e ne ha fatto un'analisi approfondita da cui emergono una serie di riflessioni che potranno essere utili per il seguito di questo istituto.

**Giovanni Moro.** Su questo punto vorrei evidenziare che la logica del dibattito pubblico, da parte dell'amministrazione, è la legittimazione procedurale. E ciò accade in Italia come in Francia e altrove. Una volta che l'amministrazione ha eseguito tutti i passaggi previsti dal procedimento normativo, ha legittimato l'opera. Per i cittadini invece, la logica del dibattito pubblico è quella dei risultati, ossia il dibattito pubblico è legittimo se produce un risultato diverso da quello iniziale. Questo divario è incolmabile, perché alla fine decide sempre l'istituzione. A me fa un po' sorridere l'espressione "amministrazione condivisa" perché la reputo un ossimoro: non ci può essere amministrazione condivisa per definizione. Al momento due miei studenti stanno lavorando a delle tesi sulla co-progettazione e attendo i risultati di questo esercizio nel concreto, perché in effetti la linea teorica è molto interessante.

Vorrei rispondere anche all'intervento di Silvio Stoppoloni, per fornirgli degli spiragli. Con Emma e Matilde due anni fa abbiamo fatto una ricerca<sup>7</sup> usando la rubrica del quotidiano *la Repubblica* intitolata "La città che resiste" che raccontava

---

<sup>7</sup> Per approfondire: <https://www.fondaca.org/index.php/it/component/k2/item/286-costruire-i-legami-sociali-attraverso-l-attivismo-civico-roma-la-citta-che-resiste-un-articolo-a-cura-di-emma-amiconi-matilde-crisi-e-giovanni-moro-sull-ultimo-numero-di-rps-la-rivista-delle-politiche-sociali>

le iniziative civiche di Roma contro il degrado. In sei mesi del 2019 ne abbiamo censite circa 380, molte delle quali ricorrenti, cioè non eventi singoli ma vere e proprie iniziative con diverse azioni. Il 70% di queste iniziative non aveva nessun rapporto con le istituzioni, nemmeno di conflitto. Quelle che hanno avuto rapporti con le istituzioni sono state il 10% e il resto era perlopiù: "siamo stati ospitati per la nostra iniziativa nella sede Municipio". Quindi attenzione a pensare che la partecipazione è solo quella organizzata e promossa dalle istituzioni. La partecipazione è dei cittadini, non solo per ragioni di principio, ma anche per ragioni di fatto, altrimenti si rischia di sovrastimare tantissimo quelle forme di dibattito pubblico promosse dalle istituzioni e ignorare la gran parte delle forme di partecipazioni che non hanno niente a che vedere con le istituzioni.

**Emma Amiconi.** Vorrei precisare che la ricerca sulle sedi dei partiti è stata fatta solo sui siti istituzionali. Questo significa che, oltre a esserci un crollo delle sedi, perché i numeri sono impietosi, non c'è nessun legame, né interesse, né capacità organizzativa da parte della direzione nazionale a raccogliere le informazioni che vengono dal territorio e a valorizzarle. Quindi la notizia è doppiamente negativa: le sedi sono poche in generale e non c'è la percezione a livello nazionale di quanto sia importante dare informazione in questo senso. È vero che ci sono anche i siti locali, ma non sono stati presi in considerazione ai fini della nostra ricerca.

**Renzo Razzano.** Posso dire che, come tesserato PD, l'attività sul territorio c'è; forse quello che manca è la comunicazione tra territori e gruppi dirigenti. Al di là del numero, credo che ci sia un corto circuito tra dirigenza e base perché i circoli territoriali vanno un po' per conto loro e

la mancanza di una regia generale emerge chiaramente.

Tirando le somme di quest'incontro, io invito voi di FON-DACA a rivederci per continuare a riflettere ulteriormente su questo tema e magari cercare di lavorare insieme sulle questioni che sono state sollevate oggi, come quella sull'elaborazione dei dati da cui possono venir fuori spunti interessanti.

*Sono intervenuti nel dibattito: Giovanni Moro, Renzo Razzano, Ksenija Fonović, Guido Memo, Mario German De Luca, Silvio Stoppoloni ed Emma Amiconi.*

## CONSIGLI DI LETTURA

## Consigli di lettura

*dal Centro studi, ricerca e documentazione sul volontariato e il terzo settore*

*La cittadinanza in Italia, una mappa / Giovanni Moro ... [et al.]. - Roma : Carocci, 2022. - 243 p. COLL. NA 1460;*

*Cittadinanza / Giovanni Moro. - Milano : Mondadori Università, c2020. - 163 p. COLL. NA 1095;*

*Educazione alla cittadinanza e insegnamento della Costituzione / a cura di Luciano Corradini e Giuseppe Mari. - Milano : Vita e pensiero, 2019. - 200 p. COLL. NA 902;*

*Innovazione democratica e cittadinanza attiva / Giuseppe Gangemi ; con un saggio di Francesca Gelli. - Roma : Gangemi, 2018. - 300 p. COLL. NA 901;*

*Dinamiche della partecipazione : politiche sociali e attivazione di cittadinanza / a cura di Maria Lucia Piga. - Milano : Franco Angeli, 2016. - 172 p. COLL. NA 905;*

*La forza riformatrice della cittadinanza attiva / Giuseppe Cotturri. - Roma : Carocci, c2013. - 157 p. COLL. NA 745;*

*Cittadinanza attiva e qualità della democrazia / Giovanni Moro. - Roma : Carocci, 2013. - 293 p. COLL. NA 823;*





Il lavoro di FONDACA disegna una mappa della cittadinanza democratica, fenomeno sociale dinamico cui frontiere esterne e confini interni sono in costante mutamento. Ridisegnare i confini significa abatterli, spostarli o ridefinirli - e lo si fa attraverso le pratiche di cittadinanza attiva, che non solo promuovono ma concretamente ridisegnano e ricostruiscono gli intrecci di sensi di appartenenza e gli equilibri tra i diritti e i doveri di cui consta la cittadinanza nel suo più ampio significato. Cittadinanza attiva è al contempo parte della cittadinanza e uno strumento potente per raggiungerla: per qualificare e orientare il nostro impegno è importante cogliere le trasformazioni e i conflitti che la fanno vivere.



Centro di Servizio per  
il Volontariato ETS



9 791280 557155

Questa collana di *instant book* raccoglie i contributi della serie di incontri **Futuro Prossimo** che il Centro Studi, Ricerca e Documentazione sul Volontariato e il Terzo settore del CSV Lazio ETS ha organizzato per offrire al volontariato la possibilità di confrontarsi su alcuni grandi temi posti dall'emergenza legata al Covid 19 da una parte e dagli obiettivi dell'Agenda 2030 dall'altra, e di aprire una riflessione sul futuro – quello che ci aspetta e quello che vogliamo.