

Dizionario
di dottrina sociale della Chiesa

Le cose nuove del XXI secolo



Università Cattolica del Sacro Cuore
Centro di Ateneo per la dottrina sociale della Chiesa
Pubblicazione periodica online
<https://www.dizionariodottrinasociale.it>
Fascicolo 2 - Aprile-Giugno 2021



VITA E PENSIERO

Dizionario di dottrina sociale della Chiesa

Le cose nuove del XXI secolo

Fascicolo 2021, 2 – Aprile-Giugno 2021

Pubblicazione trimestrale / Four issues per year

Comitato scientifico / Scientific committee

Franco Anelli, Simona Beretta, Lorenzo Caprio, Ferdinando Citterio, Emilio Colombo, Paolo Gomasasca, Marco Lossani, Giovanni Marseguerra, Sebastiano Nerozzi, Paolo Nusiner, Damiano Palano, Mario Taccolini, Anna Maria Tarantola

Direttore responsabile / Editor in chief

Franco Anelli

Coordinatore editoriale / Editorial coordinator

Simona Beretta

Segreteria di redazione / Editorial staff

Marco Pedrazzini, Filippo Tocci

Un progetto del Centro di Ateneo per la dottrina sociale della Chiesa dell'Università Cattolica del Sacro Cuore

Le voci del Dizionario sono disponibili open access sul sito <https://www.dizionariodottrinasociale.it>

La rivista ha adottato il sistema di double-blind review

Centro di Ateneo per la dottrina sociale della Chiesa: centro.dottrinasociale@unicatt.it

Redazione / Editorial Board: dizionario.dottrinasociale@unicatt.it

2021 Vita e Pensiero. Pubblicazioni dell'Università Cattolica del Sacro Cuore

Largo Agostino Gemelli, 1 - 20123 Milano

Proprietario: Istituto Giuseppe Toniolo di Studi Superiori

Registrazione del Tribunale di Milano del 9 Febbraio 2021, n. 24.

Registered with the Milan Court February 9th, 2021, no. 24.

Pubblicità inferiore al 45%

ISSN (digitale): 2784-8884

www.vitaepensiero.it

Libri Ebook Riviste - Antepreme Notizie Interviste

Anche su





Presentazione

Il *Dizionario di dottrina sociale della Chiesa. Le cose nuove del XXI secolo* è una rivista trimestrale *on line* curata dal Centro di Ateneo di dottrina sociale della Chiesa ed edita da Vita e Pensiero, la casa editrice della Università Cattolica del Sacro Cuore. La rivista nasce come espressione di un più ampio progetto del Centro di Ateneo che comprende anche la realizzazione di un portale ad accesso libero (<https://www.dizionariodottrinassociale.it>) dove saranno rese progressivamente disponibili tutte le voci del nuovo *Dizionario*.

La rivista trimestrale *on line* – di cui questo è il secondo numero – raccoglie in un unico fascicolo le voci del *Dizionario* che verranno pubblicate periodicamente sul sito. Contestualmente alla loro pubblicazione, i fascicoli della rivista vengono resi disponibili *on line* nella sezione Percorsi del sito, da cui potranno essere visionati e scaricati gratuitamente.

L'opera complessiva del nuovo *Dizionario* si propone raggiungere tutte le persone interessate a capire le sfide del presente alla luce dell'insegnamento sociale della Chiesa, valorizzando la ricerca interdisciplinare che si svolge nella nostra Università, e nasce dall'esigenza di aggiornare il precedente *Dizionario* del 2004.

Molte, infatti, sono le “cose nuove” di questo inizio del XXI secolo: scoperte scientifiche e diffusione di nuove tecnologie; nuove forme di comunicazione e di interazione umana; nuovi attori e nuove sfide per la convivenza globale. Pensiamo in particolare all'enorme questione ambientale, all'esperienza della pandemia, alle dinamiche demografiche, alla crescente disuguaglianza dentro e fra le nazioni, all'emergere di nuovi conflitti, all'uso dei *big data*, all'impatto dell'intelligenza artificiale sulla vita quotidiana delle persone e delle comunità...

Nel mezzo delle “cose nuove”, riteniamo che la dottrina sociale della Chiesa costituisca una risorsa preziosa per vivere da protagonisti il “cambio d'epoca” che stiamo attraversando. Infatti, non si tratta solo di prepararsi al futuro: occorre preparare il futuro. In questo orizzonte e con questa aspirazione ha preso forma il progetto di questo nuovo Di-

zionario: uno strumento agile per conoscere, per capire, per orientare l'azione.

Gli autori del *Dizionario* sono studiosi della Università Cattolica del Sacro Cuore, attivi in diverse sedi e in diversi ambiti disciplinari, impegnati nella ricerca e nell'insegnamento della questione di cui trattano nel loro intervento. Nelle voci incluse nella rivista, essi condividono con i lettori la loro prospettiva di dialogo fra ricerca e magistero sociale della Chiesa. Grazie al loro prezioso contributo, desideriamo non solo comunicare a un pubblico vasto i risultati delle loro ricerche, ma soprattutto documentare praticamente come il messaggio cristiano entri nel vivo delle questioni quotidiane e le illumini, orientando le azioni concrete, così che ognuno possa diventare protagonista del bene comune nella vita sociale, civile e politica.

Ci piace pensare che con questa scelta operativa stiamo contribuendo ad attivare processi dinamici (di dialogo e comunicazione, ma anche di contaminazione, gemmazione, generazione...), e non soltanto riempiendo spazi (completando ordinatamente un disegno predefinito, statico). Scegliere la strada di attivare processi significa non sottrarsi al rischio dell'inatteso, includendo cose nuove e valorizzando quanto più possibile il dialogo fra ricerca scientifica e Magistero.

L'Indice riporta la suddivisione nelle grandi aree tematiche, che rispecchiano la varietà dei contributi prodotti dagli Autori sulle questioni più rilevanti del nostro tempo.

All'interno di ciascuna area troverete l'elenco delle voci in ordine alfabetico per autore. Le voci del *Dizionario* hanno una lunghezza variabile: voci lunghe che presentano temi fondamentali, e voci brevi di natura applicativa o esemplificativa. Tutte le voci sono introdotte da un *abstract* e da alcune parole chiave, nella doppia versione in italiano e in inglese. Il numero di voci per ogni singola area è variabile a seconda del fascicolo e delle proposte degli Autori.



Indice

AMBIENTE

POPOLAZIONI INDIGENE, TUTELA DELL'AMBIENTE E DIVERSITÀ CULTURALE
Anna Casella 8

CAMBIAMENTO CLIMATICO E SVILUPPO UMANO
Roberto Zoboli 14

POVERTÀ E DISUGUAGLIANZE

CRISI PANDEMICA E POVERTÀ
Sebastiano Nerozzi 26

SVILUPPO UMANO INTEGRALE

SVILUPPO UMANO
Marco Caselli – Claudia Rotondi 35

RIPENSARE LE RELAZIONI

INDIVIDUO - PERSONA
Marco Salvioi, O.P. 46

PACE E CONVIVENZA

RAZZISMO
Paolo Gomasca – Laura Zanfrini 55

IL DIALOGO NELLA SFERA DELLA POLITICA INTERNAZIONALE CONTEMPORANEA
Paolo Maggiolini 66

POLITICHE E ISTITUZIONI

LA CURA DELLA LEGGE (POSITIVA): VERSO UNA ECOLOGIA GIURIDICA
Barbara Boschetti 74

SOLIDARIETÀ (E DIRITTO INTERNAZIONALE)
Mariangela La Manna 81

CORRUZIONE
Michele Riccardi – Mario A. Maggioni 90

SCIENZE E TECNOLOGIE

IL BENESSERE DEGLI ANIMALI
Erminio Trevisi – Giuseppe Bertoni 103

RELAZIONE DI CURA E RESPONSABILITÀ MEDICA: IMPLICAZIONI GIURIDICHE
Francesco Zecchin 114

ECONOMIA E FINANZA

MONETA DIGITALE
Mariasosa Borroni 123

RISPARMIO E DEBITO PUBBLICO: UNA PROSPETTIVA COSTITUZIONALE
Camilla Buzzacchi 133

MEDIA

HATE SPEECH, LINGUAGGIO D'ODIO
Milena Santerini 139

GLOBALIZZAZIONE

MIGRAZIONI INTERNAZIONALI
Laura Zanfrini 148

MIGRAZIONI IRREGOLARI
Laura Zanfrini 157

MIGRAZIONI FORZATE
Laura Zanfrini 166

VOCI GIÀ PUBBLICATE 176



Ambiente

Fra le cose nuove del XXI secolo c'è la crescente consapevolezza della crisi ambientale e della sua gravità. L'enciclica Laudato si' di papa Francesco offre uno sguardo originale sulla questione ambientale, ribadendo che "tutto è connesso" – specialmente il grido del povero e il grido del pianeta. In questa prospettiva, le risposte di stampo tecnocratico non possono certo bastare. Occorre riscoprire la potenza rigeneratrice di un'azione semplice, ma essenziale: il prendersi cura della casa comune. Cura della natura, ma anche della campagna, del villaggio, del quartiere, della città.

POPOLAZIONI INDIGENE, TUTELA DELL'AMBIENTE E DIVERSITÀ CULTURALE

Anna Casella

L'articolo descrive le principali idee della antropologia culturale classica e contemporanea sul rapporto uomo-ambiente. Riflette sulle teorie contemporanee che mostrano la differenza di mentalità dei popoli amazzonici: per questi la relazione dell'uomo con gli animali e l'ambiente è empatica e complessa. Mostra i fondamentali concetti dei documenti della Chiesa cattolica, attenta alla difesa delle popolazioni amazzoniche, alla valorizzazione del loro stile di vita e al concetto di ecologia integrale.

Parole chiave: *Natura, Popoli indigeni, Crisi ecologica, Antropologia culturale, Amazonia.*

Indigenous peoples, environmental protection and cultural diversity

My article describes the main ideas of classical and contemporary cultural anthropology on the relationship between man and the environment. It focuses on contemporary theories showing the difference in mentality of the Amazonian peoples: for whom the relationship of man with animals and with the environment is empathic and complex. It shows the fundamental concepts of the documents of the Catholic Church, which stands to the defence of the Amazonian populations, to the enhancement of their lifestyle and to the concept of integral ecology.

Keywords: *Nature, Indigenous peoples, Ecological crisis, Cultural anthropology, Amazonia.*

ERC: SH2_7

Uomo, animali e ambiente nella antropologia classica

In che rapporto stia l'uomo con l'ambiente naturale è tema che si trova alle origini della scienza antropologica. È stato declinato in diversi modi: le tecniche materiali con le quali i popoli organizzano la loro vita modificando la natura; la relazione che gli umani stabiliscono con i "non umani" (animali e piante); le diverse maniere con le quali i popoli indigeni concepiscono sé stessi; l'analisi degli effetti della presenza umana sull'ambiente nell'era definita "Antropocene".

Anna Casella, Università Cattolica del Sacro Cuore, Brescia.

Email: anna.casella@unicatt.it

La presenza di popolazioni “primitive” (o selvagge, o “di natura” come erano considerate dagli Europei) ha posto domande agli antropologi classici. Erano, queste, espressione di un processo degenerativo, come sostenevano i missionari metodisti Williams e Calvert, oppure si collocavano all’inizio della scala evolutiva (come argomentavano McLennan e Bachofen parlando della famiglia o Tylor e Frazer ragionando di religione)? E come intendere la loro peculiare maniera di rapportarsi con l’ambiente? Dalle Trobriand, agli inizi del Novecento, Malinowski osservava come la semplicità tecnica delle popolazioni melanesiane non derivasse da incapacità, quanto piuttosto da una scelta ragionata. Negli stessi anni, Boas, pubblicando un volume sull’arte, dimostrava la grande capacità espressiva dell’arte degli eschimesi e degli indigeni canadesi. Più tardi, il missionario-etnologo Leenhardt si sarebbe confrontato con le categorie mentali dei kanaki della Nuova Caledonia. Osservò come il loro pensiero partisse dalla idea della partecipazione di tutte le entità al “*kamo*” (vita). Il confine tra umano e non umano appariva, dunque, permeabile come quello tra vita e morte: l’antenato era vivo, mentre non lo era l’uomo asociale. E la domanda, rivolta all’indigeno Boeseu, se avesse compreso il concetto di anima, ebbe una risposta inattesa: la novità portata dal missionario era piuttosto il concetto di “corpo”. Il “pensiero selvaggio”, cioè l’insieme delle categorie conoscitive dei popoli amerindi, porta infine Lévi-Strauss a smentire l’antropocentrismo: l’uomo si considera in relazione con i “non umani” e costruisce conoscenza per analogia osservando il contesto naturale.

Ecologia e “nuove ontologie” nel pensiero contemporaneo

L’ecologia è rilevante nell’opera di Bateson, eclettico pensatore ai confini tra antropologia, etologia, filosofia. Riflettendo sui processi di conoscenza e sulla presenza dell’uomo nel mondo, Bateson approda a due importanti conclusioni: la mente umana ragiona “dentro” un ambiente fisico che le offre stimoli e significati; l’uomo dovrebbe riconoscere la sua interdipendenza con gli altri uomini e con la natura. Scrive: “uscire dall’ego-logica è dunque il primo passo per connetterci a un piano cosmico e prendere consapevolezza delle nostre azioni”. È di una “ecologia della mente” che abbiamo bisogno.

L’analisi dei modelli mentali degli Achuar ecuadoregni porta invece l’antropologo francese Descola a contestare il razionalismo cartesiano

che separa lo spirito dalla natura (intesa come pura estensione) per osservare altre prospettive: totemismo, animismo, analogia. Prospettive che fondano una visione etica, poiché “*animali, piante, minerali, sono altrettanti coinquilini del mondo*”. La cosiddetta “svolta ontologica” degli anni Novanta del Novecento, riflette sulle cosmologie amazzoniche con l’intento di restituire loro dignità teorica. Per il brasiliano Viveiro de Castro, il modo di pensare dell’uomo amazzonico riconosce le diverse prospettive degli umani e dei “non umani”. Ricalca un paradigma sciamanico, poiché la distanza tra uomo e animale non è così radicale da impedire una qualche forma di comprensione, come dimostrano i miti. Il pensiero indigeno, dunque, rivendica una visione della realtà che non separa, piuttosto mette in relazione, e soprattutto, si esprime in una ecologia militante. La stessa che aveva interessato il francese Malaurie, per il quale lo studio della mentalità eschimese si combinava con l’appassionata difesa del loro stile di vita.

Anche l’analisi degli effetti della presenza umana sull’ambiente ha trovato spazio negli studi antropologici assumendo una prospettiva critica. Anticipato dall’opera di Wallerstein sull’economia del “sistema-mondo”, Moore ha recentemente coniato il termine “capitalocene” per indicare il sistema economico orientato al profitto, ai danni della natura. I fenomeni del *land grabbing*, quelli del controllo dell’acqua, sono esempi di questa distorsione ideologica, così come le dinamiche del cambiamento accelerato studiate dal norvegese Hylland Eriksen o il diffondersi delle pandemie, osservate dal francese Keck e attribuite allo scorretto rapporto tra uomo e animali.

Culture, indigeni e crisi ecologica nei documenti del Magistero

I temi del rapporto uomo-ambiente e delle diverse concezioni culturali, costituiscono molta parte della lettera enciclica *Laudato si'*, del 2015 e dei documenti del Sinodo sull’Amazzonia, del 2019 e 2020. Ne ricordo alcuni: la radice umana della crisi ecologica (l’antropocentrismo deviato, la natura sfruttata); la critica al paradigma tecno-economico; l’attenzione alle culture indigene e alla loro visione alternativa della relazione uomo-ambiente; la necessità di adottare un nuovo stile di pensiero e di pratica, inteso come “ecologia integrale”.

Nei documenti del Magistero si supera, anzitutto, l’ambientalismo ingenuo che si limita alla salvaguardia della natura per osservare le com-

plesse radici della crisi ecologica. Questa è “*manifestazione esterna della crisi etica, culturale e spirituale della modernità*” (*Laudato si'*, 119). Deriva da quella “*cultura dello scarto*” che riguarda le cose, divenute rifiuti, e le stesse persone. Il degrado di vaste aree del mondo e l’impoverimento delle popolazioni che vi abitano va ricondotto alla mentalità del profitto rapido e dello sfruttamento applicato alle risorse della terra e al lavoro umano (*Amazzonia*, 10). Sono, infine, i diseguali rapporti tra società ed economie, ad aver prodotto il “*debito ecologico*” del Nord nei confronti del Sud del mondo (cfr. *Laudato si'*, 20; 51; 123; 158).

Delle culture indigene si lamenta la condizione di difficoltà in cui versano a causa del modello di sviluppo tecno-economico che ha indebolito “l’immensa varietà culturale, che è un tesoro dell’umanità” (*Laudato si'*, 144; 179). Il documento finale *Amazzonia: nuovi cammini per la Chiesa e per un’ecologia integrale* afferma: *Nella gente dell’Amazzonia troviamo insegnamenti di vita. I popoli originari e quelli che sono arrivati più tardi e hanno forgiato la loro identità nella convivenza, sono portatori di valori culturali in cui scopriamo i semi del Verbo*. E ancora: “*Il pensiero dei popoli indigeni offre una visione integratrice della realtà, capace di comprendere le molteplici connessioni esistenti tra tutto il creato. Ciò contrasta con la corrente dominante del pensiero occidentale che tende a frammentare per comprendere la realtà, ma poi non riesce ad articolare nuovamente l’insieme delle relazioni tra i vari campi del sapere. [...] Troviamo anche altri valori nei popoli originari quali la reciprocità, la solidarietà, il senso di comunità, l’uguaglianza, la famiglia, la loro organizzazione sociale e il senso del servizio*” (*Amazzonia*, 43-44). Per questo occorre rispettare la storia dei popoli amazzonici, la loro cultura e il modello del “buon vivere” che essi hanno realizzato (*Discorso di apertura del Sinodo, 7 ottobre 2019*).

Popoli indigeni e crisi ambientale

Come sosteneva Malaurie, vivendo in empatia con la natura i popoli indigeni ne divengono le “sentinelle”: per primi colgono la crisi ambientale ma sanno anche trovare soluzioni adeguate. “*È indispensabile prestare speciale attenzione alle comunità aborigene con le loro tradizioni culturali. Non sono una semplice minoranza tra le altre, ma piuttosto devono diventare i principali interlocutori*” (*Laudato si'*, 146). E questo perché “*la gestione tradizionale di ciò che la natura offre loro è stata fatta nel modo che oggi chiamiamo ‘gestione sostenibile’*” (*Amazzonia*, 44). Le problematiche ecologiche e sociali,

infatti, non possono venire risolte “*con normative uniformi o con interventi tecnici*”, piuttosto richiedono la partecipazione attiva degli abitanti (*Laudato si'*, 144). La stessa nozione di “qualità della vita” che orienta gli interventi, va misurata sui principi pratici e sui valori simbolici dei diversi gruppi umani (*Laudato si'*, 143-144).

I documenti del Magistero enumerano tutte le culture amazzoniche: i popoli nativi (che siano in rapporto coi bianchi o vivano in isolamento volontario) i migranti, gli indigeni nelle città, i meticci e gli afro-discendenti. Valorizzare i loro sistemi di pensiero, dare dignità alle pratiche quotidiane per favorire la loro collocazione politica, sociale ed ecclesiale diventa, dunque, imperativo etico. “*La vita dei popoli indigeni, meticci, che abitano lungo le rive dei fiumi, contadini, ‘quilombolas’ e/o afro-discendenti e delle comunità tradizionali è minacciata dalla distruzione, dallo sfruttamento ambientale e dalla sistematica violazione dei loro diritti territoriali. È necessario difendere i diritti all’autodeterminazione, alla demarcazione dei territori e alla consultazione preventiva, libera e informata. Questi popoli hanno ‘condizioni sociali, culturali ed economiche che li distinguono da altri settori della comunità nazionale e che sono governati in tutto o in parte dai propri costumi o tradizioni o da una legislazione speciale’ (Amazzonia, 47).*”

Tra visione antropologica e pastorale

Appare molto ricco il quadro degli argomenti che entrano nel dibattito antropologico e nei documenti del Magistero: la comprensione delle “ontologie native” e la difesa delle comunità indigene e tradizionali e dei loro diritti; la consapevolezza delle relazioni tra esseri umani e non umani; il depauperamento della terra; l’intreccio tra tutela ambientale e giustizia sociale.

Si rintraccia anche qualche significativa differenza: mentre l’analisi antropologica sembra privilegiare una descrizione astratta degli indigeni e del loro mondo mentale, i documenti del Magistero mettono maggiormente in risalto la marginalità cui essi sono condannati, le difficoltà di relazione tra popoli diversi, i drammatici processi socio-economici che li impoveriscono.

Ricordando i danni del paradigma tecno-economico, il Magistero offre una risposta di tipo teologico: il dettato biblico non consente di sfruttare la terra, impone piuttosto di coltivare e custodire il “*giardino del mondo*”, per fini non solo economici (*Laudato si'*, 67). Infatti, “*lo scopo*

finale delle altre creature non siamo noi. Invece tutte avanzano, insieme a noi e attraverso di noi, verso la meta comune che è Dio” (Laudato si’, 83).

Infine, nei documenti del Magistero assume larga rilevanza il concetto di “ecologia integrale” fondato sulla necessità di conversione ad un nuovo modo di pensare la natura e di agire in essa. È un concetto complesso, perché riguarda sia la cura del creato sia il perseguimento della giustizia sociale e del bene comune. Infatti, “*un vero approccio ecologico diventa sempre un approccio sociale, che deve integrare la giustizia nelle discussioni sull’ambiente, per ascoltare tanto il grido della terra quanto il grido dei poveri*” (Laudato si’, 49). Soprattutto, si sostiene su una profonda visione spirituale, derivata dalla fede (Laudato si’, 64).

Bibliografia

Descola P. (2014), *Oltre natura e cultura*, Seid.

Hylland Eriksen T. (2016), *Fuori controllo. Una antropologia del cambiamento accelerato*, Einaudi.

Moore J.W. (2017), *Antropocene o Capitalocene. Scenari di ecologia-mondo nella crisi planetaria*, Ombre Corte.

Mangiameli G. - Fabiano E. (2019), *Dialoghi con i non umani*, Mimesis.

Viveiro De Castro E. (2017), *Metafisiche cannibali. Elementi di antropologia post-strutturale*, Ombre corte.

CAMBIAMENTO CLIMATICO E SVILUPPO UMANO

Roberto Zoboli

La dottrina della Chiesa guarda al cambiamento climatico come una minaccia per lo sviluppo umano integrale che deve essere affrontata attraverso una combinazione di governance globale e cambiamenti di attitudine morale verso il Creato e di stili di vita. Mentre vi è ora un generale consenso della scienza, della politica, degli attori economici e delle persone sulla necessità di forti politiche climatiche, gli attuali impegni di controllo del clima e dei suoi impatti potrebbero essere insufficienti. Una questione chiave rimane il rapporto tra, da un lato, i Paesi ricchi ed emergenti, che sono i maggiori emettitori di gas serra, e, dall'altro lato, i Paesi poveri, che sono destinati a soffrire di più le conseguenze umane ed economiche del cambiamento climatico.

Parole chiave: *Cambiamento climatico, Sviluppo umano, Global commons, Custodia del creato, Ecologia integrale, Paesi in via di sviluppo.*

Climate change and human development

The doctrine of the Catholic Church looks at climate change as a threat to integral human development that has to be addressed through a combination of global governance and changes in moral attitudes towards the Creation as well as life styles. While there is, at present, a general consensus of science, politics, business communities and people on the need for strong climate change policies, the collective actions in place can be insufficient to control climate change and its impacts. A key issue is still the relationship between rich as well as emerging countries, the main contributors to emissions, and the poor countries, which are bound to suffer the most from climate change in terms of human and economic costs.

Keywords: *Climate change, Human development, Global commons, Custody of creation, Integral ecology, Developing countries.*

ERC: SH2_7

Il percorso della dottrina

Nessun problema ambientale ha finora generato una così alta e acuta preoccupazione collettiva come il cambiamento climatico, tanto da esse-

Roberto Zoboli, Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano.

Email: roberto.zoboli@unicatt.it

re considerato come un rischio per la specie umana. Il sistema clima ha infatti una profonda influenza su tutti i processi della biosfera, venendone a sua volta influenzato, e quindi “*i cambiamenti climatici sono un problema globale con gravi implicazioni ambientali, sociali, economiche, distributive e politiche, e costituiscono una delle principali sfide attuali per l’umanità*” (*Laudato si’*, 2015, 25).

L’avvio di un’attenzione della dottrina per l’ambiente globale può essere collocato nei primi anni ’70, in prossimità della prima conferenza delle Nazioni Unite sull’ambiente umano (Stoccolma 1972), quando Paolo VI affermava: “*non soltanto l’ambiente materiale diventa una minaccia permanente: inquinamenti e rifiuti, nuove malattie, potere distruttivo totale; ma è il contesto umano, che l’uomo non padroneggia più, creandosi così per il domani un ambiente che potrà essergli intollerabile: problema sociale di vaste dimensioni che riguarda l’intera famiglia umana. A queste nuove prospettive il cristiano deve dedicare la sua attenzione, per assumere, insieme con gli altri uomini, la responsabilità di un destino diventato ormai comune*” (*Octogesima adveniens*, 1971, 21) (sull’avvicinamento della Santa Sede al percorso avviato dalla Conferenza di Stoccolma, e sul successivo allontanamento, si veda Piccioni 2018).

Gli sviluppi successivi della dottrina hanno sempre collocato il cambiamento climatico nel contesto dello sviluppo umano integrale su scala globale, con particolare attenzione alla povertà e alla necessità di unire progressi di *governance* con un recupero profondo di valori, cambiamento di stili di vita e senso di connessione e fraternità, in una visione dello sviluppo che è morale. Affermava Giovanni Paolo II: “*una giusta concezione dello sviluppo non può prescindere da queste considerazioni – relative all’uso degli elementi della natura, alla rinnovabilità delle risorse e alle conseguenze di una industrializzazione disordinata –, le quali ripropongono alla nostra coscienza la dimensione morale, che deve distinguere lo sviluppo*” (*Sollicitudo rei socialis*, 1987, 34).

Nel disegnare una dottrina della “Custodia del Creato”, Benedetto XVI ricordava che: “*questa responsabilità è globale, perché non concerne solo l’energia, ma tutto il creato, che non dobbiamo lasciare alle nuove generazioni depauperato delle sue risorse. [...] la protezione dell’ambiente, delle risorse e del clima richiede che tutti i responsabili internazionali agiscano congiuntamente e dimostrino prontezza ad operare in buona fede, nel rispetto della legge e della solidarietà nei confronti delle regioni più deboli del pianeta*” (*Caritas in veritate*, 2009, 50).

La *Laudato si'* di Papa Francesco (2015), approfondendo in modo forte il principio di integrazione profonda tra Dio, umani e Creato, colloca il cambiamento climatico nella sfera generale dell'ecologia integrale, con una grande attenzione ai drammatici squilibri generati dai processi di sviluppo nel Sud del mondo. Nel vasto processo di mobilitazione globale della Chiesa, delle comunità e delle persone innescato dalla *Laudato si'*, anche in connessione con la *Fratelli tutti* (2020), il clima è tra i temi centrali. Nella piattaforma settennale per la “*Laudato si'* in azione”, lanciata nel 2020, il clima si colloca nel primo dei sette “*Laudato si'* Goals – LSGs” (Obiettivi della *Laudato si'* – OLS), vale a dire la “Risposta al grido della terra” (cfr. *Laudato si'. Anno dell'anniversario speciale. 24 maggio 2020 - 24 maggio 2021*).

Una forte attenzione al clima e ai cambiamenti necessari per il suo governo emerge anche nel processo della “*Economy of Francesco*”, avviato da Papa Francesco nel 2020. Allo stesso modo, il clima come condizione essenziale di vita delle popolazioni ai margini dello sviluppo pervade l'esortazione apostolica *Querida Amazonia* (2020).

Consenso globale

La maturazione di questo percorso delle dottrina si innesta su un raggiunto consenso globale intorno alla necessità di contrastare il cambiamento climatico. Già in via di maturazione dal decennio scorso (Zoboli 2010), tale consenso si è ulteriormente rafforzato nella fase più recente, soprattutto dopo l'Accordo di Parigi sul clima del 2015, lo stesso anno della *Laudato si'*.

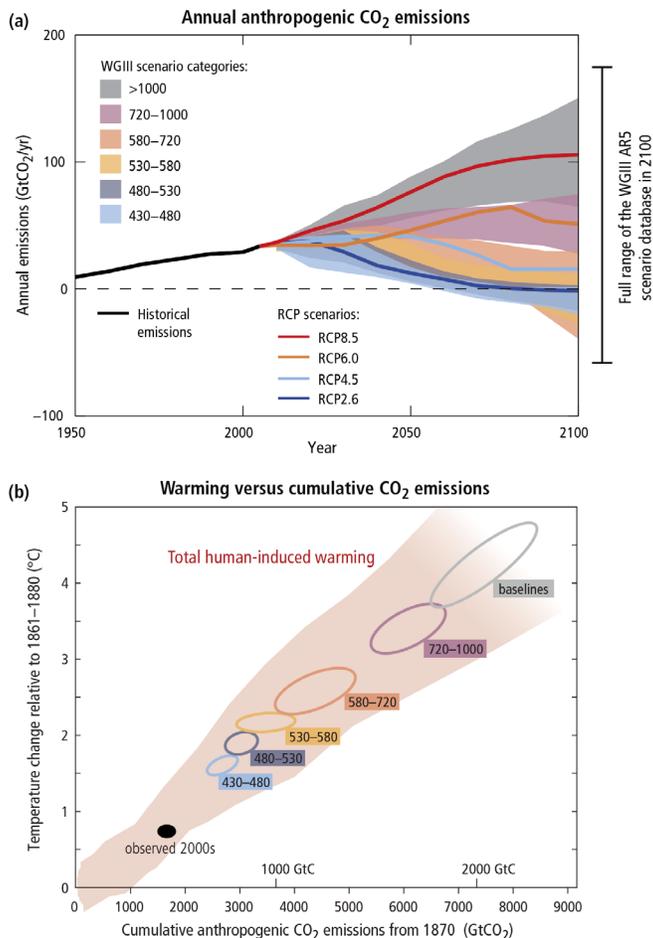
Consenso scientifico

Attualmente, la quasi totalità degli scienziati concorda sia sull'esistenza di un processo di alterazione dell'equilibrio climatico sia sulla responsabilità umana nel contribuire ad esso.

Il ruolo della base scientifica per sostenere politiche climatiche è sempre stato fondamentale, e l'*Intergovernmental Panel on Climate Change* (IPCC) produce dal 1990 i suoi *assessment* di evidenza scientifica a sostegno delle politiche globali (si veda IPCC, 2014, *AR5 Synthesis Report*. Il prossimo *assessment* è previsto nel 2022). Gli scenari di riferimento degli IPCC indicano, non solo un ruolo critico dell'azione umana nel causare il cambiamento, ma anche un ruolo decisivo dell'azione umana

per controllarlo. Lo scenario peggiore di IPCC (RCP8.5), quello in cui manca una forte politica globale, prevede un aumento di temperatura al 2100 fino a +5°C, con effetti catastrofici. Nell'altro scenario estremo (RCP2.6), quello in cui si attua una forte riduzione immediata delle emissioni di gas serra, vale a dire un picco di emissioni al 2020, la crescita della temperatura media si attesterebbe fra 1,5°C e 2°C nel periodo 2081-2100, rendendo ancora governabili gli effetti del cambiamento climatico (vedi figura 1). Diverse analisi indicano un quadro climatico in peggioramento nonostante le politiche in atto (Pihl et al. 2019).

Figura 1
Scenari IPCC 2014



Nella ricerca economica e sociale sul clima (si veda ad esempio Wagner e Weitzman 2015), un ruolo centrale assume il concetto di “*cost of inaction*”, vale a dire i costi umani ed economici del cambiamento climatico in assenza di politiche. Vi è convergenza di stime sul fatto che la non-azione causi perdite molto superiori rispetto ai costi economici indotti dalle politiche climatiche, in particolare attraverso il cambiamento dei sistemi energetici, determinando così un beneficio sociale netto di queste ultime (Sanderson e O’Neill, 2020).

Consenso politico

In parallelo all’affermarsi del consenso scientifico, si sono consolidati, seppure con grande lentezza, i percorsi di consenso politico e cooperazione globale.

Dopo la Convenzione quadro sul cambiamento climatico (1992), il Protocollo di Kyoto (1997) ha imposto ai Paesi cosiddetti Allegato 1 (Paesi OCSE e in “transizione” nel 1990) un modesto obbligo di riduzione delle emissioni del 5%, da raggiungere nel 2008-2012. Sulla base del principio di “responsabilità comune ma differenziata”, non avevano invece impegni di riduzione i Paesi non inclusi nell’Allegato 1. Dopo un contrastato processo, che ha visto prima il ritiro degli Stati Uniti a presidenza Bush e poi il rientro a presidenza Obama, si è giunti all’Accordo di Parigi (2015). L’Accordo è una svolta soprattutto per la numerosità dei Paesi (197) che prendono impegni per la riduzione delle emissioni, ma non per i suoi effetti attesi che, ad impegni attuali, sono insufficienti per raggiungere il *target* (aumento di temperatura inferiore a +2°C rispetto all’era preindustriale). Di nuovo, l’Amministrazione Trump aveva allontanato gli Stati Uniti dall’Accordo, mentre la nuova Amministrazione Biden (dal 2021) fa rientrare negli impegni di Parigi il secondo maggior Paese emittente di gas serra (sul percorso e lo stato attuale del regime internazionale per il clima si veda UNFCCC, *Climate: Get the big picture*). In tale percorso, l’Unione Europea un sempre assunto un ruolo di *leadership*. Il cambiamento climatico è al centro dello *European Green Deal*, priorità della Commissione von der Leyen (dal 2019), con obiettivi di “neutralità climatica” da raggiungere nel 2050. Nei primi mesi del 2021, si è consolidato il dialogo tra UE, USA e Cina per convergere assieme alla neutralità climatica a metà del secolo (Cina al 2060).

Questo complesso percorso, che ha richiesto circa trentatré anni di diplomazia internazionale, rivela i profondi contasti che hanno guidato sia i rapporti tra i grandi Paesi, maggiori emittenti di gas serra, sia il

rapporto tra Nord e Sud del mondo, quest'ultimo maggiore vittima degli impatti del clima. Tuttavia, esso dimostra la possibilità di un'azione collettiva per i *global commons* che non si è affermata, invece, in altre aree critiche del sistema internazionale.

Consenso degli attori economici

Su questo sfondo di consenso scientifico e politico, si è affermato anche un significativo consenso da parte degli attori economici. Non sempre è stato così. Per lungo tempo, il sistema industriale, a scala globale e di singoli settori e Paesi, ha visto nelle politiche ambientali una fonte di costi e perdite di produttività/competitività, e ciò soprattutto nel caso delle politiche climatiche ed energetiche, data la loro estesa incidenza sui sistemi produttivi, tecnologici e organizzativi.

Negli ultimi anni, la gran parte degli attori economici ha progressivamente assunto una posizione favorevole a robuste politiche climatiche. Parte di questa conversione dipende dalla comprensione che l'ambiente e il clima possono essere un nuovo terreno di competizione strategica tra imprese, settori e Paesi, costituendo quindi un'opportunità per gli innovatori. Il cambio di passo è venuto innanzitutto dalle grandi imprese globali dotate di grandi capacità di innovazione tecnologica e avvio di nuovi *business*, e da parte dei *big player* dell'energia, consapevoli di una progressiva marginalizzazione delle fonti fossili. Ciò non elimina l'azione di *lobbying* avversa che le imprese conducono sulla formulazione di molte specifiche politiche ambientali.

Il più recente processo che conduce le imprese in direzione pro-clima è l'affermarsi della "finanza sostenibile" e dei criteri ESG (*Environmental, Social and Governance*). Il sistema finanziario (banche centrali, supervisor, grandi gruppi bancari) ha iniziato a considerare il rischio climatico come componente di valutazione dei crediti, con una progressiva discriminazione dei *business* potenzialmente esposti.

Consenso delle persone

Per il mutato atteggiamento delle imprese e per la legittimità delle politiche è rilevante l'altro grande ambito di consenso, quello da parte delle persone. Anche sotto l'influenza di una comunicazione sul clima ormai divenuta pervasiva, la cosiddetta "opinione pubblica" della maggior parte dei Paesi ha maturato forti timori per un possibile collasso climatico. Le indagini rivelano che, prima delle crisi Covid, la maggior parte dei cittadini europei vedeva nel clima una delle principali minacce ed

era sempre più determinata a spingere i propri governi e le industrie ad intraprendere azioni forti.

Negli ultimi anni, intorno alla crisi climatica sono sorti nuovi movimenti di opposizione generazionale, come i “*Fridays for Future*”, che si sono inseriti in un panorama vastissimo di posizioni e iniziative sul clima promosse dal sistema delle ONG, molte delle quali hanno integrato il clima con altri temi ambientali e in quelli della povertà, dello sviluppo, dei diritti umani e della giustizia.

La crisi pandemica non ha deviato questo percorso dell’opinione pubblica, che anzi sembra avere saldato pandemia e problema climatico, entrambi connessi al nostro comportamento verso il Creato, in un’unica e aggravata percezione di vulnerabilità e di impotenza.

La traduzione di tale consenso in comportamenti presenta, tuttavia, numerose ambiguità, proprio mentre la *Laudato si’* afferma che: “*l’umanità è chiamata a prendere coscienza della necessità di cambiamenti di stili di vita, di produzione e di consumo, per combattere questo riscaldamento [del pianeta] o, almeno, le cause umane che lo producono o lo accentuano*” (23). In alcuni casi, la propensione delle persone verso comportamenti favorevoli ad ambiente e clima deriva da convinzioni profonde. In altri casi, invece, i modelli di consumo nuovi o modificati in senso ambientale rappresentano, specie nei Paesi ricchi, forme di un diverso consumismo, basato su nicchie commerciali di lusso o sospinto da una comunicazione che utilizza in modo strumentale i riferimenti all’evidenza scientifica e alle motivazioni morali.

Insufficienza globale

Il quadro di acquisito consenso generale non garantisce che verrà invertito il processo di cambiamento climatico, che è fortemente inerziale, tanto da rendere tecnicamente tardiva la convergenza tra politiche, industria e persone.

I dati indicano che, nonostante estesi progressi di efficienza energetica ed emissiva, le emissioni globali continuano a crescere sotto la spinta della crescita economica, che in alcuni Paesi si combina con un’ancora sostenuta crescita della popolazione e una bassa capacità tecnologica e finanziaria. I rischi di un insuccesso nel controllare il cambiamento climatico e i suoi effetti sono reali. Il criterio per sintetizzare la situazione è quello del “*carbon budget*”, cioè la quantità massima cumulativa di gas

serra che è possibile emettere per mantenere l'aumento di temperatura sotto +1,5°C. I dati IPCC (*SR15 - Global Warming of 1.5°*) indicano che il *carbon budget* residuo può essere stimato, con media confidenza, in 420 miliardi di tonnellate di CO₂ equivalente e quindi, al livello attuale di emissioni di circa 42 miliardi di tonnellate/anno, verrebbe esaurito in circa 10 anni.

Gli interrogativi che ne derivano coinvolgono in modo forte i rapporti tra Nord e Sud del mondo e lo sviluppo umano integrale, vale a dire la preoccupazione principale attraverso cui la dottrina guarda al problema climatico.

Divari Nord-Sud

Vi è evidenza che il contributo maggiore alle emissioni di gas serra viene, storicamente, dai Paesi industriali e poi, nella fase recente, dalle grandi economie emergenti (in particolare Cina, da alcuni anni il maggior Paese di emissione, e India). Per contro, nel 2019 l'Africa in complesso emetteva solo il 3,8% delle emissioni totali di CO₂ equivalente. Vi è altrettanto chiara evidenza che sono le economie più povere a soffrire di più gli effetti attuali e attesi del cambiamento climatico, specie quando dipendono criticamente dall'agricoltura e dalle risorse naturali. È in queste economie che il cambiamento dei regimi idrici, gli estremi climatici, la desertificazione, l'impoverimento degli ecosistemi si traducono in grandi perdite economiche e umane. Ad esempio, gli scenari climatici per l'Africa subsahariana indicano che potrebbe diventare molto più acuta la competizione per l'acqua tra agricoltura, uso idroelettrico e uso umano. Anche se di incerta definizione legale e limitata misurazione statistica, il fenomeno dei "migranti climatici" tende ad affermarsi, specie in connessione con povertà e conflitti, come drammatica forma di "adattamento" al clima. *“È tragico l'aumento dei migranti che fuggono la miseria aggravata dal degrado ambientale, i quali non sono riconosciuti come rifugiati nelle convenzioni internazionali e portano il peso della propria vita abbandonata senza alcuna tutela normativa. [...] La mancanza di reazioni di fronte a questi drammi dei nostri fratelli e sorelle è un segno della perdita di quel senso di responsabilità per i nostri simili su cui si fonda ogni società civile” (Laudato si', 25).*

Mitigazione

Nelle politiche globali di mitigazione, la profonda asimmetria tra Paesi è stata affrontata ricorrendo al principio di “responsabilità comune ma differenziata”. Tale approccio è stato, di fatto, indebolito nell’Accordo di Parigi, basato su impegni unilaterali delle quasi totalità dei Paesi, compresi molti Paesi poveri. Sebbene il nuovo approccio di Parigi consenta di avvicinare l’obiettivo globale sulla temperatura, tuttavia depone l’idea di una centralità dei Paesi ricchi nella soluzione del problema. *“Alcune delle strategie per la bassa emissione di gas inquinanti puntano alla internazionalizzazione dei costi ambientali, con il pericolo di imporre ai Paesi con minori risorse pesanti impegni sulle riduzioni di emissioni, simili a quelli dei Paesi più industrializzati. L’imposizione di queste misure penalizza i Paesi più bisognosi di sviluppo. In questo modo si aggiunge una nuova ingiustizia sotto il rivestimento della cura per l’ambiente. [...] Resta certo che ci sono responsabilità comuni ma differenziate [...]”* (*Laudato si’*, 170).

In prospettiva, uno snodo centrale dei rapporti Nord-Sud riguarda il già citato “carbon budget residuo”, stimato in dieci anni di emissioni attuali: come dovrebbe essere distribuito, in un quadro dove i grandi Paesi più sviluppati hanno obiettivi di neutralità climatica per la metà del secolo, mentre i Paesi poveri devono perseguire lo sviluppo umano anche attraverso l’accesso all’energia e la crescita materiale, e perciò emettendo di più?

Adattamento e prevenzione

La maggiore esposizione dei Paesi poveri ai danni da clima pone al centro il tema dell’adattamento. Mentre la “mitigazione” si riferisce alla riduzione delle emissioni, e ha come sua leva i sentieri di decarbonizzazione e neutralità climatica, l’“adattamento” riguarda strategie e misure rivolte a minimizzare gli impatti e i costi – umani, sociali, economici, naturali – del cambiamento climatico in atto che non è mitigato o mitigabile. L’adattamento coinvolge solo in parte la sfera tecnologica e riguarda invece le strategie di insediamento umano, quelle agricole, quelle di protezione contro gli estremi climatici, e molto altro, in una prospettiva multi-settoriale e multi-livello ispirata a principi generali di prevenzione del rischio, riduzione della vulnerabilità e aumenti della resilienza al clima, assicurazione e autoassicurazione.

Già nella COP 7 di Marrakesh (2001) è stato introdotto lo strumento dei *National Adaptation Programme of Action* (NAPA) dei Paesi in via di sviluppo, mentre nel 2010 la COP 16 di Cancun ha adottato l'*Adaptation Framework* affermando il principio che l'adattamento deve acquisire pari rilevanza rispetto alla mitigazione. Anche la Commissione Europea ha adottato una *strategia di adattamento* (2013), rilanciata nel 2021 nell'ambito dello *European Green Deal* e della *Legge europea sul clima*.

L'adattamento si presta, più della mitigazione, che può creare nuovi *business*, ai dilemmi economici dell'azione preventiva. Spesso i costi di prevenzione/adattamento sono "costi opportunità", cioè possibilità di sviluppo e di attività economica a cui si deve rinunciare per poter prevenire danni futuri. Il beneficio della prevenzione/adattamento è quindi talvolta connesso al "non fare", o al fare in modo più costoso. Ciò pone la prevenzione/adattamento in una posizione di svantaggio nelle decisioni amministrative ed economiche. Si può dubitare che si investirà abbastanza in azioni di adattamento, specie in Paesi poveri con bassa capacità amministrativa e poco disposti ad assumere "costi opportunità" di rinuncia alle possibilità di sviluppo.

Finanza e tecnologia

L'architettura della cosiddetta "*climate finance*", gestita da istituzioni internazionali e governi per il trasferimento finanziario di assistenza climatica ai Paesi in via di sviluppo, ha raggiunto una straordinaria complessità, con 27 fondi multilaterali o *multi-donor* attivi. Tuttavia, a fronte dell'impegno dei Paesi donatori di arrivare a 100 miliardi di dollari anno di flussi di donazione, confermato a Parigi nel 2015, i dati attuali indicano un impegno complessivo di 40 miliardi, con fondi approvati per 25 miliardi. Sono cifre molto lontane dai fabbisogni stimati per mitigazione e adattamento, che superano le centinaia di miliardi (dati sugli impegni, i depositi e i progetti approvati dai fondi multilaterali per il cambiamento climatico in *Climate Funds Update*).

Ancora più articolata complessa è l'azione sul trasferimento tecnologico che, nonostante i diversi meccanismi attivati nell'ambito delle politiche globali, mantiene un'intrinseca ambiguità di mezzi e fini sia in tema di gratuità del trasferimento sia in tema di reali strategie dei Paesi avanzati, che su energia e clima cercano mercati globali per le proprie capacità tecnologiche.

Anche il fronte del trasferimento finanziario e tecnologico segna quindi insufficienze e dilemmi aperti che, a loro volta, indicano l'inseparabilità tra problema climatico e sviluppo umano integrale su scala globale.

Riferimenti bibliografici

Piccioni L. (2018), *Chiesa ed ecologia 1970-1972: un dialogo interrotto*, I quaderni di Altrionovecento, Numero 10, Fondazione Luigi Micheletti.

Pihl, E. *et al.* (2019), *10 New Insights in Climate Science 2019*, Future Earth & The Earth League.

Sanderson B.M., O'Neill B.C. (2020), *Assessing the costs of historical inaction on climate change*, Nature Scientific Reports, 10:9173.

Wagner G., Weitzman M.L. (2015), *Climate Shock: The Economic Consequences of a Hotter Planet*, Princeton University Press.

Zoboli R. (2010), *Issue-based communities in global governance*, in *Global Governance in a Plural World*, a cura di S. Beretta e R. Zoboli, Vita e Pensiero, 379-418.



Povertà e disuguaglianze

Il vorticoso cambiamento degli ultimi decenni ha portato con sé molti effetti contrastanti sulla vita quotidiana degli abitanti del nostro pianeta, con progressi e arretramenti in materia di povertà e disuguaglianza, che è necessario mappare e capire. Osserviamo tante forme non materiali di povertà, troppe disuguaglianze nelle opportunità oltre che negli esiti, l'esistenza di persone e popoli in situazioni senza apparenti vie d'uscita. In tutto questo risuona un annuncio chiaro: ciascuno è prezioso, unico e irripetibile; tutti partecipiamo della medesima altissima dignità, che deriva dall'essere immagine di Dio.

CRISI PANDEMICA E POVERTÀ

Sebastiano Nerozzi

Questo articolo descrive l'impatto del Covid-19 sulla povertà a livello globale e nazionale. Disoccupazione di massa, forti riduzioni nei redditi da lavoro e crescita della disuguaglianza di reddito spiegano in gran parte l'ampia crescita della povertà, che ha avuto, comunque, un impatto differenziato in regioni, Paesi e gruppi sociali diversi. Mentre la risposta dei governi e della società civile ha consentito di alleviare l'impatto sociale della crisi, dopo la fine dell'emergenza, politiche di consolidamento fiscale mal concepite potrebbero rinforzare ulteriormente il trend verso la crescita della povertà e della disuguaglianza.

Parole chiave: Povertà, Disuguaglianza, Covid-19, Lavoro, Politiche fiscali.

The Pandemic Crisis and Poverty

This article describes the impact of Covid-19 upon poverty at the Global and national level. Mass unemployment, steep reductions in labour incomes, and rising inequalities largely explain the vast growth of poverty, with a differential impact upon different regions, countries, and social groups. While the response of governments and civil society have alleviated the social impact of the Covid crisis, ill-designed fiscal consolidation strategies after the end of the emergency could reinforce the trend towards growing poverty and income inequality.

Keywords: Poverty, Income inequality, Covid-19, Labour, Fiscal policies.

ERC: SH1_3; SH3_2; SH3_3

Una crisi sanitaria, economica e sociale

La crisi provocata dalla diffusione del virus Sars-CoV-2 ha avuto effetti enormi non solo dal punto di vista sanitario, ma anche sociale ed economico. Ad aprile 2021 erano quasi 140 milioni i contagiati registrati a livello mondiale, mentre le stime dei “morti in eccesso”, direttamente o indirettamente dovuti alla Pandemia, oscillano fra i 7 e i 13 milioni (*The Economist*, 11 maggio 2021). La pandemia e le misure sanitarie attivate per contenerne la diffusione hanno generato effetti economici e socia-

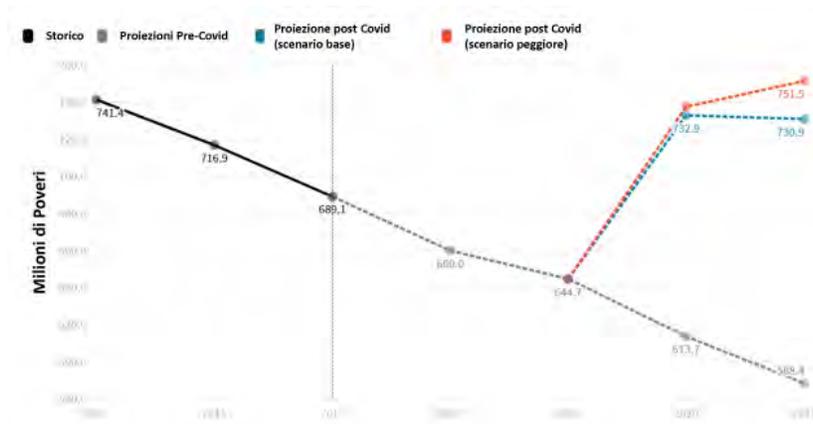
Sebastiano Nerozzi, Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano.

Email: sebastiano.nerozzi@unicatt.it

li molto ampi. Il numero di persone in povertà estrema (con un reddito inferiore a 1,9\$ al giorno) è aumentato, secondo le stime più prudenti, di circa 120 milioni nel corso del 2020 e ulteriori aumenti sono previsti nel 2021, soprattutto se la diffusione dei vaccini non consentirà una rapida ripresa delle attività economiche (*stime della Banca Mondiale, 2021*).

Figura 1

Dati e proiezioni della Banca Mondiale sul numero di persone in povertà estrema (2015-2021)
(fonte: *stime della Banca Mondiale, 2021*)



L'impatto del Covid-19 sull'economia e sul lavoro

L'aumento della povertà è stato, in primo luogo, il risultato dello *shock* ai redditi e all'occupazione. Nel 2020 il PIL mondiale si è contratto di circa il 3,3% e il commercio del 5,3% (*IMF, World Economic Outlook, 2021*). Secondo l'ILO è andato perso l'8,8% delle ore lavorate, equivalenti a circa 255 milioni di posti di lavoro: un impatto quattro volte superiore a quello della crisi del 2009, con una perdita di oltre 3.700 miliardi di euro di redditi da lavoro a livello globale. L'aumento della disoccupazione determina poi una stagnazione dei salari che potrebbe avere conseguenze durature anche per i redditi dei più poveri (cfr. *ILO, Global Wage Report 2020-21*).

Se questo è l'impatto complessivo, occorre tener presente che la recessione ha avuto effetti molto asimmetrici fra Paesi e, soprattutto, all'interno dei singoli Paesi, fra diversi settori economici e gruppi sociali. Il

prezzo più alto della crisi è stato pagato dai lavoratori e dalle lavoratrici impegnati in attività di cura a diretto contatto con le persone, oppure in attività informali, di piccolo commercio al dettaglio. Molti lavoratori a bassa qualifica, con scarse garanzie contrattuali o attivi nel settore informale, hanno perso ogni forma di reddito. Ma lo *shock* ha colpito anche categorie che spesso godevano, prima della pandemia, di un buon tenore di vita. Il settore del turismo e della ristorazione, il commercio al dettaglio, il tessile e l'abbigliamento hanno subito le perdite maggiori. Quasi totale, in molti Paesi, il blocco di teatri, cinema e concerti dal vivo, così come delle attività sportive e legate al tempo libero.

La riduzione dei consumi non necessari e degli investimenti, dovuti allo stato diffuso di incertezza ha, poi, provocato effetti reddituali e occupazionali anche in altri settori del manifatturiero (l'automobilistico, ad esempio). Al contrario, gli operatori dei servizi avanzati hanno potuto continuare a lavorare a distanza, senza alcuna riduzione di salario e con rischi molto ridotti di contrarre il virus o di perdere il lavoro. Alcuni settori, come il farmaceutico e l'agroalimentare, hanno sostanzialmente mantenuto i loro livelli di attività, mentre i servizi informatici per imprese e consumatori, le attività legate all'*e-commerce*, ai servizi di intrattenimento *online* e a distanza, hanno avuto una vera e propria esplosione, con ingenti crescite di fatturato e di valori azionari delle società coinvolte, che hanno gonfiato le rendite e i patrimoni delle *élite* più ricche a livello mondiale.

La crescita delle disuguaglianze

Le disuguaglianze esistenti prima della pandemia sono esplose nel corso dell'ultimo anno. La stessa diffusione del virus ha mostrato come i più esposti al contagio siano proprio i gruppi sociali che già soffrivano condizioni abitative, di lavoro, di salute, nutrizionali segnate da incertezza e precarietà. Negli Stati Uniti, ad esempio, il rischio di contrarre il virus, è stato molto più elevato per le persone di discendenza africana o latina, per le donne, per gli abitanti delle periferie urbane (*Root et al., 2021*). L'interruzione delle attività scolastiche e le difficoltà di accesso alla didattica a distanza hanno avuto un impatto più forte sulle famiglie a basso reddito, con effetti immediati in termini di abbandono scolastico e di allargamento dei divari di competenze e capacità. Dato lo stretto legame fra istruzione, capitale umano e reddito è difficile sottostimare l'im-

patto che questo *shock* avrà, anche in futuro, sulla disegualianza e sulla povertà (*The Guardian*, 3 febbraio 2021).

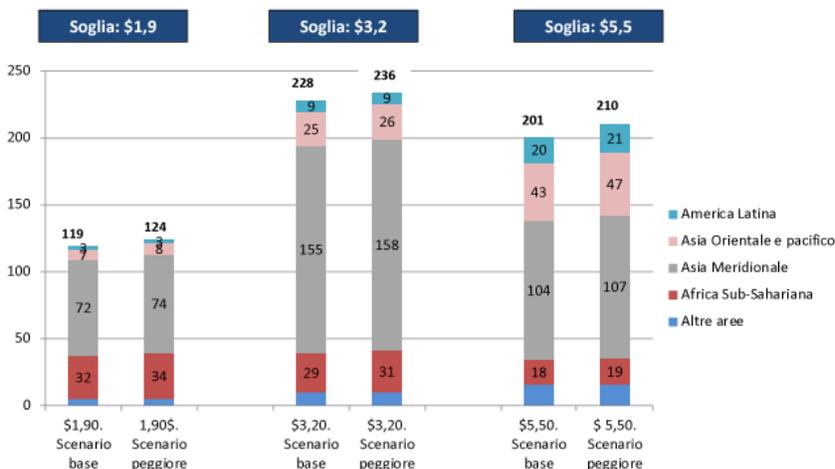
Mentre nei Paesi avanzati i governi hanno attuato misure di emergenza fornendo sostegno diretto e indiretto ai lavoratori dipendenti e alle imprese più colpite dalla crisi (anche qui in modo assai difforme fra Paesi e categorie), nei Paesi emergenti e in quelli più poveri, il sostegno alle famiglie è stato molto più limitato. Mentre infatti i primi hanno potuto ricorrere a forme di indebitamento a lungo termine e a politiche monetarie espansive, i Paesi più poveri, spesso già gravati da pesanti debiti esteri e con deboli reti di sicurezza sociale, non hanno potuto fare altrettanto (*Laborde et al.* 2020).

I migranti sono stati tra i gruppi sociali più colpiti dall'attuale pandemia. Il blocco delle migrazioni stagionali e la drastica riduzione delle rimesse, ha avuto poi effetti a cascata sui Paesi di origine: le rimesse rappresentano, infatti, un sostegno fondamentale per i consumi delle famiglie e l'istruzione dei bambini, ma anche una fonte di preziosa valuta estera. L'interruzione dei flussi di investimenti diretti esteri ha ulteriormente peggiorato la situazione (*Laborde et al.* 2020).

La povertà nel mondo

Figura 2

Stime della Banca Mondiale sulla crescita della povertà nel 2020 (milioni di persone) (elaborazioni dell'Autore su stime della Banca Mondiale, 2021)



Nel corso del 2020, le proiezioni sulla crescita della povertà sono lievitate via via che la Pandemia si diffondeva. La Banca Mondiale ha più volte rivisto al rialzo le sue previsioni. Le ultime, pubblicate nel gennaio 2021, attestano un aumento delle persone al di sotto della soglia di povertà estrema compreso fra 119 e 124 milioni, la maggior parte delle quali sono nel Sud-Est Asiatico (74 milioni) e nell’Africa Sub-sahariana (34 milioni), concentrate soprattutto nelle aree urbane (*stime della Banca Mondiale, 2021*). Si tratta di una stima prudenziale e basata sull’ipotesi di una riduzione uniforme del reddito all’interno di un paese: considerando l’impatto differenziato fra diversi gruppi sociali e tenendo conto degli effetti sui prezzi alimentari, dovuti soprattutto alle difficoltà di distribuzione e di accesso al cibo, la povertà estrema potrebbe aver raggiunto 150 milioni di persone nel 2020, con un aumento, dunque del 20%, rispetto al 2019 (*Laborde et al. 2020*). In ogni caso si è prodotto uno *shock* enorme che annulla in buona parte i risultati ottenuti nell’ultimo quindicennio nella lotta alla povertà. Il quadro peggiora ulteriormente se prendiamo in considerazione la seconda soglia di povertà (fissata in 3,2\$ di reddito al giorno), che ha visto i poveri aumentare di oltre 238 milioni, e la terza soglia di 5,5\$ al giorno, che ha avuto un aumento di 210 milioni (*stime della Banca Mondiale, 2021*). Complessivamente quasi 600 milioni di persone (pari a circa l’8% della popolazione mondiale) hanno visto un drammatico peggioramento delle loro condizioni di vita. Le previsioni per il 2021 vedono un aumento compreso fra i 143 e i 163 milioni, solo per quanto riguarda la soglia di povertà estrema. Uno studio di Brooking Institution (Karas 2020) stima che, in assenza di misure specifiche, circa la metà della povertà creata durante la crisi durerà oltre il 2030. Anche la Banca Mondiale ha avvertito che, senza una significativa riduzione delle diseguglianze, l’assorbimento dello *shock* per i più poveri potrebbe richiedere oltre un decennio.

La povertà in Italia

Per quanto riguarda il nostro Paese l’impatto della pandemia ha comportato un marcato aumento della povertà assoluta che ha invertito la riduzione in atto da circa un quinquennio: l’indice di povertà misurato sui consumi è passata dal 6,9% al 7,7% per le famiglie e dal 7,7% al 9,4% per gli individui (*ISTAT, Marzo 2021*). Oggi, dunque, circa 2 milioni di famiglie e 5,6 milioni di persone vivono in condizione di povertà

assoluta, dei quali 2,6 milioni al Nord, 770.000 al Centro e 2,25 milioni al Sud. La crisi, dunque, ha fatto aumentare molto l'incidenza (dal 5,8 al 7,6%) della povertà proprio nelle regioni del Nord, mentre al Sud dove essa era già molto elevata, il peggioramento è stato più contenuto (dal 8,6 al 9,3%). Nettamente più elevata è poi la quota dei poveri assoluti tra gli stranieri (circa il 27% delle famiglie nel 2019). Particolarmente colpiti sono stati i minori: oltre 1.137.000 vivono in condizioni di povertà, con un aumento dall'11,4 al 13,6%, una quota fra le peggiori in Europa.

Situazioni di fragilità economica e finanziaria vanno ben oltre le stime della povertà conclamata. Nella primavera 2020, circa un terzo dei lavoratori autonomi ha perso oltre il 50% del fatturato. Nell'arco di un anno la riduzione degli occupati è stata di quasi 950 mila unità (*ISTAT, Aprile 2021*), frenata soltanto dalla cassa integrazione e dal blocco dei licenziamenti, che i sindacati chiedono adesso di prorogare. Durante la pandemia le famiglie in difficoltà hanno reagito riducendo i loro risparmi e tagliando i consumi non essenziali. Ma il 55% degli adulti italiani, secondo la Banca d'Italia, non aveva le risorse per poter far fronte a 3 mesi di fabbisogno delle proprie spese senza scendere al di sotto della soglia di povertà.

Le risposte della politica, della società civile e del mondo ecclesiale

L'impatto immediato della crisi sulla società italiana è stato mitigato dall'erogazione dei trasferimenti disposti dal governo (che hanno raggiunto circa un terzo delle famiglie italiane) e dalla parziale ripresa delle attività economiche nel secondo semestre dell'anno: alla fine solo il 30% delle famiglie ha avuto una riduzione del reddito e solo il 6% oltre il 50%. I trasferimenti alle famiglie e il blocco dei licenziamenti hanno consentito di ridurre l'impatto sui redditi, che sono scesi dell'11,8%, contro il 21,8% delle retribuzioni annue lorde, con una riduzione maggiore per i lavoratori autonomi rispetto ai dipendenti (*Gallo e Raitano 2021*; vedi anche il Rapporto "*Disuguitalia 2021*" di Oxfam).

Quest'opera straordinaria di supporto alle famiglie e alle persone in difficoltà è stata possibile grazie alla sospensione dei parametri fiscali a livello europeo: il rapporto deficit/PIL è stato del 9,5% nel 2020 ed è previsto al 11,5% nel 2021, con un debito pubblico vicino al 160%. Gli effetti a lungo termine sulla povertà e la distribuzione del reddito dipenderanno, dunque, in larga misura dalle modalità con cui sarà ge-

stita la fase di rientro nei parametri, la quale richiederà certamente un notevole sforzo di consolidamento dei conti pubblici: il modo in cui le maggiori imposte e le minori spese toccheranno i redditi reali delle famiglie italiane avrà effetti importanti sulla povertà e la disegualianza nel nostro Paese.

Anche il terzo settore e il volontariato hanno dato e stanno dando un contributo fondamentale alla tenuta del tessuto sociale e all'aiuto dei più deboli e dei più fragili, a partire dai senza fissa dimora e dai venditori ambulanti che più di ogni altra categoria hanno sofferto le conseguenze del *lock-down* e del distanziamento sociale. Le strutture di assistenza e le reti di solidarietà laiche e religiose hanno fatto uno sforzo enorme, raddoppiando e anche triplicando le donazioni di cibo, acqua, vestiti, medicinali, pagamento di utenze, visite mediche (vedi il *Rapporto 2020 di Caritas Italiana su povertà ed esclusione sociale in Italia*), ma anche attivando nuove iniziative come il *Fondo Diamo Lavoro* della diocesi di Milano e altri fondi di solidarietà a sostegno dei lavoratori colpiti dalla crisi occupazionale. Il terzo settore ha realizzato molteplici iniziative offrendo supporto alle persone e alle famiglie più fragili sul piano economico, educativo, assistenziale, medico, psicologico (cfr. *una mappa degli interventi di enti e associazioni durante le diverse fasi di emergenza coronavirus sul territorio della Città Metropolitana di Milano*).

La crisi pandemica nel Magistero della Chiesa.

In questi mesi segnati dalla pandemia, Papa Francesco ha sviluppato un'intensa riflessione sul senso di questo drammatico evento e sulle risposte che la comunità civile ed ecclesiale è chiamata a dare. Fin dai suoi *primi interventi nel marzo 2020*, il Santo Padre ha richiamato l'importanza di riscoprire e rafforzare il senso di solidarietà, come prima immediata risposta ai bisogni dei più poveri, ricordando che nessuno, ricco o povero che sia, si salva da solo. Soprattutto ha invitato a cogliere l'occasione della Pandemia per svolgere un approfondito esame di coscienza individuale e collettivo sulle radici del male che ci sta colpendo e cogliere l'urgenza di una conversione del nostro modello di sviluppo e dei nostri stili di vita. A tale scopo ha istituito, nell'ambito del Dicastero per il Servizio dello Sviluppo Umano Integrale, una apposita *Commissione Vaticana Covid-19*, alla quale ha affidato "*l'analisi e la riflessione sulle sfide socio-economiche e culturali del futuro e la proposta di linee guida per affrontarle*".

La crisi innescata dall'ultima pandemia mette, infatti, a nudo le iniquità, le fragilità e le ingiustizie che la dottrina sociale della Chiesa ha indicato come "strutture di peccato" che caratterizzano il sistema economico in cui viviamo (*Sollicitudo rei socialis*, 1987, 36-37; *Centesimus annus*, 1991, 38; *Compendio della dottrina sociale della Chiesa*, 2004, 400). Esse richiedono uno sforzo consapevole di conversione e di ricerca di nuove strade per la costruzione e la custodia della casa comune, attenuando disuguaglianza e povertà e ponendo le basi per un modello economico realmente sostenibile sul piano sociale e ambientale.

In questo quadro il Papa ha indicato con chiarezza la necessità di cambiare le priorità della politica e le regole dell'economia: "la fragilità dei sistemi mondiali di fronte alla pandemia ha evidenziato che non tutto si risolve con la libertà di mercato e che, oltre a riabilitare una politica sana non sottomessa al dettato della finanza, 'dobbiamo rimettere la dignità umana al centro e su quel pilastro vanno costruite le strutture sociali alternative di cui abbiamo bisogno'" (*Fratelli tutti*, 2020, 168).

Bibliografia

Root B., Simet L. (2021), *United States: Pandemic Impact on People in Poverty, Current System Leaves Needs Unmet; Lasting Reforms Needed*, «Human Rights Watch», 2 Marzo.

Decades of progress on extreme poverty now in reverse due to Covid, «The Guardian», 3 Febbraio 2021.

Laborde D., Martin W., Vos R. (2021) *Impacts of COVID-19 on global poverty, food security, and diets: Insights from global model scenario analysis*, «Agricultural Economics», 52, 3, pp. 375-390.

Gallo G., Raitano M. (2021), *Gli effetti della pandemia sulla distribuzione dei redditi in Italia*, «Menabò di Etica ed Economia», 26 Marzo.

Kharas H. (2020), *The impact of COVID-19 on global extreme poverty*, «Brookings Institution», 21 Ottobre.



Sviluppo umano integrale

Ecco una espressione sintetica che spalanca l'orizzonte nel perseguimento della "promozione di ogni uomo e di tutto l'uomo" (Populorum progressio, 14). Non solo reddito e accesso ai beni necessari alla vita, dunque, ma anche la possibilità concreta che i più poveri possano essere "degni attori del loro stesso destino" (Francesco alle Nazioni Unite, 2015). Lo sviluppo umano integrale e il pieno esercizio della dignità umana, infatti, non possono essere imposti. Devono essere costruiti e realizzati da ciascuna persona, famiglia, comunità, in tutti gli ambienti dove si sviluppa la socialità umana: villaggi, città, scuole, imprese, nazioni...

SVILUPPO UMANO

Marco Caselli – Claudia Rotondi

Concetto cardine nella riflessione delle scienze sociali a partire dal secondo dopoguerra, lo sviluppo è stato sovente identificato con la mera crescita economica. Tale visione riduzionistica risulta ormai superata da quella che sottolinea la necessità di porre al centro dei processi di sviluppo la persona con i propri bisogni – non solo materiali – e le proprie aspirazioni. I molteplici contributi della dottrina sociale della Chiesa in tale prospettiva, seguiti alla riflessione avviata con la Populorum progressio, hanno trovato un momento di sintesi nella esplicitazione del concetto di sviluppo umano.

Parole chiave: *Sviluppo integrale, Sviluppo sostenibile, Giustizia sociale, Benessere, Globalizzazione.*

Human Development

A key-concept in social sciences since WWII, development has often been identified merely with economic growth. This reductionist view has now been superseded by one that emphasises the necessity to place the person with his or her own needs - not just material one - and aspirations at the centre of development processes. The many contributions of the social doctrine of the Church to this perspective, after the reflection started with Populorum progressio, have found a moment of synthesis in the concept of human development.

Keywords: *Integral development, Sustainable development, Social justice, Wellbeing, Globalization.*

ERC: SH1_3

Oltre la crescita economica

La riflessione che ha condotto all'emergere e all'affermarsi dell'idea di sviluppo umano nasce dalla crescente insoddisfazione per un concetto di sviluppo coincidente con la mera crescita economica.

In particolare a partire dal secondo dopoguerra, quando le esigenze

Marco Caselli, Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano.

Email: marco.caselli@unicatt.it

Claudia Rotondi, Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano.

Email: claudia.rotondi@unicatt.it

della ricostruzione postbellica e l'avvio dei processi di decolonizzazione lo rendono un tema centrale e urgente del dibattito pubblico internazionale, economisti e decisori politici tendono ad assimilare lo sviluppo alla crescita economica utilizzando per la sua misurazione lo strumento del Prodotto interno lordo (PIL), indicatore il cui incremento viene considerato un indiscutibile metro di giudizio del successo di qualsiasi strategia economica, se non della politica *tout court*. Il benessere sociale e individuale non è in quest'ottica considerato un obiettivo in sé, ma piuttosto una conseguenza automatica della crescita economica, secondo quello che viene definito l'effetto *trickle down*.

Questa visione riduzionistica comincia tuttavia a essere messa in discussione già a partire dagli anni '60 del secolo scorso, anzitutto perché le evidenze empiriche segnalano il sussistere di povertà e disuguaglianza anche a fronte di una crescita del PIL. Si fa pertanto strada la convinzione che lo sviluppo si debba associare a cambiamenti anche nelle strutture sociali, non solo in quelle economiche.

L'uomo al centro dello sviluppo

Al tempo stesso emerge esplicitamente una riflessione circa la necessaria centralità della persona umana nei processi di sviluppo, laddove invece si tende spesso a individuare negli Stati nazione – quando non solo nei sistemi economico produttivi – i veri protagonisti di questi stessi processi. In tal senso va senz'altro richiamato il contributo del pensiero sviluppatosi in ambito cattolico, dapprima con gli studi di padre Louis-Joseph Lebret e poi con l'emanazione nel 1967 dell'enciclica *Populorum progressio*, a cui si farà ampio riferimento nei paragrafi successivi. Ma si possono citare anche le riflessioni che portarono nel 1974 alla *Dichiarazione di Cocoyoc*, documento che, pur originando da matrici culturali molto diverse, contiene passaggi che si trovano in piena sintonia con i contenuti dell'enciclica di Paolo VI.

La riflessione – in particolare con l'analisi di Gunnar Myrdal – coinvolge anche i valori connessi alla modernizzazione. Amartya Sen, riprendendo e attualizzando questi valori, propone il collegamento tra il concetto di sviluppo e quello di libertà: lo sviluppo è visto come un processo nel quale prendono corpo le libertà sostanziali dell'individuo, che passa da uno stato di privazione, nella povertà assoluta, a uno stato di acquisizione e di consapevolezza delle stesse. In quest'ottica un criterio per giu-

dicare la crescita economica, i cambiamenti tecnologici e i mutamenti politici è quello di valutare quanto gli stessi abbiano contribuito a estendere le libertà dell'individuo. Occorre porre attenzione al fatto che per Sen le libertà sono fini, ma sono anche mezzi per lo sviluppo; le libertà sono tra loro interconnesse e si auto-rinforzano. Il ribaltamento della prospettiva è rilevante: la crescita economica diventa non un obiettivo in sé, ma un traguardo importante per il suo impatto sull'ampliamento delle libertà dell'individuo.

Il concetto di sviluppo umano

Amartya Sen e Mahabub Ul Haq contribuiscono in modo determinante a segnare una tappa fondamentale nella riflessione sullo sviluppo tramite la redazione nel 1990 della prima edizione del *Rapporto sullo sviluppo umano* del Programma delle Nazioni Unite per lo Sviluppo (UNDP), in cui viene esplicitato e definito il concetto di sviluppo umano. Nel medesimo rapporto viene al tempo stesso presentato uno strumento finalizzato alla misurazione di tale concetto: l'Indice di Sviluppo Umano.

Il Rapporto definisce lo sviluppo umano come “*un processo di ampliamento delle scelte della gente*”, superando la critica di etnocentrismo e di acritica accettazione di valori propri della società occidentale, che pende su larga parte del dibattito sullo sviluppo: auspicare una maggiore possibilità di scelta non dice infatti nulla circa gli obiettivi – culturalmente determinati – verso cui queste scelte si devono poi orientare. Nella proposta dello UNDP, sottolineare la natura umana dello sviluppo significa affermare che l'uomo è soggetto, oggetto e fine dello sviluppo, pertanto parlare di sviluppo umano significa parlare di sviluppo delle persone, per le persone e dalle persone. Sviluppo delle persone perché sono queste e il loro benessere l'oggetto dello sviluppo, non gli Stati o i sistemi economici. Sviluppo per le persone in quanto il loro maggior benessere è il fine di ogni politica di sviluppo e non ha soltanto un valore strumentale. Sviluppo dalle persone, infine, perché contenuti e percorsi dello sviluppo devono essere decisi, orientati e animati dalle persone a cui sono rivolti, non imposti dall'esterno – per esempio da organismi internazionali o agenzie di Paesi terzi, che invece possono svolgere importanti funzioni di supporto rispetto a percorsi stabiliti localmente.

La sostenibilità dello sviluppo

Un ulteriore fattore che contribuisce a emancipare il concetto di sviluppo dalla sua assimilazione a quello di crescita economica è dato dall'emergere del tema della sostenibilità ambientale e dell'idea che nel perseguire la crescita occorra tener conto dei limiti dell'ambiente fisico e delle risorse naturali entro cui tale crescita si dispiega. Tra le tappe più significative in tal senso si possono ricordare senza dubbio gli studi promossi dal Club di Roma e la costituzione della Commissione Mondiale per l'Ambiente e lo Sviluppo (WCED) che, nel 1987, pubblica il rapporto *Our Common Future*, noto anche come Rapporto Brundtland, in cui non viene contestata la possibilità di una crescita economica prolungata, ma, introducendo il concetto di sviluppo sostenibile, si sottolinea il fatto che questa dovrebbe farsi carico di un uso "intelligente" e oculato delle risorse naturali al fine di garantire, anche alle generazioni future, la possibilità di un pieno soddisfacimento dei propri bisogni e aspirazioni.

Gli obiettivi dello sviluppo

Il successo – almeno parziale – di un'impostazione che superi la lettura riduzionistica dello sviluppo e in particolare la sua sovrapposizione con la crescita economica è poi segnato nel 2000 dalla *Dichiarazione del Millennio* delle Nazioni Unite, documento con cui tutti gli Stati del mondo individuano gli Obiettivi di Sviluppo del Millennio (MDGs), otto traguardi da raggiungere entro il 2015. Tutti questi obiettivi sono chiaramente finalizzati a promuovere il benessere delle persone, a partire da quelle che si trovano attualmente in situazione di maggiore indigenza. La crescita economica, il cui perseguimento non corrisponde a nessuno degli obiettivi o sotto obiettivi individuati, rimane pertanto sottesa come dinamica strumentale al perseguimento di altri traguardi che non possono pertanto essere a questa sacrificati. Allo scadere dell'orizzonte temporale previsto per gli MDGs, nel 2015 tale impostazione viene confermata con l'*Agenda 2030* e la definizione dei diciassette Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (SDGs), che si pongono in continuità con gli MDGs, pur includendo il tema della crescita economica, definita come "*duratura, inclusiva e sostenibile*".

Il contributo della dottrina sociale della Chiesa: la visione cristiana dello sviluppo

Troviamo riferimenti specifici al tema dello sviluppo, certamente presente anche in altri pronunciamenti della dottrina sociale della Chiesa a partire dalla *Rerum novarum* del 1891, in particolare nelle encicliche di Giovanni XXIII, *Mater et magistra* (1961) e *Pacem in terris* (1963), così come, nell'ambito del Concilio Vaticano II, nella *Gaudium et spes* (1965), il documento riferito alla Chiesa nel mondo contemporaneo.

La questione sociale, da sempre presente nelle encicliche, viene qui considerata nella sua dimensione globale, resa evidente – a seguito della decolonizzazione e grazie al perfezionamento delle rilevazioni statistiche – dalle disuguaglianze tra i Paesi economicamente sviluppati e quelli in via di sviluppo (*Mater et magistra*, 143). Nei documenti citati vengono introdotte alcune linee portanti per l'analisi: lo sviluppo è visto come un diritto (*Pacem in terris*, 49); i Paesi sviluppati hanno nei confronti degli stessi il “dovere di non restare indifferenti” (*Mater et magistra*, 144) e il “dovere gravissimo [...] di aiutare i popoli in via di sviluppo” (*Gaudium et spes*, 86); protagonisti dello sviluppo sono sia le persone che i popoli (*Mater et magistra*, 158; *Pacem in terris*, 65; *Gaudium et spes*, 85).

Compare in questi documenti anche la nozione di “sviluppo integrale”, inteso come distinto dalla sola crescita economica (*Mater et magistra*, 68), che guarda a tutte le dimensioni dell'uomo, compresa quella spirituale (*Gaudium et spes*, 86), sviluppo che è “a servizio dell'uomo” (*ivi*, 64).

Un successivo momento apicale della riflessione sul nuovo ordine mondiale si ritrova nell'enciclica *Populorum progressio* (1967). Lo sviluppo è qui il tema centrale e per la prima volta si citano esplicitamente tra le fonti economisti e filosofi contemporanei (Clark, Lebreton, Maritain, De Lubac).

Nella prima parte intitolata “Per uno sviluppo integrale dell'uomo” si avverte dei pericoli insiti in un sistema economico lasciato a se stesso (*ivi*, 8). Nella seconda parte dal titolo “Verso lo sviluppo solidale dell'umanità” si considera come il modello di libero scambio finisca per acuire le disuguaglianze, se non intervengono meccanismi correttivi che orientino il mercato verso finalità di sviluppo umano attuabile anche con una pianificazione degli aiuti (*ivi*, 61). L'altro elemento di novità della *Populorum progressio* è il collegamento tra lo sviluppo e la pace, che vengono correlati in quanto mutuamente rinforzanti: la pace dipende dallo sviluppo, lo sviluppo è il nuovo nome della pace (*ivi*, 87), ed entrambi vengono compromessi dalle disuguaglianze (*ivi*, 76).

Si definisce così la visione cristiana dello sviluppo, in aperto contrasto a posizioni riduzioniste: “*lo sviluppo non si riduce alla semplice crescita economica. Per essere autentico sviluppo, deve essere integrale, il che vuol dire volto alla promozione di ogni uomo e di tutto l'uomo*” (*ivi*, 14). Lo sviluppo è personale (*ivi*, 15), ma anche comunitario: “*lo sviluppo integrale dell'uomo non può aver luogo senza lo sviluppo solidale dell'umanità*” (*ivi*, 43).

Lo sviluppo umano integrale di fronte alla crescente globalizzazione

A partire da questa visione di sviluppo umano integrale, la Chiesa si confronta con il citato vivace dibattito sullo sviluppo che caratterizza gli anni Sessanta e Settanta del secolo scorso. Nei decenni che seguono la dottrina sociale della Chiesa prosegue nella riflessione sullo sviluppo, collegandola sempre più strettamente a quella sulla globalizzazione e sull'ambiente.

Giovanni Paolo II pone il tema dello sviluppo al centro della sua seconda enciclica, *Sollicitudo rei socialis* (1987) pubblicata a vent'anni di distanza dalla *Populorum progressio*, in una fase in cui il divario tra Nord e Sud del mondo si è ulteriormente accentuato.

Anche Giovanni Paolo II critica l'approccio esclusivamente economicistico allo sviluppo e ribadisce che lo sviluppo autentico non coincide con la mera espansione della ricchezza materiale; per questo denuncia le forme di “*supersviluppo*” dei Paesi ricchi (*Sollicitudo rei socialis*, 28) e, per contro, cita alcuni indici che evidenziano l'ampiezza del divario tra Paesi sviluppati e Paesi in via di sviluppo (*ivi*, 15; 17). Alla causalità prima citata che lega pace e sviluppo si aggiunge un ulteriore concetto, quello di solidarietà: “*la solidarietà da noi proposta è via alla pace e insieme allo sviluppo*” (*ivi*, 39). L'enciclica sottolinea la necessità che uno sviluppo autentico tenga in adeguata considerazione il rispetto per l'ambiente e i limiti alla disponibilità di risorse naturali non rinnovabili (*ivi*, 26), aspetti sulla cui rilevanza l'opinione pubblica mondiale comincia a mostrare una crescente consapevolezza.

La riflessione nel nuovo millennio

Nel 2009 Benedetto XVI affronta il tema dello sviluppo nella *Caritas in veritate* – lettera enciclica “sullo sviluppo umano integrale nella carità e

nella verità” (2009) – inserendo una nuova sfidante prospettiva: quella della considerazione della trascendenza come componente fondamentale dello sviluppo umano integrale e, per contro, della sua negazione come uno tra i maggiori ostacoli allo sviluppo (*Caritas in veritate*, 78). Viene ribadita la responsabilità personale nei confronti dei poveri e delle generazioni future e si esorta a una riforma degli stili di vita in reazione al consumismo delle società dell’opulenza (*ivi*, 48-51), all’interno di una visione del mondo sempre più aperta alla dimensione della fraternità (*ivi*, 79).

Il tema dello sviluppo in relazione alla responsabilità personale viene ripreso da papa Francesco nella esortazione apostolica *Evangelii gaudium* (2013, cfr. 190) e, accanto a quello della responsabilità civile e nei confronti delle generazioni future, trova ampio spazio nella *Laudato si’* (2015; cfr. *Evangelii gaudium*, 188). In questa enciclica lo sviluppo “umano, sostenibile e integrale” (*Laudato si’*, 18) è visto come minacciato da processi di cambiamento che deteriorano il mondo e la qualità della vita di parte dell’umanità, *in primis* nei Paesi in via di sviluppo (*ivi*, 25). Un’attenzione specifica viene rivolta ai media e al mondo digitale che possono, qualora troppo pervasivi, arrivare a ostacolare “lo sviluppo di una capacità di vivere con sapienza, di pensare in profondità, di amare con generosità”. È presente qui un richiamo allo “sviluppo culturale dell’umanità”, a una sapienza che sia frutto di riflessione e di dialogo (*ivi*, 47).

La virtualità delle relazioni compromette secondo Francesco la consapevolezza dei problemi che sperimentano gli esclusi, pur essendo questi la maggior parte delle persone che vivono nel pianeta. La mancanza di contatto fisico “aiuta a cauterizzare la coscienza e a ignorare parte della realtà in analisi parziali” (*ivi*, 49). Anche quando si è giustamente sensibili alle tematiche ecologiche dello sviluppo, occorre non dimenticare di “ascoltare tanto il grido della terra quanto il grido dei poveri” (*ibid.*).

La *Laudato si’* – in questo in linea con le affermazioni dell’economia e della sociologia dello sviluppo – sottolinea come “uno sviluppo tecnologico ed economico che non lascia un mondo migliore e una qualità di vita integralmente superiore, non può considerarsi progresso” (*Laudato si’*, 194) e richiama alla necessità di perseguire costantemente, tramite lo sviluppo, il bene comune (*ivi*, 157).

La lettera enciclica di Papa Francesco *Fratelli tutti* (2020) ribadisce infine la divaricazione che si è verificata tra crescita e sviluppo umano integrale (*ivi*, 21) e sottolinea come l’individualismo dominante renda apparentemente irrealistica la prospettiva di uno sviluppo di tutta

l'umanità (*ivi*, 16). Connettendo sviluppo e dignità (*ivi*, 106) richiama all'importanza di coinvolgerci come comunità per “*garantire che ogni persona viva con dignità e abbia opportunità adeguate al suo sviluppo integrale*” (*ivi*, 118).

Una sfida globale

La grande miseria che continua a colpire parte importante dell'umanità costituisce probabilmente la più grande sfida per il nostro tempo, ma anche il più grande scandalo. Grazie agli straordinari progressi tecnici compiuti dall'umanità, è infatti oggi possibile garantire a ogni abitante del pianeta una vita dignitosa e libera dall'indigenza, nonché uno stile di vita che, pur soddisfacendo tutti i fondamentali bisogni materiali e spirituali delle persone, al tempo stesso non comprometta in maniera irreversibile – a scapito soprattutto delle generazioni future – l'ambiente naturale che è fatto “*per fornire a ciascuno i mezzi della sua sussistenza e gli strumenti del suo progresso*” e da cui “*ogni uomo ha dunque il diritto di trovarvi ciò che gli è necessario*” (*Populorum progressio*, 22).

Tale scandalo potrà essere cancellato e tale sfida potrà essere vinta, tuttavia, soltanto a condizione e nella misura in cui l'umanità sarà in grado di coglierne la globalità. I percorsi di sviluppo e, conseguentemente, di liberazione dall'indigenza interrogano infatti profondamente quelli che sono gli attuali rapporti fra le Nazioni e richiedono azioni e politiche che spesso trascendono le possibilità di intervento dei singoli Stati: si pensi per esempio al tema della definizione delle regole del commercio internazionale o a quello del contenimento delle spese militari, che permetterebbe di liberare su scala planetaria importanti risorse da destinare a politiche per la promozione dello sviluppo umano. Una sfida che, ancora, potrà essere auspicabilmente raccolta e vinta una volta che sia pienamente acquisita la consapevolezza che il fallimento dei percorsi di sviluppo in specifiche aree del pianeta – in aggiunta allo scandalo morale che questo comporta – può avere e ha ricadute negative sul benessere dell'intera collettività umana.

La responsabilità dello sviluppo umano

Data la sua natura di sfida globale, la responsabilità dello sviluppo uma-

no è pertanto condivisa da tutta l'umanità e, di questo, l'umanità deve diventare o tornare a essere sempre più consapevole, come richiamato nella *Laudato si'*: “Occorre sentire nuovamente che abbiamo bisogno gli uni degli altri, che abbiamo una responsabilità verso gli altri e verso il mondo” (229). Ma è lo stesso Francesco, nella *Fratelli tutti*, a segnalare come il mondo sembri oggi andare in una direzione opposta: “nel mondo attuale i sentimenti di appartenenza a una medesima umanità si indeboliscono, mentre il sogno di costruire insieme la giustizia e la pace sembra un'utopia di altri tempi” (30).

Tale responsabilità condivisa, se colta, può concretizzarsi in un'autentica cooperazione allo sviluppo, da intendersi come azione comune, che non può ridursi alla pur importante dimensione dell'aiuto, che troppo spesso ne svilisce i destinatari mortificandone l'autonomia, le aspirazioni e le potenzialità. Se la responsabilità dello sviluppo è condivisa, tuttavia, i Paesi del Nord del mondo ne detengono una quota più ampia, come richiamato da Giovanni Paolo II nella *Sollicitudo rei socialis*, vista “la maggiore responsabilità gravante su chi ha di più o può di più” (47): sono infatti tali Paesi ad avere un maggior potere nel definire gli assetti geopolitici planetari – che tanto impattano sui percorsi di sviluppo nel Sud del mondo – ma anche una maggiore capacità tecnologica, laddove la tecnologia assume un ruolo decisivo nel far sì che il progresso economico, che è parte importante sebbene non esclusiva dello sviluppo umano, non si compia infliggendo danni irreparabili all'ambiente naturale. Appaiono qui cruciali sia la necessità di cautelarsi nei confronti del “rischio [...] che all'interdipendenza di fatto tra gli uomini e i popoli non corrisponda l'interazione etica delle coscienze e delle intelligenze, dalla quale [può] emergere come risultato uno sviluppo veramente umano” (*Caritas in veritate*, 9) sia il richiamo così esplicito nella *Fratelli tutti* alla “migliore politica, posta al servizio del vero bene comune”, elemento imprescindibile per lo sviluppo di una comunità mondiale capace di realizzare la fraternità (*Fratelli tutti*, 154).

È infine auspicabile superare il paradosso che rende necessario associare l'aggettivo “umano” al concetto di sviluppo, quasi potesse avere un senso etichettare col termine “sviluppo” una qualsivoglia dinamica che non fosse al servizio del benessere delle persone. Occorre cioè rendere chiaro una volta per tutte che non può esistere uno sviluppo che non sia umano e che pertanto la mera crescita economica – che troppo spesso risulta ancora il metro con cui si misura e si valuta il progresso delle nazioni – se sganciata da un autentico e integrale miglioramento delle condizioni di vita di ogni persona non può in alcun modo essere definita sviluppo (*Fratelli tutti*, 21; *Caritas in veritate*, 30).

Bibliografia

- Catta G. (2015), *Sviluppo integrale*, in «Aggiornamenti sociali», marzo, 260-264.
- Scidà G. (2004), *Avventure e disavventure della sociologia dello sviluppo*, Franco Angeli.
- Sen A. (1999), *Development as Freedom*, Oxford University Press.
- Vaggi G. (2019), *Development. The Re-Balancing of Economic Power*, Palgrave Macmillan.



Ripensare le relazioni

È difficile negarlo: siamo talmente abituati a concepirci come individui che si autodeterminano da essere – quasi quasi – tentati di crederci. Eppure sappiamo bene che la nostra storia, personale e sociale, è intessuta di relazioni, talvolta consapevolmente scelte, ma molto più spesso semplicemente date. Poche cose sono più urgenti, oggi, del prendere sul serio l'invito del Magistero ad un "approfondimento critico e valoriale della categoria della relazione" ([Caritas in veritate](#), 53). Un approfondimento che certamente ci conviene, per capire e per agire consapevolmente nella società, locale e globale.

INDIVIDUO – PERSONA

Marco Salvioli, O.P.

Procedendo dalla tensione tra individuo e persona esistente nelle scienze sociali, il contributo presenta la concezione della persona umana proposta dalla dottrina sociale della Chiesa. Questa prospettiva tiene insieme la sussistenza e il carattere essenzialmente sociale della persona, valorizzando il ruolo della relazione interpersonale. Il contributo sostiene infine che la Chiesa contribuisce ad oltrepassare la deriva individualista, rigenerando legami sociali.

Parole chiave: *Individuo, Individualismo, Persona, Relazione, Società.*

Individual and Person

Proceeding from the tension between individual and person existing in social sciences, the paper presents the conception of the human person proposed by the social doctrine of the Church. This perspective on the person holds together its subsistence and its essentially social character, valorising the role of interpersonal relationship. Finally, the paper argues that the Church contributes to overcoming the individualistic drift, regenerating social bonds.

Keywords: *Individual, Individualism, Person, Relation, Society.*

ERC: SH5_9; SH5_10

La tensione tra le nozioni di “individuo” e “persona” attraversa, in modi diversi e in differente misura, pressoché tutti i saperi che riguardano l’essere umano. Dalla biologia alla teologia, passando per il diritto e l’antropologia filosofica o culturale, si assiste ad una continua oscillazione tra le due nozioni all’interno di configurazioni teoriche che accentuano ora la funzionalità dell’“individuo”, ora la ricchezza di senso della “persona”. È tuttavia all’ambito delle scienze sociali che, per ovvie ragioni, si volge soprattutto il nostro interesse. In questa sede, per rimanere al livello delle premesse, ci limitiamo a sottolineare l’impianto “di-

Marco Salvioli, O.P., Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano.

Email: marco.salvioli@unicatt.it

lemmatico” della scienza sociologica, che – a partire, per un verso, da Emile Durkheim e, per l’altro, da Max Weber – oscilla tra due prospettive metodologiche fondamentali e, per così dire, parallele: quella olistica e quello individualistica. “*Nel primo approccio*” scrive Vincenzo Cesareo “*i fenomeni sociali possiedono una natura qualitativamente diversa rispetto alla somma delle componenti individuali e delle loro interazioni, cosicché i singoli individui si limitano a riflettere la struttura sociale esistente. Nel secondo approccio, invece, i fenomeni sociali sono interpretati sempre come conseguenze di azioni individuali; ogni individuo contribuisce a realizzarli in quanto agente strategico che si comporta seguendo un calcolo cosciente*” (Cesareo 1993, 5). Da un lato, quindi, la società assorbe e orienta strutturalmente gli individui, dall’altro, sono le azioni degli individui a produrre quel peculiare effetto che chiamiamo società. In entrambi i casi, comunque, permane la contrapposizione tra il piano collettivo e quello individuale, senza che si possa identificare – almeno di primo acchito – una mediazione effettiva. “*Oliismo e individualismo*”, com’è stato giustamente osservato, “*sono due concezioni tra cui non esiste continuità ma solo un vuoto incolmabile*” (Cesareo 1993, 7).

La teoria sociologica del soggetto-in-relazione

Tra le diverse proposte teoriche che sono state elaborate per colmare quel vuoto, ripensando allo stesso tempo le relazioni esistenti tra la società e gli individui, quelle per noi più promettenti fanno riferimento alla nozione di “persona”, la quale è appunto chiamata in causa per denotare l’individuo umano all’interno del gruppo sociale di cui fa parte, pur senza esserne necessariamente assorbito. Particolarmente promettente è la concezione proposta da Margaret Scotford Archer e Pierpaolo Donati, i quali ricorrono alla nozione di “soggetto relazionale” per inquadrare i soggetti sociali individuali e collettivi in quanto relazionalmente costituiti, al fine di oltrepassare le secche del dilemma moderno tra la mera prospettiva individualistica e quella collettivistica. Forti del carattere costitutivo dell’interdipendenza, in cui la relazionalità assume un significativo ruolo ontologico, questi sociologi sostengono che “*la persona umana non è un’entità auto-sufficiente: egli/ella è un ‘soggetto-in-relazione’, in cui le relazioni sociali – pur ammettendo che non lo siano esclusivamente – sono in parte costitutive della personalità*” (Donati - Archer 2015, 15). Quest’elaborazione teorica può poi essere favorevolmente verifica-

ta con riferimento al fenomeno del linguaggio, in quanto dimensione costitutiva dell'umano, essenzialmente interpersonale, così com'è stato ampiamente mostrato dalla riflessione filosofica della seconda metà del Novecento, sia in ambito analitico, sia in ambito continentale. Questa proposta teorica consente infine di incrementare l'adesione delle analisi sociologiche alla complessità del tessuto sociale, proprio offrendo uno strumento capace di sondarne il carattere costitutivamente relazionale. Valorizzando il ruolo teorico della persona in sede sociologica, il realismo critico di Archer e Donati contribuisce ad arginare la deriva verso l'astrazione connessa con l'interpretazione atomistica della nozione di "individuo".

Concezioni dell'individuo nella teoria economica

È infine da notare come anche la teoria economica risenta della tensione esistente tra "individuo" e "persona", benché tale problematica non sia particolarmente frequentata dagli economisti. Procedendo dal rintracciamento nel corso della modernità di due tradizioni alternative quanto all'interpretazione del senso stesso dell'individuo, John Bryan Davis propone di ripensarne il ruolo nella teorizzazione economica tenendo conto, per un verso, dell'imprescindibile questione ontologica relativa al riferimento reale stesso dei modelli e, per l'altro, dell'irrisolto conflitto tra individualismo metodologico e olistico metodologico. Davis sostiene poi che le teorie economiche appartenenti al *mainstream* procedono dalla nozione di "*atomistic individual*", correlato al tema dell'identità individuale, mentre le teorie eterodosse considerano la nozione di "*embedded individual*", correlato al tema dell'identità personale (cfr. Davis 2003, 23-44 e 107-129). Approfondendo la concezione dell'individuo costitutivamente situato all'interno di un tessuto relazionale, invece di accontentarsi della semplificazione offerta dall'interpretazione atomistica, il pensiero economico potrebbe guadagnare in efficacia quanto all'analisi causa-effetto, riuscendo finalmente a distinguere in modo rigoroso tra gli agenti costituiti da una singola persona e quelli costituiti da più persone (cfr. Davis 2003, 187). Nel sottolineare il valore per la comprensione e lo sviluppo dell'economia di nozioni evidentemente relazionali (cooperazione, dono, mutualità...), l'economia civile promossa da Luigino Bruni e Stefano Zamagni costituisce infine un valido esempio della maggior fertilità della nozione di "persona" rispetto a quella di mero "individuo".

L'antropologia della dottrina sociale della Chiesa: un primo inquadramento

Per comprendere come la dottrina sociale della Chiesa si collochi rispetto alla tensione cui si è fatto cenno tra “individuo” e “persona”, occorre dapprima delineare alcuni tratti fondamentali della concezione dell'uomo ch'essa veicola. Essendo “*di natura teologica e specificamente teologico-morale*” (*Compendio della dottrina sociale della Chiesa*, 2006, 73), tale dottrina attinge il proprio sapere innanzitutto alla fonte della Rivelazione, attestata nella Sacra Scrittura e trasmessa dalla Tradizione della Chiesa, per mediarne il messaggio attraverso l'esercizio della ragione, attraverso la quale essa si rivolge liberamente e con fiducia a tutti gli esseri umani. La questione *de homine*, in particolare, fa tutt'uno con il nucleo del Magistero sociale, che consiste proprio ne “*l'uomo chiamato alla salvezza e come tale affidato da Cristo alla cura e alla responsabilità della Chiesa*” (*ivi*, 81). La sintesi esauriente e facilmente consultabile proposta nel *Compendio* mostra come l'insegnamento ecclesiale – procedendo dalla concezione della persona umana creata a immagine di Dio (*Gn* 1, 27), inserita nel più ampio contesto per cui “*Cristo, che è il nuovo Adamo, proprio rivelando il mistero del Padre e del suo amore svela anche pienamente l'uomo a se stesso*” (*Gaudium et spes*, 1965, 22) – riconosce nella persona umana l’“*inconfondibile protagonista*” di “*tutta la vita sociale*” (*Compendio*, 106). Questa concezione, allo stesso tempo, sottolinea la consistenza ontologica dell'uomo e la sua costitutiva relazionalità rispetto a Dio, agli altri, al creato e a se stesso attraverso la riflessività che lo qualifica (*ivi*, 108-114), in modo da valorizzarne l'unitarietà psico-fisica, la fondamentale apertura alla Trascendenza, l'irripetibile singolarità, la libertà e l'uguaglianza, l'eminente dignità (*ivi*, 127-148).

La persona umana: né individuo assoluto, né parte funzionale

Profilando la persona umana nei suoi tratti fondamentali, il *Compendio* non manca di precisare la posizione del Magistero sociale rispetto al dilemma sociologico che travaglia le moderne proposte teoriche, dividendole in base del primato dell'individuo sulla società o viceversa. La proposta della dottrina sociale della Chiesa procede su una direttrice teorica che scarta l'alternativa, riconciliando i due estremi su di un altro piano: “*la persona non può mai essere pensata unicamente come assoluta individualità, edificata da se stessa e su se stessa, quasi che le sue caratteristiche pro-*

prie non dipendessero da altri che da sé. Né può esser pensata come pura cellula di un organismo disposto a riconoscerle, tutt'al più, un ruolo funzionale all'interno di un sistema". Con riferimento a Pio XII viene appunto ribadito che "gli individui non ci appaiono slegati tra loro quali granelli di sabbia; ma bensì uniti in organiche, armoniche e mutue relazioni", a cui fa eco l'insegnamento di san Giovanni Paolo II per il quale l'uomo non può essere ridotto ad "un semplice elemento e una molecola dell'organismo sociale", secondo "una visione individualistica o massificata" incompatibile con la concezione cattolica del primato della persona-in-comunità (*ivi*, 125). La concezione qui delineata esprime il medesimo personalismo comunitario, elaborato in sede filosofica nella prima metà del Novecento (Emmanuel Mounier e Jacques Maritain, ma anche Edith Stein e Dietrich von Hildebrand e altri), con significativi sviluppi in ambito teologico (cfr., ad esempio, Y. Congar 1961). Valorizzando la persona come ente singolare costitutivamente in relazione, il Magistero sociale riesce, ad un tempo, a custodire la dimensione individuale e quella sociale dell'esistenza umana senza che l'una sottometta l'altra riducendola a sé.

La persona come essere costitutivamente sociale

La persona umana non può quindi esser identificata *sic et simpliciter* con l'individuo, sia che venga concepito secondo il senso etimologico di ente indiviso in sé (*a-tomon, in-dividuum*), sia che – per converso – venga interpretato riduttivamente come una mera parte di una totalità. Pur essendo evidentemente connotata da singolarità e sussistenza e pur facendo parte della società umana, la persona eccede – proprio in forza delle costitutive relazioni con altri – la riduzione atomistica e la peculiare astrazione implicite nella nozione stessa d'individuo. È in questo senso che va compresa l'affermazione per cui, creata da Dio, "la persona è costitutivamente un essere sociale". Lungi dall'esistere in solitudine e nell'isolamento autoreferenziale, l'uomo è portato per natura a rispondere "ai propri bisogni sulla base di una soggettività relazionale, ossia alla maniera di un essere libero e responsabile, il quale riconosce la necessità di integrarsi e di collaborare con i propri simili ed è capace di comunione con loro nell'ordine della conoscenza e dell'amore" (*ivi*, 149). Benché la socialità dell'uomo non lo porti automaticamente a sperimentare la comunione, che richiede il libero orientamento dell'intelligenza e della volontà, risulta comunque chiaro che la persona umana nella sua sussistenza singolare implica intrinseca-

mente il riferimento alla dimensione sociale, soprattutto a motivo della costitutiva relazionalità. Si tratta della logica cattolica dell'*et-et*, che viene esemplificata dall'insegnamento sul dramma del peccato, che richiede di considerare tanto la fondamentale scaturigine personale, quanto l'inevitabile dimensione sociale: "le conseguenze del peccato alimentano le strutture di peccato. Esse si radicano nel peccato personale e, quindi, sono sempre collegate ad atti concreti delle persone, che le originano, le consolidano e le rendono difficili da rimuovere" (*ivi*, 119).

Una visione relazionale in dialogo con le scienze umane

Forte di questa visione antropologica, fondata sulla Rivelazione e sviluppata attraverso la ragione in direzione dell'oltrepassamento del dilemma individuo-società grazie all'impostazione personalistico-relazionale, il Magistero sociale si pone in dialogo con le scienze umane per consolidare una concezione integrale dell'uomo che ne onori la fondamentale dignità e le autentiche possibilità. Un fronte di ricerca comune consiste sicuramente nella messa a punto della consistenza ontologica ed epistemologica della nozione di "relazione", come si può evincere dalla seguente dichiarazione di Benedetto XVI per il quale – a fronte dell'interazione tra i popoli implicata dalla globalizzazione – occorre: "un approfondimento critico e valoriale della categoria della relazione. Si tratta di un impegno che non può essere svolto dalle sole scienze sociali, in quanto richiede l'apporto di saperi come la metafisica e la teologia, per cogliere in maniera illuminata la dignità trascendente dell'uomo" (*Caritas in veritate*, 2009, 53). Questa direzione di ricerca è stata di fatto ripresa da papa Francesco quando, riflettendo sulla "casa comune" alla luce della correlazione asimmetrica tra l'uomo e l'ambiente, ha più volte insistito sulla "convincimento che tutto nel mondo è intimamente connesso" (*Laudato si'*, 2015, 16). Un'acquisizione che è stata approfondita teologicamente riprendendo il pensiero del *Doctor communis*: "l'insieme dell'universo, con le sue molteplici relazioni, mostra al meglio la ricchezza inesauribile di Dio. San Tommaso d'Aquino ha sottolineato sapientemente che la molteplicità e la varietà provengono 'dall'intenzione del primo agente', il Quale ha voluto che 'ciò che manca a ciascuna cosa per rappresentare la bontà divina sia supplito dalle altre cose', perché la sua bontà 'non può essere adeguatamente rappresentata da una sola creatura'. Per questo, abbiamo bisogno di cogliere la varietà delle cose nelle loro molteplici relazioni" (*ivi*, 86).

Oltrepassare l'individualismo, rigenerando legami

Papa Francesco ha poi sottolineato che la società stessa consiste in un “tessuto di relazioni” (*Fratelli tutti*, 2020, 66), per cui risulta finanche “impossibile capire me stesso senza un tessuto più ampio di relazioni” (*ivi*, 89). Nel richiamare i valori della fraternità e dell'amicizia sociale, il Pontefice riconosce nel “virus” dell’“individualismo radicale” il principale solvente socioculturale di quel peculiare tessuto di relazioni interpersonali in cui viviamo (*ivi*, 105). Indisgiungibile dalla moderna ragione liberale e dal neoliberalismo proprio della tarda modernità, l'individualismo confina l'essere umano in una triste solitudine all'interno di “questo mondo massificato che privilegia gli interessi individuali e indebolisce la dimensione comunitaria dell'esistenza”, la quale viene considerata “una mera somma di interessi che coesistono” (*ivi*, 12 e 163). Diffusasi insieme alla globalizzazione, la più recente “mentalità individualistica” accresce la riduzione delle “persone ad individui, facilmente dominabili da poteri che mirano a interessi illeciti” (*ivi*, 182).

Questa riduzione fa tutt'uno con l'affermazione dell'impianto politico-economico liberale, nella misura in cui – come ha mostrato il teologo John Milbank – concepisce l'uomo nei termini formalistici di un soggetto di diritti, definito dalla libertà di scelta, ma astratto dal genere, dalla famiglia, dalle diverse forme di associazione e da ogni appartenenza. Attraverso il suo stesso esserci come Corpo di Cristo, costituito da persone connesse a Cristo e, in Cristo, tra loro, la Chiesa opera vitalmente e culturalmente in modo da (ri-)generare legami sociali a vantaggio di tutti, oltrepassando così l'estrinsecismo relazionale della cultura individualista. In questo senso, la dottrina sociale intende restituire ad ogni essere umano la dignità di persona-in-relazione, chiamata ad esistere comunitariamente custodendo la propria singolarità nel rapporto con gli altri.

Bibliografia

Cesareo V. (1993), *Sociologia. Teorie e problemi*, Vita e Pensiero, 2^a ed.

Congar Y. (1961), *Perspectives chrétiennes sur la vie personnelle et la vie collective*, in *Socialisation et personne humaine* – Semaine Sociales de France. 47^{ème} Session (Grenoble, 1960), *Chronique sociale de France*, 195-221.

Davis J. B. (2003), *The Theory of the Individual in Economics. Identity and Value*, Routledge.

Donati P. - Archer M. S. (2015), *The Relational Subject*, Cambridge University Press.

Salvioli M. (2018), *La Chiesa generatrice di legami. Una risposta ecclesiologicala ai limiti dell'individualismo liberale. In dialogo con S. Hauerwas, J. Milbank e W. T. Cavanaugh*, Vita e Pensiero.



Pace e convivenza

Oggi, molte regioni e comunità hanno smesso di ricordare un tempo in cui vivevano in pace e sicurezza. Altre hanno bruscamente scoperto la fragilità di una pacifica convivenza che appariva quasi scontata, a causa di conflitti razziali, fra gruppi politici, fra interessi contrastanti... La dottrina sociale non solo promuove il rifiuto della guerra e l'attuazione del disarmo; ci ricorda che non c'è pace senza sviluppo, non c'è pace senza perdono, non c'è pace senza giustizia, non c'è pace senza amicizia sociale, non c'è pace senza il prendersi cura della dignità e del bene di tutti.

RAZZISMO

Paolo Gomasasca – Laura Zanfrini

Scopo di questa voce è innanzitutto illustrare che cosa si intende per razzismo nel perimetro del dibattito internazionale delle scienze sociali. Dopo una breve disamina della variegata fenomenologia del razzismo e della molteplicità delle sue interpretazioni, la voce illustra i principali documenti internazionali sul razzismo e gli organismi di monitoraggio e contrasto al pregiudizio etnico e alla discriminazione razziale. Infine, viene esaminato nel dettaglio il contributo che la dottrina sociale ha sempre dato, e non cessa di dare, a favore dell'uguaglianza e della fratellanza, vero e unico punto di partenza della lotta anti-razzista.

Parole chiave: Razzismo, Discriminazione razziale, Pregiudizio etnico, Xenofobia, Esclusione.

Racism

This entry illustrates the meaning of the concept of racism in the context of contemporary international scientific debate. After a brief analysis of the variegated phenomenology of racism and the multiplicity of its interpretations, the entry introduces the main international documents on racism and the bodies instituted to monitor and combat ethnic prejudice and racial discrimination. Finally, it focuses on the contribution that the social doctrine has always given, and does not cease to give, in favor of equality and brotherhood, the true and key base of the anti-racist struggle.

Keywords: Racism, Racial Discrimination, Ethnic Prejudice, Xenophobia, Exclusion.

ERC: SH3_2; SH3_3; SH5_10

1. Ipotesi definitoria e analisi del fenomeno

Il razzismo può essere definito come un'ideologia basata sulla categorizzazione stereotipata degli esseri umani, in relazione a determinate caratteristiche quali i caratteri fisiognomici o l'appartenenza a un determina-

Paolo Gomasasca, Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano.

Email: paolo.gomasasca@unicatt.it

Laura Zanfrini, Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano.

Email: laura.zanfrini@unicatt.it

to gruppo etnico o culturale. Il razzismo, come ideologia costruita su un pregiudizio etnico, va distinto dalla discriminazione, che invece si riferisce a comportamenti che generano l'esclusione o la penalizzazione di alcuni individui in base a determinate caratteristiche (quali ad esempio i loro caratteri fisiognomici); tra i due concetti vi è uno stretto legame, poiché le ideologie razziste tendono storicamente ad associarsi a forme più o meno strutturate di discriminazione.

Si possono distinguere:

1) i razzismi “*di dominazione*”, in cui il pregiudizio si fissa su presunte gerarchie tra i gruppi. Tipici di questa categoria sono: *a*) il razzismo *biologico*, che si riferisce alla convinzione per cui taluni individui sarebbero “inferiori” e altri “superiori”, in ragione delle loro differenze innate di natura genetica; *b*) il razzismo *culturalista*, che sostiene la superiorità dei popoli iscrivibili nella rubrica delle civiltà più “evolute”. Tali forme estreme hanno fornito la base teorica dei razzismi di Stato e generato le discriminazioni più efferate: un riferimento ineludibile è il *Saggio sulla disuguaglianza delle razze umane* (1853) di Arthur de Gobineau, pietra miliare delle teorie razziali novecentesche;

2) i razzismi “*di avversione*”, generati dalla paura nei confronti degli stranieri (xenofobia), percepiti come una potenziale minaccia. Qui troviamo: *a*) il razzismo *differenzialista*, fondato sulla rivendicazione a preservare la propria cultura dal rischio di contaminazione/ibridazione; *b*) il razzismo *simbolico*, basato sull'opposizione alle politiche di *affirmative action* (considerate causa di discriminazione inversa) e di supporto a migranti e rifugiati (es. interventi per la prima accoglienza), nonché sulla rivendicazione di un diritto dei “nativi” a godere in via privilegiata di risorse e opportunità disponibili in misura limitata (es. alloggi popolari); *c*) il razzismo *riluttante*, che combina un'espressione manifesta di principi egualitari con sentimenti negativi inconsci nei confronti di altri gruppi.

2. *Gli approcci interpretativi*

Per spiegare la persistenza del razzismo nelle società contemporanee, le scienze sociali hanno elaborato differenti approcci interpretativi:

1) l'approccio della *scelta razionale*, per cui il razzismo nascerebbe dalla rivalità tra immigrati e autoctoni per l'accesso a risorse scarse come il lavoro e l'alloggio. Specie nelle congiunture più critiche – come un

periodo di crisi – la percezione di una competizione (“gli immigrati ci rubano il lavoro”) tenderebbe a esprimersi nella richiesta di forme di discriminazione positiva a favore degli abitanti storici;

2) l’approccio d’impostazione funzionalistica, che individua nella *distanza culturale* tra gli immigrati e la società ospite le ragioni del loro scarso livello d’integrazione e delle reazioni xenofobe nei loro confronti;

3) l’approccio delle *pratiche discorsive e comunicative*, che sostiene come siano queste ultime, generate dalle cosiddette *élites* simboliche, a costruire e rinforzare il pregiudizio etnico, base cognitiva del razzismo;

4) l’approccio *fenomenologico o neo-weberiano*, in base al quale la xenofobia e il razzismo sono modalità per riaffermare i confini nazionali a fronte delle tendenze anomiche e della crisi delle principali agenzie integrative che hanno generato una crisi d’identità: immigrati e appartenenti alle minoranze etniche hanno le caratteristiche congeniali per fungere da capri espiatori sui quali riversare disagi e paure, attraverso la contrapposizione fra “noi” e gli “altri”.

3. Documenti e convenzioni internazionali

Pietra miliare nella lotta al pregiudizio razziale è la *Race Question* del 1950, primo documento dell’UNESCO ad affrontare il tema all’indomani delle tragedie totalitarie e che, all’art. 1 afferma che “*gli scienziati hanno raggiunto un accordo generale nel riconoscere che l’umanità è una: che tutti gli uomini appartengono alla stessa specie, Homo sapiens*”.

Seconda tappa cruciale è la *Convenzione internazionale sull’eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale*, adottata dall’Assemblea Generale ONU nel 1965. Richiamandosi alla *Dichiarazione Universale dei Diritti Umani*, l’art. 1 della *Convenzione* definisce l’espressione “discriminazione razziale” come “*ogni distinzione, esclusione, restrizione o preferenza basata sulla razza, il colore, l’ascendenza o l’origine nazionale o etnica, che abbia lo scopo o l’effetto di distruggere o di compromettere il riconoscimento, il godimento o l’esercizio, in condizioni di parità, dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali in campo politico, economico, sociale e culturale o in ogni altro settore della vita pubblica*”. L’anno successivo, con la risoluzione 2142 (XXI), l’ONU proclama il 21 marzo (in ricordo del massacro di Sharpeville del 1960) “Giornata internazionale per l’eliminazione della discriminazione razziale”. Negli anni successivi, l’UNESCO tornerà ripetutamente sulla questione, in particolare con la *Dichiarazione sulla razza e i pregiudizi*

razziali (1978) che, oltre a ribadire che “*tutti gli esseri umani [...] nascono uguali in dignità e diritti e fanno tutti parte integrante dell’umanità*” (art. 1), include una netta denuncia dell’*apartheid* allora vigente in Sud Africa, definendolo (art. 2) “*la forma estrema del razzismo*”.

Proprio a Durban, nel 2001, ovvero a un anno di distanza dalla *Race Equality Directive del Consiglio dell’Unione Europea* (2000), si terrà per iniziativa dell’ONU la prima *Conferenza Mondiale contro il Razzismo*, con l’obiettivo di delineare una *action platform* condivisa, in grado di coordinare la predisposizione di norme e misure a livello globale, sotto la guida e il costante monitoraggio del CERD (Comitato per l’Eliminazione della Discriminazione Razziale). L’esito di questa iniziativa sarà però compromesso dalle pressioni da parte di alcuni Paesi a definire il sionismo come “pratica razzista”, che portarono al ritiro di Israele e USA già nella fase di stesura del documento. Quanto alla *Conferenza per il riesame di Durban* (cosiddetta *Durban II*, Ginevra, 2009), lo slogan “Uniti contro il razzismo” fu sconfessato dall’assenza, tra gli altri, di Israele, Canada, Stati Uniti, Nuova Zelanda e Australia, mentre l’Unione europea era presente con 22 dei 27 Stati membri (assenti Germania, Italia, Olanda, Polonia e Repubblica Ceca). Analogo l’esito della conferenza indetta per il decimo anniversario della *Dichiarazione* (cosiddetta *Durban III*, 2011), con il disappunto invariato di Israele e Stati Uniti e l’allineamento a questi dell’Italia.

Ulteriore tappa di questa difficile campagna di contrasto al razzismo è stata l’adozione (2015) dell’Agenda 2030 delle Nazioni Unite: il razzismo è un tema trasversale a molti dei 17 obiettivi di sviluppo sostenibile, laddove la lotta alle molteplici forme di discriminazione su base razziale costituisce un *target* specifico dell’Obiettivo 10, *Ridurre le disuguaglianze all’interno di e fra le Nazioni*.

4. *Gli organismi istituzionali di monitoraggio e contrasto*

Tra gli organismi di monitoraggio, oltre al già citato CERD, vanno ricordati: *a)* l’ECRI – Commissione Europea contro il razzismo e l’intolleranza – emanazione del Consiglio d’Europa e operativa dal 1994; *b)* lo *Special Rapporteur* sulle forme contemporanee di razzismo, discriminazione razziale, xenofobia e intolleranza, operante dal 1993 su mandato dell’Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Diritti Umani; *c)* l’Osservatorio europeo dei fenomeni di razzismo e xenofobia (EUMC), in funzione

dal 1997 fino al 2007, poi confluito nell'Agencia dell'Unione Europea per i Diritti Fondamentali (FRA).

Quel che è certo è che il razzismo e la xenofobia non sono purtroppo soltanto dei fantasmi del passato, tanto che l'ECRI ha lanciato nel 2019 un allarme per il dilagare di politiche ultra-nazionaliste e xenofobe in Europa, oltre che per il diffondersi dell'incitamento all'odio in rete.



Proprio l'uso aggressivo dei social media consente infatti al virus del razzismo di propagarsi in maniera subdola e spesso inconsapevole, ma sensibilmente potente nell'indurre condizionamenti impliciti che, poi, si traducono in un indebolimento del confine tra quel che è ritenuto accettabile e quanto invece andrebbe immediatamente rigettato.

A fronte di questa situazione, l'Europa ha disposto un articolato *Action Plan* per il quinquennio 2020-2025, con l'obiettivo di intensificare il monitoraggio e il contrasto al razzismo in tutte le sue forme. Anche le Nazioni Unite si sono mosse chiamando a raccolta i leader mondiali in occasione del ventesimo anniversario della *Dichiarazione di Durban*: sull'onda del movimento *Black Lives Matter*, che ha preso corpo dopo l'uccisione di G. Floyd per mano della polizia di Minneapolis (maggio 2020), la conferenza calendarizzata per settembre 2021 avrà come tema "Riparazioni, giustizia razziale e uguaglianza per le persone di discendenza africana". Da ricordare, infine, le diverse iniziative lanciate per monitorare quel che accade in rete (*Hate Speech Detection*), tra le quali ricordiamo *Mediavox*, osservatorio *online* promosso dall'Università Cattolica.

5. La Chiesa in prima linea contro il razzismo

Il primo documento della Chiesa sul razzismo risale al lontano 1537, allorquando Paolo III, nella bolla *Veritas ipsa*, affermò come ogni popolo, anche se non cristiano, condivide la vocazione alla vita divina in Gesù Cristo e i suoi membri sono conseguentemente tributari della dignità e dei diritti spettanti a ogni essere umano. L'applicazione di tale principio nei territori di nuova colonizzazione cedette però sovente il passo a brutali pratiche di asservimento delle popolazioni indigene e degli schiavi deportati dall'Africa, al punto che Urbano VIII arrivò a scomunicare coloro che detenevano schiavi indiani. Al contempo, missionari come Bartolomeo de Las Casas, e teologi come Francisco de Vitoria, contribuirono in quegli anni alla genesi della dottrina dei diritti umani universali, fondata sulla dignità della persona, indipendentemente dalla sua appartenenza etnica o religiosa.

Alcuni secoli più tardi, con l'enciclica *In plurimis* (1888), Leone XIII stigmatizzò la pratica della schiavitù, elogiando il Brasile per averla abolita. Ma è soprattutto con il documento *Mit brennender Sorge*, emanato da Pio XI nel 1937, che la voce della Chiesa si scaglia con veemenza contro

l'idolatria del razzismo – nella specifica declinazione del nazionalsocialismo col suo mito della razza – appellandosi al mondo della scienza affinché, col concorso delle varie discipline, fosse possibile confutare quelle insostenibili asserzioni. Nel '38, poi, Pio XI fece preparare la bozza dell'*Humani generis unitas*, un'enciclica diretta a condannare razzismo nazista e antisemitismo, ma che non vedrà mai la luce, a causa dell'improvvisa scomparsa del pontefice. Pio XII, come noto, non riprese il progetto del suo predecessore, sebbene la sua enciclica programmatica, *Summi pontificatus*, che è del 1939, abbia ribadito con forza l'unità del genere umano, intesa come un dinamismo complesso di reciproco riconoscimento e arricchimento: “*al lume di questa unità di diritto e di fatto dell'umanità intera gli individui non ci appaiono slegati tra loro, quali granelli di sabbia, bensì uniti in organiche, armoniche e mutue relazioni, varie con il variar dei tempi, per naturale e soprannaturale destinazione e impulso. E le genti, evolvendosi e differenziandosi secondo condizioni diverse di vita e di cultura, non sono destinate a spezzare l'unità del genere umano, ma ad arricchirlo e abbellirlo con la comunicazione delle loro peculiari doti e con quel reciproco scambio dei beni, che può essere possibile e insieme efficace, solo quando un amore mutuo e una carità vivamente sentita unisce tutti i figli dello stesso Padre e tutti i redenti dal medesimo sangue divino*”.

6. Uguale dignità e riconoscimento delle differenze

Nel 1966, la Santa Sede aderì formalmente alla Convenzione internazionale sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale. L'anno precedente, la *Gaudium et spes* aveva fornito una formulazione chiave del punto di vista del magistero ribadendo come: al di là delle diversità fisiche, intellettuali e morali, tutti gli uomini condividono lo stesso destino divino e conseguentemente una fondamentale eguaglianza; ogni forma di discriminazione deve essere eliminata in quanto contraria al disegno di Dio; dalla comune paternità deriva un principio di fratellanza universale inconciliabile con ogni forma di pregiudizio razziale; è inconcepibile che chi accoglie il messaggio evangelico neghi l'uguaglianza umana fondamentale in nome della pretesa superiorità di una razza o di un gruppo etnico.

La *Lumen gentium* (1964) ribadì che nella Chiesa, segno e strumento dell'unità di tutto il genere umano, non può esistere alcuna ineguaglianza riguardo alla stirpe o nazione.

Più ancora che agli aspetti giuridici e politici, l'attenzione del Magistero va al senso religioso e morale del principio dell'uguale dignità di tutte le persone e la sua preoccupazione centrale si rivolge al consolidamento di un senso unitario dell'uomo, nella consapevolezza che le deviazioni si devono all'incertezza delle coscienze e che un cambiamento delle strutture è legato a un cambiamento del cuore. Interessandosi all'origine, alla natura e al destino dell'uomo, a un livello che sfugge alla stessa investigazione scientifica, si afferma che filosofia, morale e religioni sono meglio equipaggiate per distinguere le ineguaglianze, che bisogna combattere, dalle differenze, che non intaccano il principio della pari dignità di tutti gli uomini, ma anzi ne manifestano la ricchezza di espressioni. Secondo la rivelazione biblica, Dio ha creato l'uomo a sua immagine e somiglianza e tale legame dell'uomo col suo Creatore fonda la sua dignità e i suoi diritti inalienabili. Appartenendo alla stessa genealogia di Adamo, tutti gli uomini sono destinati a formare una sola famiglia. Tuttavia, l'antitesi del razzismo non è un'astratta eguaglianza, ma una valorizzazione della diversità complementare dei popoli chiamati a realizzare la pienezza umana nel rispetto reciproco. L'uguaglianza nel trattamento passa dunque attraverso il riconoscimento delle differenze, che le stesse minoranze invocano per potersi sviluppare.

In questa luce si spiega la distinzione, ricorrente nei pronunciamenti del Magistero, tra l'opera di evangelizzazione e l'imperialismo coloniale. Attraverso la congregazione *De propaganda fide*, istituita nel 1622, furono indirizzate precise istruzioni sulla necessità di distinguere la trasmissione della fede da quella della cultura, evitando di cambiare riti, costumi e tradizioni degli altri popoli, a meno che non siano palesemente contrari alla religione e alla morale.

Questo punto è presente anche nei documenti più recenti, nel quadro di un'autocritica rivolta alla stessa opera dei missionari, i quali, pur senza mai trascurare di promuovere l'elevazione umana dei popoli ai quali portavano la fede nel Cristo, svolsero un'opera che, per quel che v'è in essa di umano, non fu mai perfetta: "*poté capitare* – scrive Paolo VI (*Populorum progressio*, 1967, 12) – *che taluni mischiassero all'annuncio dell'autentico messaggio evangelico molti modi di pensare e di vivere propri del loro paese d'origine*". Vi è dunque la consapevolezza che l'evangelizzazione possa cedere a tentazioni etnocentriche, trasformandosi in strumento per affermare la superiorità del proprio gruppo sugli altri.

7. *L'attenzione del Magistero alle molteplici forme di razzismo e discriminazione*

Il Magistero ha anche contribuito a mantenere una prospettiva di riflessione estesa a tutte le forme di discriminazione, politiche, economiche, sociali, culturali, religiose, che facilmente si colorano di razzismo, o comunque creano situazioni favorevoli alla comparsa del razzismo, senza per questo sottovalutare la specificità delle discriminazioni basate sulla razza, specie allorché esse assumono le forme istituzionalizzate dell'*apartheid*. Lo si intuisce chiaramente nella *Octogesima adveniens* (1971, 16): “*con ragione gli uomini ritengono ingiustificabile e rifiutano come inammissibile la tendenza a conservare o a introdurre una legislazione o dei comportamenti ispirati sistematicamente ai pregiudizi razziali: i membri dell'umanità hanno la stessa natura e, di conseguenza, la stessa dignità, con i medesimi diritti e doveri fondamentali, e con identico destino soprannaturale. In seno ad una patria comune, tutti devono essere uguali davanti alla legge, trovare uguale accesso alla vita economica, culturale, civica, sociale, e beneficiare di un'equa ripartizione della ricchezza nazionale*”.

Tra le forme di razzismo cui la dottrina sociale della Chiesa presta attenzione si possono ricordare: il razzismo spontaneo, diffuso nei Paesi d'immigrazione e che colpisce gli stranieri col rischio di innescare reazioni di esasperato nazionalismo, xenofobia o addirittura odio razziale; l'antisemitismo, ancora non scomparso nonostante gli orrori dell'olocausto; il razzismo eugenetico, connesso all'uso improprio delle tecniche di procreazione artificiale, all'aborto e alle campagne di sterilizzazione; il nazionalismo, che costituendo una degenerazione del patriottismo isola i popoli contro il loro vero bene impedendo che lo stesso patriottismo sia sublimato da un sentimento di carità universale e di autentica solidarietà; i pregiudizi razziali, che condizionando i rapporti tra gli Stati inaspriscono i problemi relativi alla pace internazionale.

In particolare, la riflessione del Magistero ha ripetutamente evocato le conseguenze delle frontiere artificiali lasciate in Africa e in Asia dalle potenze coloniali e la situazione di difficile convivenza tra etnie di tradizione, lingua, cultura e religione diversa, nonché il diritto sia del popolo ebreo sia di quello palestinese ad avere una patria (per una più esauriente analisi del fenomeno in senso stretto e per la definizione del “*contributo dei cristiani alla promozione della fratellanza e della solidarietà tra le razze*” si veda *La Chiesa di fronte al razzismo*, 1988, la cui seconda edizione del 2011 è disponibile *on line* nella versione in lingua inglese). In occasione della Conferenza di Durban del 2001, il Pontificio consiglio della giustizia

e della pace ha infine richiamato l'attenzione su due forme inedite di razzismo: “*quella sempre più drammatica della povertà e della discriminazione sociale e quella, più nuova e meno denunciata, riguardante l'essere umano non nato, soggetto ad esperimenti e oggetto della tecnica (attraverso le tecniche di procreazione artificiale, l'utilizzazione di 'embrioni soprannumerari', la clonazione detta terapeutica, ecc.). Il rischio di una forma inedita di razzismo è ben reale, poiché lo sviluppo di queste tecniche potrebbe portare alla creazione di una 'sottocategoria di esseri umani' destinata essenzialmente al comfort di alcuni. Nuova e terribile forma di schiavitù*” (*La conferenza mondiale contro il razzismo, la discriminazione razziale, la xenofobia e le altre forme di intolleranza*, 2001)

8. Un impegno educativo indefettibile

Nel suo dialogo con le scienze sociali, la dottrina sociale della Chiesa non ha solo recepito il rigetto epistemologico del concetto di razza, ma si è sempre più messa al servizio della società, nella consapevolezza di poter offrire un contributo educativo cruciale al superamento di tutte le forme di razzismo e discriminazione. Un impegno indefettibile – come emerge chiaramente dall'appello di Benedetto XVI ad aiutare anche la società civile a superare ogni possibile tentazione di razzismo, di intolleranza e di esclusione e ad organizzarsi con scelte rispettose della dignità di ogni essere umano (*Angelus* del 17 agosto 2008) – e che individua nel razzismo un ostacolo per la costruzione della pace – come ribadito da Francesco (*Evangelii gaudium*, 2013, 230). Una pace esigente, in verità, che non si limita alla mera negoziazione esteriore tra diversi, ma punta al difficile compito di realizzare l'unità: “*la diversità – scrive Francesco – è bella quando accetta di entrare costantemente in un processo di riconciliazione, fino a sigillare una specie di patto culturale che faccia emergere una 'diversità riconciliata', come ben insegnarono i Vescovi del Congo*”. Verrebbe dunque da affermare che l'eliminazione del razzismo esige la valorizzazione autentica della diversità, a fronte del rischio di livellamento culturale indotto dall'economia globalizzata (*Laudato si'*, 2015, 144). Di qui, al contempo, la speranza potente sprigionata dal sogno di fratellanza e consegnata alle donne e agli uomini del nostro tempo, con la preghiera di non abbassare mai la guardia etica e politica di fronte ai rigurgiti di un male antico e proteiforme: “*il razzismo è un virus che muta facilmente e invece di sparire si nasconde, ma è sempre in agguato*” (*Fratelli tutti*, 2020, 97). E con il monito a ricordare che “*non possiamo tollerare né chiudere gli occhi su qualsi-*

*asi tipo di razzismo o di esclusione”, se davvero intendiamo “difendere la sacralità di ogni vita umana” (Francesco, *Udienza generale* del 3 giugno 2020).*

Bibliografia

Bahler B. (ed.) (2021), *The Logic of Racial Practice: Explorations in the Habituation of Racism*, Lexington Books.

Rattansi A. (2020), *Racism: A Very Short Introduction*, Oxford University Press.

Taguieff P. A. (1994), *La forza del pregiudizio. Saggi sul razzismo e sull'antirazzismo*, Il Mulino.

Urquidez A.G. (2020), *(Re-)Defining Racism: A Philosophical Analysis Hardback*, Palgrave.

Wievorka M. (1993), *Lo spazio del razzismo*, Il Saggiatore.

IL DIALOGO NELLA SFERA DELLA POLITICA INTERNAZIONALE CONTEMPORANEA

Paolo Maggiolini

Il dialogo è da sempre parte essenziale di ogni impegno e sforzo diplomatico. Nel corso della seconda metà del Novecento, tale centralità si è ulteriormente rafforzata, trovando nuovi campi e percorsi in cui manifestarsi. Nel quadro di tale evoluzione, si metterà in luce il contributo offerto dalla riflessione del Magistero della Chiesa Cattolica nel ripensare al suo esercizio e significato all'interno della sfera internazionale contemporanea.

Parole chiave: *Dialogo interreligioso, Dialogo interculturale, Diplomazia, Incontro, Coinvolgimento.*

Dialogue in the contemporary international political sphere

Dialogue has always been an essential part of any diplomatic commitment and endeavor. During the second half of the 20th century, such a centrality has been further strengthened, permeating new fields and opening new paths to prove its potential. In this framework, it will be highlighted the contribute provided by the constant reflection of the Magisterium of the Catholic Church for rethinking to its practice and significance within the contemporary international sphere.

Keywords: *Inter-religious Dialogue, Inter-cultural Dialogue, Engagement, Encounter, Diplomacy.*

ERC: SH3_6; SH6_9; SH6_8, nell'ambito di SPS 14/B1

Nel corso delle ultime decadi, la parola dialogo ha trovato ampio spazio all'interno del dibattito e delle iniziative che animano la sfera politica internazionale. A questa crescente centralità non è però sempre corrisposta una chiara e condivisa interpretazione dei suoi significati. Seppur la sua semplice invocazione sembri essere sufficiente ad esprimere la volontà di ricomporre civilmente tensioni e conflitti, questo concetto trova usi e strade assai differenti.

Da una parte, il dialogo è spesso associato all'idea di mediazione. In tal modo, si afferma una sua interpretazione per così dire "strumentale",

Paolo Maggiolini, Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano.

Email: paolomaria.maggiolini@unicatt.it

equiparandolo a una delle molteplici risorse nelle mani di quanti sono impegnati nel dirimere controversie e conflitti. Dall'altra, il dialogo è interpretato secondo una prospettiva di più lungo periodo, associandolo alla necessità di creare occasioni di incontro e collaborazione per promuovere mutuo riconoscimento, vicinanza e solidarietà.

Questa duplice interpretazione non va ovviamente estremizzata, stabilendo rigide gerarchie. Osserva Papa Francesco l'importanza di "*sapere come progettare, in una cultura che privilegi il dialogo come forma d'incontro, la ricerca di consenso e di accordi, senza però separarla dalla preoccupazione per una società giusta, capace di memoria e senza esclusioni*" (*Evangelii gaudium*, 2013, 239). In questo senso, l'impegno che la Chiesa Cattolica dimostra soprattutto dal Concilio Vaticano II ne è un'emblematica testimonianza. Paolo VI, infatti, evidenziava che "*la Chiesa deve entrare in dialogo con il mondo in cui essa vive. La Chiesa si fa parola, la Chiesa si fa messaggio, la Chiesa si fa conversazione*" (*Ecclesiam suam*, 1964, 67). Infine, non si devono dimenticare le sfide che la pratica del dialogo presenta, in particolare rispetto al rischio che esso vanga vissuto come semplice strumento di auto-promozione o per imporre visioni parziali. In questi casi, il dialogo si trasforma in una serie di monologhi.

L'entrata del principio del dialogo nella politica internazionale

All'epilogo del secondo conflitto mondiale e in concomitanza con la realizzazione della fase storica della decolonizzazione, il principio del dialogo iniziò a farsi gradualmente strada all'interno del vocabolario della politica internazionale in ragione di due filoni di riflessione, ossia quello inerente agli aspetti prettamente politico-istituzionali e quello maggiormente concentrato sulla sfera della risoluzione dei conflitti.

Nel primo caso, oltre al tradizionale ricorso al dialogo per scopi diplomatici, tale principio ha trovato forte attenzione con la riconfigurazione della relazione tra gli Stati e le nazioni a livello globale. Di particolare importanza è stata la creazione di nuove organizzazioni internazionali e la discussione su come riarticolare i rapporti tra il Nord e il Sud del mondo. In questo senso, la nascita dell'Organizzazione delle Nazioni Unite e del *network* di istituzioni e organizzazioni ad esso collegate ha rappresentato un momento decisivo, avviando così il percorso di maturazione del ruolo del dialogo all'interno della politica internazionale contemporanea.

Il contributo della Chiesa alla riflessione sul ruolo del dialogo nella sfera internazionale

Il Concilio Vaticano II dimostrò una chiara sensibilità per la portata di tali trasformazioni e intese contribuire direttamente al dibattito sulla funzione e la natura di questa specifica forma di dialogo. Le visite papali, la diplomazia vaticana e la testimonianza della Chiesa in molti contesti di scontro e conflitto hanno rappresentato vividi esempi di questo spirito, favorendo l'introduzione del principio del dialogo tanto nella pratica della vita sociale quanto nella politica contemporanea. La Chiesa definisce il dialogo alla luce di un impegno volto a realizzare il destino umano e non solo come strumento di mediazione e negoziato. Paolo VI invitava a fare di tale principio il cuore di “*una collaborazione volontaria*”, di “*una compartecipazione efficace degli uni con gli altri, in un clima di eguale dignità, per la costruzione di un mondo più umano*” (*Populorum progressio*, 1967, 54). Tali intendimenti trovavano, dunque, una comune configurazione nella profetica idea dei “*dialoghi di civiltà*”, che Paolo VI auspicava al pari di quelli tra gli individui. L'obiettivo di tale impegno avrebbe dovuto essere quello della promozione di una “*civiltà fondata sulla solidarietà umana*” (*ivi*, 73), capace di porre al centro l'uomo, e non solo i prodotti e le tecniche.

Il dialogo nella sfera politica contemporanea e la posizione della Chiesa

In occasione del cinquantesimo anniversario dalla fondazione delle Nazioni Unite, Giovanni Paolo II richiamò alla necessità di accettare la diversità e costruire su di essa percorsi di dialogo, per far sì “*che un secolo di costrizione lasci spazio a un secolo di persuasione*” (*Messaggio di Giovanni Paolo II all'Assemblea Generale delle Nazioni Unite*, 1995, 3). Sempre in occasione di una visita alle Nazioni Unite nel 2008, Benedetto XVI ribadì che “*il dialogo dovrebbe essere riconosciuto quale mezzo mediante il quale le varie componenti della società possono articolare il proprio punto di vista e costruire il consenso attorno alla verità riguardante valori od obiettivi particolari*” (*Incontro con i Membri dell'Assemblea Generale dell'organizzazione delle Nazioni Unite*, 2008). Il dialogo, quindi, non è solo per governi e diplomazie, ma deve essere vissuto da tutte le componenti della società e della politica, sia a livello nazionale sia internazionale. A tal proposito, nel 2009, parlando del tema dello sviluppo, il Papa sottolineò nuovamente l'importan-

za di non ridurre il dialogo a una mera questione di trasmissione di conoscenze tecniche. Egli osserva che “*la cooperazione allo sviluppo non deve riguardare la sola dimensione economica; essa deve diventare una grande occasione di incontro culturale e umano. Se i soggetti della cooperazione dei Paesi economicamente sviluppati non tengono conto, come talvolta avviene, della propria ed altrui identità culturale fatta di valori umani, non possono instaurare alcun dialogo profondo con i cittadini dei Paesi poveri. Se questi ultimi, a loro volta, si aprono indifferentemente e senza discernimento a ogni proposta culturale, non sono in condizione di assumere la responsabilità del loro autentico sviluppo*” (*Caritas in veritate*, 2009, 59).

La pratica del dialogo interreligioso e interculturale nella sfera internazionale

La conclusione del conflitto bipolare e lo scoppio di forme di conflittualità sempre più segnate da fattori culturali e religiosi in diverse aree del globo hanno profondamente accelerato la riflessione e il dibattito sul ruolo del dialogo nella sfera della politica internazionale contemporanea. È proprio a partire dall’epilogo degli anni Ottanta, infatti, che tale concetto ha di fatto varcato sia i confini tradizionali della diplomazia ufficiale sia quelli delle organizzazioni internazionali per posizionarsi nel cuore della discussione su come favorire la creazione di una più sana e cooperativa relazione tra culture e religioni.

In particolare, la crescente convinzione che la conflittualità contemporanea sia alimentata, oltre che da questioni materiali e di ordine geopolitico, anche da fattori di tipo identitario ha favorito l’introduzione di due nuove tipologie di dialogo, quello interculturale e quello interreligioso tanto tra le nazioni quanto al loro interno, che, seppur già praticate e discusse in passato, non avevano ancora destato l’interesse della politica.

Nel solco di questa trasformazione, dialogo e coinvolgimento sono divenuti risorse imprescindibili per confutare l’immagine di un mondo destinato a essere ostaggio di conflitti e controversie di matrice identitaria. Stati, diplomazie e organizzazioni internazionali hanno voluto così promuovere la capacità di civiltà, religioni e comunità di trovare un punto di incontro comune costruendo percorsi di solidarietà e collaborazione. È doveroso, però, ricordare che tale interesse non è scevro da rischi, in particolare rispetto alla possibilità che il dialogo sia strumentalizzato per imporre nuove forme di controllo su aree, quali quelle

della sfera culturale e religiosa, che spesso sembrano sfuggire di mano ai decisori e alle autorità politiche.

La pratica del dialogo interculturale e interreligioso nel contesto europeo

Seppur con alterni risultati, nel corso delle ultime tre decadi iniziative in questo campo si sono rincorse continuamente, con occasioni di dialogo tanto a livello multilaterale quanto sul piano bilaterale. Una parte di queste si è apertamente ispirata al modello del dialogo di civiltà al fine di confutare le previsioni di quanti ritenevano inevitabile lo scontro religioso e tra culture nel nuovo mondo globalizzato. Ad esempio, la sfera europea ha dimostrato fin da subito di voler porre al centro della sua attenzione il principio del dialogo come strumento sia per promuovere coesione all'interno dell'UE sia per avviare più solide relazioni con il resto del mondo, in particolare nel Mediterraneo. Il Processo di Barcellona del 1995 e la previsione di un piano specifico dedicato “*al partenariato in ambito sociale, culturale e umano*” ne è stata una chiara dimostrazione, a cui ha fatto seguito poi la creazione della fondazione Anna Lindh, nel 2005, e un numero crescente di altre iniziative. Ad esempio, nel 2008 l'Unione Europea ha organizzato l'“Anno europeo del dialogo interculturale”. Infine, in ambito europeo, l'attenzione al dialogo ha trovato anche spazio nel Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea con l'art. 17 che lo ha recepito come strumento di relazione tra istituzioni europee, Chiese e organizzazioni religiose.

Esempi di dialogo interculturale e interreligioso a livello extra-europeo

Di eguale importanza, a livello extra-europeo possono essere richiamate varie esperienze. Ad esempio, nel 1999 il Presidente iraniano Khatami si fece promotore dell'iniziativa per la realizzazione del “Dialogo tra Civiltà”, che spinse le Nazioni Unite a dedicare l'intero anno del 2001 a tale impegno. Successivamente, nel 2005 le Nazioni Unite hanno promosso la fondazione dell'Alleanza di Civiltà e, nel 2007, hanno organizzato un'iniziativa di dialogo di alto livello sulla comprensione fra le religioni e le culture nel quadro della 62^a Assemblea Generale delle Nazioni Unite, a cui anche la Santa Sede ha partecipato. Questi sono solo alcuni esempi di un numero crescente di attività promosse in risposta all'*escala-*

tion di tensione vissuta nel corso degli anni Novanta e poi culminata con i tragici attacchi dell'11 settembre del 2001. In seguito a questi eventi, al precedente piano multilaterale si sono poi ben presto affiancate impulsi e proposte di singoli Paesi, come nel caso del Regno Hashemita di Giordania con il Messaggio di Amman del 2004 e poi ancora con un'altra iniziativa nel 2007 o dell'Arabia Saudita con la sua proposta di dialogo interreligioso del 2008.

Nuove forme di dialogo nella sfera internazionale contemporanea

Inoltre, più recentemente, l'aumento di conflitti e la crescente minaccia del terrorismo di matrice islamista hanno indotto molte diplomazie e governi a cimentarsi in una nuova forma di dialogo inteso come "coinvolgimento". Tale modello è stato elaborato dagli Stati Uniti a partire dalla prima decade del nuovo Millennio, venendo più recentemente recepito anche in ambito europeo. Il dialogo come coinvolgimento si è proposto di favorire una più diretta interazione tra istituzioni ufficiale e *leadership* e organizzazioni religiose. Da una parte, tale dinamica rappresenta lo sforzo di riconoscere il ruolo di tali soggetti all'interno delle società e della politica contemporanea. Dall'altro, questa nuova idea trova un forte legame con le questioni della de-radicalizzazione e del contrasto al terrorismo. Tale nuova declinazione può certamente fornire positive occasioni di collaborazione, riconoscendo il ruolo strategico di religioni e culture. Essa, però, può anche rappresentare un rischio, portando a una regressione del dibattito sul ruolo del dialogo nella politica internazionale e imponendone una declinazione prettamente strumentale. Di fatto, questa idea di coinvolgimento sembra tendere a ridurre l'orizzonte del dialogo a questioni di "sicurezza", facendone un esercizio per pochi o peggio uno strumento con precise finalità di controllo.

Papa Francesco e la sua testimonianza di dialogo

In questo quadro, l'azione di Papa Francesco riporta al centro il tema del dialogo secondo la sua originale declinazione, anche e soprattutto nella sfera della politica internazionale. Sia la sua riflessione che la diretta esperienza di dialogo sul campo sfuggono a facili classificazioni e guardano al cuore delle questioni. Ricorda Bergoglio che dialogo

e identità, sia essa culturale o religiosa, sono legati da un rapporto di necessità. Il dialogo non deve divenire strumento per addomesticare e controllare, ma per progredire insieme. Infatti, egli afferma che “*i credenti hanno bisogno di trovare spazi per dialogare e agire insieme per il bene comune e la promozione dei più poveri. Non si tratta di renderci tutti più light o di nascondere le convinzioni proprie, alle quali siamo più legati, per poterci incontrare con altri che pensano diversamente. [...] Perché tanto più profonda, solida e ricca è un'identità, tanto più potrà arricchire gli altri con il suo peculiare contributo*» (*Fratelli tutti*, 2020, 282). Il Pontefice ribadisce così la centralità del dialogo nelle società contemporanee richiamando i contenuti della dichiarazione sulla “Fratellanza umana” scaturita dall’incontro con il Gran Imam Ahmad Al-Tayyeb di Al-Azhar. In questo testo si ricorda l’importanza di riconoscere il dialogo come “cultura” e “via”, praticandolo attraverso la “collaborazione” e facendo della conoscenza reciproca il “criterio” e il “metodo” per la sua esperienza. Francesco ricorda che “*ciascuno di noi è chiamato ad essere un artigiano della pace, unendo e non dividendo, estinguendo l’odio e non conservandolo, aprendo le vie del dialogo e non innalzando nuovi muri!*” (*ivi*, 284). Tali parole hanno recentemente accompagnato il viaggio di Bergoglio in Iraq durante il quale il Pontefice ha trovato modo di dare loro nuova testimonianza con la visita alla più alta autorità sciita, il grande Ayatollah Al-Sistani, e con la “preghiera dei figli di Abramo” durante l’incontro interreligioso a Ur.

Bibliografia

- Driessen M. D. (2020), *Evaluating Interreligious Dialogue in the Middle East*, “Peace Review”, 32 (1), 1-12.
- Maggiolini P. (2019), *EU-Islam Dialogue and Engagement. Five challenges and opportunities*, “EuroMesco”, n. 96.
- Neufeldt R. C. (2011), *Interfaith Dialogue: Assessing Theories of Change*, “Peace & Change”, 36 (3), 344-372.
- Thune, H. (ed.) (2015), *Dialogue and Conflict Resolution: Potential and Limits*, Ashgate Publishing.
- Tomasi S. M. (2017), *The Vatican in the Family of Nations: Diplomatic Actions of the Holy See at the UN and Other International Organizations in Geneva*, Cambridge University Press.



Politiche e istituzioni

C'è una "architettura" della convivenza che è indispensabile al bene comune, ovvero al bene di "noi tutti" – individui, famiglie, gruppi intermedi, che si uniscono in comunità sociali, fino a formare l'intera famiglia umana. Si tratta di quel complesso di istituzioni che strutturano giuridicamente, civilmente, politicamente, culturalmente il vivere sociale. Chi non desidera istituzioni e politiche più sane, ordinamenti più giusti, interventi pubblici più efficaci, strutture civili più solidali? C'è dunque un compito per tutti, per i grandi architetti e per i piccoli artigiani.

LA CURA DELLA LEGGE (POSITIVA): VERSO UNA ECOLOGIA GIURIDICA

Barbara Boschetti

La corruzione della legge ha effetti degenerativi sulla società. In parte essa dipende dalla dispersione dei centri di produzione normativa sulla scena globale. Tuttavia, a monte, vi è la perdita della misura della legge, ossia del farsi e porsi del diritto. Per sovvertire questa deriva, occorre una nuova etica della cura che ci spinga a prenderci cura della legge. Su questa base etica può nascere una ecologia giuridica, promotrice di una libertà (eticamente prima che giuridicamente) responsabile, in linea con gli insegnamenti della dottrina sociale della Chiesa.

Parole chiave: Legge positiva, Individuo, Libertà, Etica, Sviluppo umano e sociale.

On the care for the law: towards a legal ecology

The corruption of law is disruptive for our societies. It can only partly be linked to the plurality of lawmakers in the global arena. It has much to do with the careless way we approach the law, we make and apply the law so that the rationale of law is lost. To reverse this progressive degeneration, a new ethics is needed: an ethics of care. The care for the law is, at the very same time, an ethics of and for human development. Based on this ethical change, we can move towards a new legal ecology, in line with the principles and values of the Church's social doctrine.

Keywords: Law, Individual, Freedom, Ethics, Human and social development.

ERC: SH2_1 e SH2_4

Premessa

Nell'epoca in cui la (cultura della) legalità è elevata a bandiera, utilizzata come misura del benessere delle democrazie e dell'etica sociale e individuale, fatta oggetto di narrazioni di denuncia e riscatto, è doveroso interrogarsi sullo stato di salute della legge (positiva) nel nostro Paese. È una domanda che ci riguarda da vicino, sia come singoli sia come membri della comunità umana e sociale; una domanda che investe la nostra libertà, il nostro agire, il nostro essere in relazione con l'altro, la nostra

Barbara Boschetti, Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano.

Email: barbara.boschetti@unicatt.it

esperienza umana, e di umanità, nella dimensione comunitaria (dignità umana).

I livelli di illegalità percepita, la crescente domanda di semplificazione e di riforme, l'insofferenza verso il peso e i costi della legge, sono chiari indicatori di un malessere: un malessere della legge e del modo in cui essa si manifesta all'individuo e nelle relazioni economico-sociali. Come si avrà modo di sottolineare, però, non si tratta solamente di un malessere percepito, ma di una vera e propria forma di de-composizione, di corruzione, della legge e della stessa cultura della legalità, capace di de-comporre, di corrompere, anche il tessuto economico e sociale (Berti, 1994; Forti, 2018).

Per cogliere le ragioni di questo malessere, e del male più serio di cui esso è la spia, è utile prendere in considerazione una pluralità di fattori. Alcuni hanno a che fare con l'offerta di diritto e con il modo in cui il diritto è offerto; altri con la domanda di diritto e i fini per cui è domandato. Già da questa premessa si capisce che il "male" del diritto non risiede nel diritto, ma viene dalla società e dal contesto di relazione in cui quel diritto "malato" trova applicazione, determinando un percorso di progressiva contaminazione e involuzione, di allontanamento dal bene comune.

L'origine della legge e il suo "male"

L'offerta del diritto risente inevitabilmente della dispersione dei centri di produzione normativa, dentro e oltre l'ordinamento nazionale. Occorre però fare i conti anche con una giuridicità che emerge prepotentemente dal basso, attraverso i corpi economico-sociali e nei settori privati dell'economia globale (Teubner, 2012), nonché con una giuridicità che emerge nella singolarità del caso concreto, in cui il diritto si compone in modo creativo (Boschetti, 2018). Ebbene, da questa dispersione ha origine un diritto di matrice policentrica, plurale. Oltre alla difficoltà di mettere a sistema un diritto così prodotto – difficoltà con cui si scontra ogni operatore del diritto – si crea una inevitabile litigiosità nei sistemi giuridici, e tra sistemi giuridici. Si combattono vere e proprie "guerre" tra corti, per il controllo dei confini dell'ordinamento giuridico (Corte costituzionale, sentenza n. 269/2017), ovvero per il dominio sull'unità (funzionale) della giurisdizione (Cass. SS.UU., ord. n. 19598 del 18 settembre 2020). La litigiosità sorprende, però, anche i membri

della comunità, i quali, a questo diritto policentrico, disperso quanto dispersivo, pervasivo quanto sfuggente, affidano relazioni e conflitti traendone l'illusione di protezione per sé e contro l'altro. Si tratta di una deriva gius-riduzionistica, alle cui lusinghe cedono governati (e governanti), con il trionfo di quella che viene brillantemente definita la "cultura del lamento" e la politica (e il diritto) del consenso, che tale lamento asseconda (Cassese, 2020).

La matrice policentrica, plurale, del diritto contemporaneo non spiega, però, da sola, la sua de-composizione, la sua corruzione. Essa spiega il disorientamento dinanzi a quella che appare come una frammentazione, forse una frantumazione, dell'ordinamento giuridico e delle sue fonti; essa spiega, anche, la perdita di autorità della legge che deriva (va) dal collegamento diretto e pieno con la sovranità (Grossi, 2004).

La forma della legge e il suo "male"

Occorre, dunque, spingersi oltre l'origine del diritto e indagarne la forma, il contenuto, il modo. I primi caratteri che l'osservazione restituisce sono quelli di processi di produzione del diritto senza soluzione di continuità, quasi proiettati al continuo superamento di sé e della sua precarietà. In questo, il diritto imita il progresso tecnico-scientifico, per stati d'eccezione (Cacciari, 2020). L'inflazione, tuttavia, non è meramente quantitativa: se la quantità delle leggi del nostro Paese è, anche comparativamente, enorme (sono circa 75.000 solo a livello nazionale), tale quantità non è la misura di questo diritto in eccedenza. L'inflazione legalistica si coglie, piuttosto, nello smarrimento del modo di farsi e porsi della legge, cioè della sua misura, una misura che non è, non è solo, quantità. Viene persa la misura della legge quando l'eccezione (il procedere per eccezioni) diviene la regola; quando le riforme, nel loro susseguirsi e/o rimanere inattuato, sono ridotte a mere promesse di cambiamento (basti pensare, ai plurimi tentativi di semplificazione burocratica che si susseguono da decenni); quando la legge, anche di semplificazione, assume le forme di un testo narrativo, senza vuoti, senza pause, senza confine. Tutte queste sono forme di de-composizione, di corruzione, della legge (positiva): in tutto e per tutto disponibile e priva di misura, superabile, essa è ridotta a strumento di consenso e di dominio. Bisogna essere chiari al riguardo: il dominio si realizza proprio nella corruzione della legge, non tanto attraverso la forza (in senso alto e nobile)

della legge. Non a caso, anche la cattiva attuazione, se non l'inattuazione, l'abbandono della legge, divengono forme di corruzione della legge, che alimentano il moto incessante del diritto e la domanda di nuovo diritto. Il manto legalistico ricopre così, inevitabilmente, ogni rapporto senza però produrre ordine (dove la radice "or" indica la proiezione in avanti) e, dunque, senza progresso umano e sociale.

La cura della legge

Se il "male" della legge coincide massimamente con la perdita della misura della legge, allora la cura della legge implica la riscoperta di tale modo, misura, limite. La vera chiave di svolta, tuttavia, è il riconoscimento del bisogno di cura delle norme. L'etica della cura, infatti, riscrivere la responsabilità di ciascuno, a partire dalla dimensione relazionale, di apprensione e sollecitudine verso l'altro e verso la specificità del contesto in cui agiamo, dando nuovo senso alle regole del vivere sociale. Questo muta radicalmente il nostro rapporto con le norme, aprendoci alla cultura e all'etica della legalità: sospinti fuori dall'isolamento e dalla verticalizzazione in cui ci pone la corruzione della legge e la "cultura del lamento" scopriamo che il diritto, come le relazioni di cui siamo parte, sono nelle nostre, come nelle altrui, mani. Una interdipendenza che rende evidente, e inaccettabile, la corruzione della legge, soprattutto quando, celandosi dietro al mito della prescrittività della norma, nutre la sua inattuazione e la sua ineffettività. Ci si avvede dell'illusoria promessa di ordine creata attorno al culto della prescrittività e dell'apparato sanzionatorio. Se "il re è nudo" (come esclama il bambino nella famosa fiaba di Andersen *I vestiti nuovi dell'imperatore*), l'efficacia della legge positiva richiede una scelta libera, l'adesione da parte del singolo componente della società che accetti di prendersene cura per la responsabilità che ha verso l'altro. Attraverso questa adesione, plasmata dall'etica della cura, passa il contributo individuale alla realizzazione dell'ordine sociale, almeno di quei frammenti di ordine sociale che la legge positiva è capace di generare. Essa reca in sé una valenza etica, a tratti tragica. L'individuo che appartiene al sistema della libertà, al pari di ogni altro che vi appartenga (come nota Berti, 1994: l'eguaglianza nella libertà, costituzionalmente affermata, porta il sistema delle libertà in una dimensione di relazione con l'altro, comunitaria) ha infatti nelle sue mani, attraverso la sua opera che si fa testimonianza, il destino di eguaglianza e

giustizia dell'altro e della comunità, senza poter fare affidamento sulla copertura de-responsabilizzante della autorità-prescrittività della legge positiva.

Verso un'ecologia giuridica

Ecco dunque che l'ordine sociale può – ma al tempo stesso deve – costruirsi, e realizzarsi, prima e indipendentemente dall'autorità e dal comando associato alla legge positiva. È questo un cambio di paradigma per una nuova ecologia giuridica, plasmata dall'etica della cura. Prendersi cura della norma significa prendere sul serio la sua portata ordinante e, dunque, generatrice di ordine sociale e di giustizia, dal suo nascere e lungo il percorso della sua attuazione e applicazione alle relazioni economiche e sociali (ponendo in primo piano l'opera di chi fa, amministra e applica le leggi, assicura la giustizia). Significa, anche, portare nell'esperienza giuridica il valore della gratuità responsabile che sta alla base dell'adesione alla regola da parte del suo destinatario e al tempo stesso, allontanare l'individuo dalla deriva a-relazionale (ed egoistica, narcisistica) verso cui sospinge la corruzione della legge.

Questo cambio di paradigma è testimoniato dal crescente dialogo tra il diritto e il cosiddetto “non diritto” (*soft law, no law*, secondo l'espressione di Bin); così come tra diritto e prassi; tra diritto ed etica. Ebbene, l'alleanza con il non diritto è senz'altro un'alleanza in nome della cura della legge: la *soft law*, infatti, in quanto regola (di comportamento e/o di organizzazione) che nasce e si offre senza lo scudo della prescrittività e della sanzione, ma non priva di giuridicità (*ubi singularis ordo, ibi jus*), è capace di stimolare un circuito virtuoso che assiste la legge, lungo tutto il suo ciclo vitale, facilitandone o potenziandone l'effettività. Il non diritto è anche sede di sperimentazione del (futuro) diritto e, dunque, di dialogo tra diritto e prassi, di una prassi che diviene esperienza e testimonianza di un nuovo possibile ordine. Attraverso questo circuito il diritto si pone in ascolto, rifuggendo da quell'idea di dominio della realtà che contribuisce a corrompere l'essenza del diritto e della cultura giuridica. Vi è, poi, l'alleanza tra diritto ed etica, in cui il diritto accetta il limite di sé, della sua forza, ponendo, al tempo stesso, ciascuno dinanzi alla responsabilità verso l'altro e alla possibilità di contribuire concretamente allo sviluppo umano e comunitario.

La comunanza della scienza giuridica con la dottrina sociale della Chiesa

Una scienza giuridica ispirata all'etica della cura mostra di avvicinarsi alla dottrina sociale in alcuni dei suoi punti centrali. Vi è innanzitutto l'idea di umanità intesa come chiamata alla relazione interpersonale e la centralità del rinnovamento individuale (del rendere testimonianza) come matrice del cambiamento nella dimensione relazionale: “*tutti siamo responsabili di tutti*” si legge nel *Compendio della dottrina sociale della Chiesa* (2004) laddove si sottolinea anche la particolare chiamata della comunità politica alla costruzione del bene comune (*Compendio*, 166). Vi è, poi, la cura come esperienza fondamentale di umanità e di relazione (nella *Laudato si'* – 2015 – è scritto: “*Trascurare l'impegno di coltivare e mantenere una relazione corretta con il prossimo, verso il quale ho il dovere della cura e della custodia, distrugge la mia relazione interiore con me stesso, con gli altri, con Dio e con la terra*”).

Del resto, la cura della legge, e una nuova ecologia del diritto, sono necessari a preservare il futuro come sogno comunitario, come magistralmente afferma la *Fratelli tutti* (2020). Nella centralità dell'alleanza tra diritto e comunità risuona il richiamo a completare la *veritas in caritate* (Ef4,15) con la *caritas in veritate*, che pone allo stesso tempo il diritto al servizio dell'uomo e del bene comune e l'uomo al servizio del bene comune attraverso l'adesione al diritto (come si legge nella *Caritas in veritate* (2009): “*La verità, infatti, è 'lógos' che crea 'diá-logos' e quindi comunicazione e comunione. [...] Accanto al bene individuale, c'è un bene legato al vivere sociale delle persone: il bene comune. È il bene di quel 'noi-tutti', formato da individui, famiglie e gruppi intermedi che si uniscono in comunità sociale*”). Infine, nel magistero di Benedetto XVI può essere compreso il valore etico e morale della scelta libera (di adesione alla legge e alla cura della stessa), la quale, diversamente da quanto vale nel campo materiale, per il progresso tecnico e scientifico, non si pone come addizione né come ripetizione (rispetto a scelte già prese da altri): piuttosto, come scelta perpetuamente e individualmente libera (*Spe salvi*, 2007, 24). Se ciò è vero, un'ecologia giuridica (che parta dal diritto e dalla legge) risulta ancora più essenziale, in quanto essa non mette fuori gioco la libertà dell'uomo (*ibid.*). La ricerca di ordinamenti retti riguarda ogni generazione e tale impegno deve andare in una duplice direzione: quello di consentire un uso retto della libertà umana e quello di preservare questa garanzia di libera scelta per il futuro (*Spe salvi*, 25). Lo spazio libero può così farsi spazio d'amore (*Spe salvi*, 26).

Bibliografia essenziale

Berti G. (1994), *Manuale di interpretazione costituzionale*, Cedam.

Forti G. (2018), *La cura delle norme. Oltre la corruzione delle regole e dei saperi*, Vita e Pensiero.

Cassese S. (2020), *Il buon governo. L'età dei doveri*, Mondadori.

Grossi P., *La legge (positiva)*, in *Dizionario di dottrina sociale della Chiesa. Scienze sociali e Magistero*, Vita e pensiero, 2004.

Teubner G. (2012), *Nuovi conflitti costituzionali*, Bruno Mondadori.

SOLIDARIETÀ (E DIRITTO INTERNAZIONALE)

Mariangela La Manna

La voce mira a indagare l'influenza del Magistero sull'ordinamento internazionale, con particolare riferimento alla solidarietà. Ci si propone, infatti, di indagare il numero degli istituti e delle branche ispirati al suo perseguimento, e di mettere in luce le sue interazioni con la sovranità statale. Si guarderà in particolare al diritto internazionale dell'ambiente, disciplina con riferimento alla quale il valore della solidarietà è invocato dal Santo Padre nella sua particolare accezione intergenerazionale all'interno dell'enciclica Laudato si'.

Parole chiave: *Comunità internazionale, Sovranità, Equità intergenerazionale, Bene comune, Società.*

Solidarity (and international law)

The present headnote wishes to enquire the influence of the social doctrine of the Catholic Church on the international legal order. It envisages to assess the impact of the former by enquiring the number of legal institutions and of international law that pursue the value of solidarity, while at the same time enshrining the latter's troublesome relationship with State sovereignty. International environmental law will be especially addressed, with a special hint to that peculiar aspect of solidarity that goes under the name of intergenerational equity, that is accounted for by the Holy Father in his encyclical Laudato si'.

Keywords: *International community, Sovereignty, Intergenerational equity, Common good, Society.*

ERC: SH2_8

1. *La nozione di solidarietà, tra sentire comune ed esigenze definitive*

L'espressione "solidarietà" rimanda a un istintivo immaginario di vicinanza, comunanza e aiuto, che anche un bambino riesce a intuire e comprendere. Tuttavia, ancorare tale immaginario a una definizione universalmente valida e condivisa non è un'operazione scontata. L'intrinseca polisemia del concetto, ineffabile e per certi aspetti difficile da catturare, non ne consente un'individuazione univoca, valida per tutti gli approcci disciplinari. Per un giurista continentale, per esempio, il

Mariangela La Manna, Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano.

Email: Mariangela.LaManna@unicatt.it

primo e più immediato significato dell'espressione "solidarietà" non è valoriale, bensì tecnico. Il pensiero corre, infatti, alle obbligazioni solidali o in solido, previste già dal diritto romano e poi incorporate all'interno del nostro codice civile, precisamente all'art. 1292, che prevede la possibilità per ciascun obbligato di rispondere per l'intero, salvo poi rivalersi sugli altri co-obbligati in solido.

I significati e le implicazioni della nozione di solidarietà, però, sono assai più vasti e, superando il piano delle obbligazioni e, più in generale, del diritto stesso, si riverberano su molteplici altre branche del sapere umano, che declinano il concetto in esame coerentemente con la propria "cassetta degli attrezzi". Oltre alla nozione giuridica, che comprende non solo la sfumatura civilistica già evocata, ma anche una più ampia dimensione pubblicistica, relativa alla struttura della società, se ne ravvisano molte altre (sociologica, filosofica, politica, ecc.), non necessariamente sovrapponibili. Quel che è certo, però, è che, indipendentemente dalla prospettiva disciplinare alla quale si ricorre, la nozione di solidarietà rimanda a valori incentrati sull'appartenenza a un gruppo, più o meno vasto, e sulla relazione tra i soggetti che lo compongono, trascendendo così la dimensione puramente individuale. Tale elemento "relazionale" si riscontra in ogni possibile definizione, accomunando, così, le diverse prospettive disciplinari, a prescindere dall'oggetto di osservazione (una famiglia, una comunità territoriale o nazionale, un'impresa, una corporazione o un ordine professionale, o, perfino, la comunità degli Stati).

2. Il contributo delle scienze umane

La disciplina che per prima in età moderna ha teorizzato la solidarietà è la sociologia. Si segnala, in particolare, l'opera degli studiosi francesi del XIX secolo, costitutiva, con riferimento alle manifestazioni tardive, della corrente nota, appunto, come solidarismo. La più nota formulazione si fa risalire al francese Émile Durkheim, che, sviluppando la nozione di solidarietà propria dell'Illuminismo e della Rivoluzione francese, incentrata sull'obbligo di assistenza e aiuto reciproco dei membri di un gruppo accomunati da elementi condivisi, la declina nell'ambito delle relazioni lavorative, ravvisando la divisione del lavoro, la differenziazione tra le varie categorie professionali e l'interdipendenza tra queste come gli elementi propri della nuova solidarietà, che battezza "organica" per di-

stinguerla da quella tradizionale, tipica delle società pre-moderne, che denomina “meccanica”.

La speculazione sociologica viene poi traslata sul piano del diritto da un altro studioso francese, il giurista Léon Duguit, che modella la sua teoria del diritto pubblico intorno al concetto qui in esame, approccio poi seguito anche da diversi ordinamenti positivi. Basti pensare al ruolo della solidarietà nell’economia complessiva della nostra Costituzione, che all’art. 2 prevede tra i principi fondamentali dell’intero ordinamento “*l’adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale*”.

3. *La solidarietà nella dottrina sociale della Chiesa*

La dottrina sociale della Chiesa Cattolica ha prestato grande attenzione alla solidarietà, declinandola in diverse forme e ravvisandone l’operatività negli ambiti più disparati della vita dell’uomo e del cristiano, quali la famiglia, il lavoro, la politica, la gestione dell’ambiente, la cooperazione internazionale ecc. Più precisamente, la solidarietà è uno dei principi cardine dell’insegnamento sociale cattolico, insieme con la dignità della persona umana, il bene comune e la sussidiarietà. Viene definita come “*esigenza di riconoscere nell’insieme dei legami che uniscono gli uomini e i gruppi sociali tra loro, lo spazio offerto alla libertà umana per provvedere alla crescita comune, condivisa da tutti*” (*Compendio della dottrina sociale della Chiesa*, 2004, 194).

Quanto al contenuto della nozione, molto evidente è la sua prossimità rispetto alla carità, alla quale l’accomunano i caratteri di universalità, libertà, e gratuità, ma dalla quale deve pur tuttavia essere distinta, dovendone essere, piuttosto, considerata “*la versione caratteristicamente sociale*” (Monti 2004, 84). Nei limiti di questa precisazione, si può dire che la solidarietà è espressione dell’amore verso gli altri e del donarsi liberamente per loro come Gesù ha fatto per gli uomini. Le encicliche e i vari documenti papali più risalenti nel tempo evocano la nozione qui in esame “*in modo implicito, con espressioni ad essa equivalenti*” (ivi, 81), quali “*amicizia*” (*Rerum novarum*, 1891, 21), “*carità sociale*” (*Quadragesimo anno*, 1931, 89), e “*civiltà dell’amore*” (Paolo VI, *Omelia per la chiusura dell’Anno santo; Messaggio per la Giornata mondiale della pace 1977*). Tuttavia, tale approccio non esaurisce il discorso del Magistero sul valore in esame, che è più ampio e articolato di quanto non appaia a prima vista, e comprende

una dimensione strutturale, relativa al concreto atteggiarsi e organizzarsi della società.

4. *Il superamento dell'analogia con la carità*

In tempi più recenti, la solidarietà ha cessato di essere intesa in senso puramente caritatevole, giungendo ad assumere una connotazione più neutra e autonoma, orientata al perseguimento del bene comune. Sicuramente la *Populorum progressio* (1967) rappresenta il punto di partenza di tale processo. L'enciclica auspica lo sviluppo integrale dell'uomo e lo sviluppo solidale dell'umanità, inteso quale corollario del primo e, allo stesso tempo, come condizione di base per la fruizione da parte di ciascuno della totalità dell'esperienza umana, senza che il peccato possa intaccarla e comprometterla; a tal fine, riconosce ed esplicita più volte l'elemento dell'interdipendenza tra gli uomini e tra le comunità, anche in relazione ai doveri di giustizia sociale e carità universale (*Populorum progressio*, 44).

Nella *Sollicitudo rei socialis* (1987) Giovanni Paolo II arricchisce ulteriormente la riflessione intorno alla solidarietà, che rappresenta uno dei pilastri del suo insegnamento, e ne illustra chiaramente la duplice natura, di virtù morale, da un lato, e di principio sociale ordinatore delle istituzioni, dall'altro. L'enciclica in questione definisce la solidarietà a partire dall'interdipendenza, intesa come un sistema di relazioni, di cui la solidarietà rappresenta la corrispondente virtù, ossia la proiezione in chiave morale e sociale. In quest'approccio, la solidarietà viene dunque definita non come “*un sentimento di vaga compassione o di superficiale intenerimento per i mali di tante persone, vicine o lontane*”, bensì come “*la determinazione ferma e perseverante di impegnarsi per il bene comune: ossia per il bene di tutti e di ciascuno perché tutti siamo veramente responsabili di tutti*” (*Sollicitudo rei socialis*, 38). Viene, quindi, messa in luce la natura strumentale della solidarietà per lo sviluppo dell'intera famiglia umana, coerentemente con l'etica della responsabilità, che prescrive l'obbligo di aiutare gli svantaggiati, assicurandosi al contempo che questi ultimi “*non adottino un atteggiamento puramente passivo o distruttivo del tessuto sociale, ma pur rivendicando i loro legittimi diritti, facciano quanto loro spetta per il bene di tutti*” (*ivi*, 39).

Tale approccio viene ulteriormente perfezionato nel papato di Francesco. Nell'esortazione apostolica *Evangelii gaudium* (2013) si illustra

che la solidarietà nei confronti dei più svantaggiati, lungi dall'essere una sporadica manifestazione caritatevole, deve, al contrario, contribuire concretamente al riscatto e alla reintegrazione nella società di questi ultimi. Nell'enciclica *Laudato si'* (2015) si espande il concetto di solidarietà, esplicitandone la dimensione intergenerazionale, con particolare riferimento alla tutela dell'ambiente naturale nell'interesse delle generazioni future. Infine, la recentissima *Fratelli tutti* (2020) recupera il valore della fratellanza e ne illustra l'importanza nella relazione con i soggetti più deboli, specialmente nel contesto della pandemia.

Alcuni studiosi sottolineano la differenza tra la nozione di solidarietà propugnata dal Magistero e la sua valenza secondo gli approcci di natura secolare, evidenziando per esempio che nel contesto delle lotte operaie la solidarietà non poggia sulla fratellanza, quanto piuttosto sui diritti, e che non riflette uno spirito di liberalità, bensì l'aspirazione a qualcosa che è già dovuto in quanto, appunto, oggetto di un diritto (Rodotà 2014, 62-66). Questa affascinante critica deve essere circoscritta, però, ai testi più risalenti. Se, infatti, è vero che nella *Rerum novarum* la prospettiva sembrava ignorare i diritti dei lavoratori, le encicliche successive hanno, però, ampliato sensibilmente la nozione di solidarietà avvicinandola a quella di giustizia, il cui fine ultimo è, appunto, la rivendicazione e la realizzazione dei diritti stessi.

5. Il ruolo della solidarietà nell'ordinamento internazionale

Si ritiene comunemente che la prima teorizzazione della solidarietà nell'ordinamento internazionale sia ascrivibile a Vattel, uno dei più influenti studiosi del diritto internazionale, che già nel XVIII secolo riscontrava l'esistenza di alcuni ambiti dell'ordinamento informati da tale valore. Intorno alla nozione di solidarietà, poi, Georges Scelle avrebbe costruito negli anni '30 del secolo scorso la sua teoria del *dédoublement fonctionnel*, secondo la quale lo Stato agisce non solo nel perseguimento dei suoi interessi, ma anche come agente della comunità internazionale, nel perseguimento degli interessi di quest'ultima.

Indipendentemente dalle costruzioni concettuali degli studiosi, però, si può ammettere senza difficoltà che diversi istituti del diritto internazionale vigente risultano orientati al perseguimento di una certa misura di solidarietà, recando tracce più o meno visibili di tale ispirazione. Basti pensare alla disciplina internazionale della cooperazione allo sviluppo,

agli obblighi di assistenza dettati alla stregua del diritto internazionale dei disastri, al trattamento preferenziale riservato ai Paesi meno sviluppati nell'ambito delle relazioni economiche internazionali o, ancora, al sistema di sicurezza collettiva delle Nazioni Unite e alla disciplina del Patto atlantico, il trattato istitutivo della NATO.

Inoltre, un istituto che risente fortemente dell'ispirazione solidaristica è quello degli obblighi *erga omnes* (ad esempio, quelli relativi alla prevenzione e alla repressione del genocidio o della tortura), che, trascendendo il piano meramente bilaterale e sinallagmatico, ammettono la reazione dell'intera comunità internazionale a fronte della loro violazione.

L'ambito che sembra risentire maggiormente del contributo propulsivo della solidarietà è, però, quello del diritto internazionale dei diritti umani. Si segnala in particolare la cosiddetta terza generazione di diritti umani, propugnata da tempo dalla dottrina secondo la formula dei "diritti di solidarietà" e abbracciata da alcuni strumenti convenzionali in materia di diritti dell'uomo, specialmente di natura regionale (si veda per esempio la *Carta africana dei diritti dell'uomo e dei popoli* del 1981, istitutiva del sistema regionale africano di tutela dei diritti umani). Queste particolari posizioni giuridiche di vantaggio (diritto all'autodeterminazione, all'ambiente, alla pace, allo sviluppo, all'assistenza internazionale...) si caratterizzano per la loro portata non già individuale, bensì collettiva. La loro titolarità non si rinviene, infatti, in capo al singolo individuo, bensì piuttosto in capo alla comunità di riferimento, cioè al popolo.

6. *I limiti costitutivi dell'ordinamento*

Alcuni caratteri costitutivi dell'ordinamento internazionale, quali la sovranità degli Stati e i suoi corollari dell'eguaglianza e dell'immunità sovrana, nonché del divieto di ingerenza negli affari interni, si pongono in contrapposizione con tale obiettivo. Occorre, dunque, riconoscere che, pur essendo molteplici i richiami alla solidarietà all'interno dell'ordinamento internazionale, spesso questi risultano formulati in maniera scarsamente precettiva (come nel rapporto del Segretario delle Nazioni Unite *In larger freedom* del 2005) oppure ad opera di strumenti non vincolanti. A tale proposito, per esempio, si pensi ai lavori dello *Special Rapporteur on human rights and solidarity*, promotore di un progetto di dichia-

razione sul diritto alla solidarietà internazionale, rispetto alla cui adozione bisogna registrare una perdurante incertezza. Si segnala poi che, anche una volta adottato, tale strumento rappresenterebbe formalmente un atto dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite, pertanto sprovvisto di efficacia vincolante.

La solidarietà sembra poi essere alla base di alcune controverse dottrine occasionalmente invocate nella prassi, quali quella della "responsabilità di proteggere" e la dottrina ad essa collegata dell'intervento umanitario. La prima postula la responsabilità sussidiaria della comunità internazionale a fronte dell'incapacità del sovrano territoriale di prevenire e reprimere adeguatamente le atrocità nei confronti della propria popolazione, mentre la seconda, assai più ambigua, postula addirittura la legittimità e l'ammissibilità dell'intervento armato nel territorio di uno Stato a supporto della popolazione vessata. Quest'ultimo esempio illustra chiaramente l'esistenza di una forma di tensione tra solidarietà e sovranità, ascrivibile, in particolare, alla natura strettamente territoriale di quest'ultima. Il possibile bilanciamento tra tali valori contrastanti e l'occasionale prevalenza dell'uno o dell'altro è indice dei mutamenti della sensibilità dell'ordinamento internazionale e delle diverse priorità che esso persegue nei vari momenti storici.

7. La solidarietà come terreno di un possibile dialogo tra il Magistero e l'ordinamento internazionale

Il magistero invoca il dialogo cordiale della dottrina della Chiesa con ogni sapere (*Compendio della dottrina sociale della Chiesa*, 76), conformemente all'auspicio di Giovanni Paolo II, che, prendendo atto della dimensione interdisciplinare della dottrina sociale, ne auspica il dialogo "con le varie discipline che si occupano dell'uomo" nonché, in termini più pragmatici, l'applicazione concreta attraverso "gli sforzi che singoli, famiglie, operatori culturali e sociali, politici e uomini di Stato mettono in atto per darle forma e applicazione nella storia" (*Centesimus annus*, 1991, 59). I punti di contatto tra la dottrina sociale e l'ordinamento internazionale sono molteplici, al punto che si può affermare che intere branche dell'ordinamento sembrano tradurre in previsioni operative alcuni precetti del Magistero. Risulta evidente, per esempio, che la centralità della persona umana rappresenti lo zoccolo su cui poggia l'intera materia dei diritti dell'uomo, che assume la persona come oggetto e obiettivo ultimo di

tutela contro gli abusi dello Stato, nelle varie articolazioni territoriali e funzionali di cui questo si compone.

Con più specifico riferimento alla solidarietà, si ricorda, innanzitutto, il già evocato impatto del Magistero sull'ambito della cooperazione allo sviluppo, auspicato dalla stessa *Sollicitudo rei socialis*, che mette l'accento sulla destinazione universale dei beni anche nell'ambito delle relazioni internazionali e mostra di intendere la solidarietà tra Stati, finalizzata allo sviluppo, come strumento di concreto perseguimento della pace. Tale concetto era già adombrato nella *Pacem in terris* (1963), che prescriveva la necessità di regolare i rapporti tra le varie comunità politiche “nella verità, nella giustizia, nella solidarietà operante, nella libertà” (*Pacem in terris*, 54) e, prendendo atto delle peculiarità intrinseche dei vari componenti della famiglia umana, ne postulava l'incontro e il reciproco arricchimento secondo “*il diritto e il dovere di vivere gli uni con gli altri*” (55).

Quello che preme qui segnalare in particolare è l'impatto della speculazione cattolica in materia di solidarietà sul diritto internazionale dei cambiamenti climatici e, più in generale, sul diritto internazionale dell'ambiente, i cui istituti riflettono in maniera molto puntuale questa ispirazione. Ci si riferisce qui ai principi dello sviluppo sostenibile e dell'equità intergenerazionale, nonché al principio della responsabilità comune, ma differenziata. L'equità intergenerazionale o solidarietà tra le generazioni rappresenta uno dei valori cruciali nel diritto internazionale dell'ambiente, di cui il principio dello sviluppo sostenibile, che stabilisce l'obbligo per gli Stati di utilizzare le risorse naturali in maniera tale da soddisfare i bisogni delle generazioni presenti senza compromettere quelli delle generazioni future, rappresenta una proiezione in termini operativi. Ebbene, entrambi sono perfettamente coerenti con la dottrina sociale. Già nella *Populorum progressio* si ammetteva, infatti, un obbligo di solidarietà intergenerazionale (“*eredi delle generazioni passate e beneficiari del lavoro dei nostri contemporanei, noi abbiamo degli obblighi verso tutti, e non possiamo disinteressarci di coloro che verranno dopo di noi ad ingrandire la cerchia della famiglia umana. La solidarietà universale, che è un fatto per noi un beneficio, è altresì un dovere*”, 17).

Lo stesso obbligo viene più compiutamente esplicitato da Papa Francesco nella *Laudato si'*. Vi si legge, infatti, che “*ormai non si può più parlare di sviluppo sostenibile senza una solidarietà tra le generazioni*” e che “*quando pensiamo alla situazione in cui si lascia il pianeta alle future generazioni, entriamo in un'altra logica, quella del dono gratuito che riceviamo e comunichiamo*”,

atteggiamento che viene descritto come “*una questione essenziale di giustizia, dal momento che la terra che abbiamo ricevuto appartiene anche a coloro che verranno*” (159). Tale approccio risulta coerente con la dottrina del *trust* intergenerazionale, che vede nell’ambiente e nelle risorse naturali un *trust* (cioè un bene gestito da un amministratore nell’interesse dei beneficiari) amministrato dalle generazioni presenti nell’interesse di quelle future.

Questo orientamento risulta ormai recepito nel diritto positivo. Ci si riferisce in particolare al principio n. 3 della *Dichiarazione di Rio su ambiente e sviluppo* (1992) e all’art. 3(1) della *Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici* (1992, UNFCCC), il cui contenuto è ulteriormente ribadito e consolidato negli strumenti pattizi successivi. Anche tenendo conto dei limiti intrinseci dell’ordinamento internazionale, discendenti dalla natura sovrana dei suoi soggetti principali, occorre, dunque, prendere atto della sinergia e della reciproca influenza tra il Magistero e il diritto internazionale. In prospettiva futura, non si esclude che la dottrina sociale possa influenzare ulteriormente lo sviluppo del diritto internazionale e addirittura offrire uno strumento aggiuntivo per sciogliere la già ricordata tensione tra solidarietà e sovranità. Ci si riferisce qui alla sussidiarietà, che, già applicata proficuamente nell’ordinamento dell’Unione europea, potrebbe, se adeguatamente utilizzata, dare i suoi frutti anche all’interno del diritto internazionale.

Bibliografia

Bouriche M. (2012), *Les Instruments de solidarité en droit international public*, Connaissances et Savoirs.

Carozza P.G., Crema C., *On Solidarity in International Law*, Working Paper, Caritas in Veritate Foundation.

Monti E. (2004), *Solidarietà*, in *Dizionario di dottrina sociale della Chiesa. Scienze sociali e Magistero*, Vita e pensiero, 77-86.

Rodotà S. (2014), *Solidarietà. Un’utopia necessaria*, Laterza, Bari.

Wolfrum R., Kojima C. (eds.) (2010), *Solidarity: A Structural Principle of International Law*, Springer.

CORRUZIONE

Michele Riccardi – Mario A. Maggioni

La corruzione si manifesta quando chi detiene il potere abusa dell'autorità riconosciuta per perseguire il proprio interesse personale anziché il bene della società. La corruzione è indicata sia dalla ricerca che dal Magistero come una delle cause principali del sottosviluppo e della disegualianza – tra i popoli e all'interno di una stessa comunità. Ma è sbagliato pensare che sia solo un problema che riguarda i 'rappresentanti', perché prevenirla richiede un ruolo attivo dei 'rappresentati' e un pieno loro coinvolgimento nella gestione del bene collettivo. In questo senso, combattere la corruzione diventa un dovere di ogni cristiano (qualunque posizione ricopra all'interno della società) affinché non abdichi al suo ruolo nella storia, nel presente e nella comunità di cui fa parte.

Parole chiave: *Corruzione, Abuso di potere, Sottosviluppo, Trasparenza, Bene collettivo.*

Corruption

Corruption occurs when authorities abuse of their power to achieve personal instead of collective interest. Corruption is signalled by scholars and the Magisterium as a determinant of underdevelopment and inequality. However, it is wrong to identify corruption as a problem limited to 'elected representatives'. Citizens may prevent corruption by playing an active role in the management of the common good in any moment and any place.

Keywords: *Corruption, Abuse of Power, Underdevelopment, Transparency, Collective Good.*

ERC: SH1_5

Introduzione

Molti degli studi in ambito sociologico, economico, criminologico che si occupano di corruzione sottolineano la difficoltà di definire in maniera univoca questo fenomeno, sia perché sempre in evoluzione, sia perché

Michele Riccardi, Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano.

Email: michele.riccardi@unicatt.it

Mario A. Maggioni, Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano.

Email: mario.maggioni@unicatt.it

esso può coinvolgere un vasto numero di comportamenti e di soggetti, sia pubblici che privati (Riccardi e Sarno, 2014). Nonostante i problemi definatori – e quelli di misurazione (si veda figura 1) – la letteratura è quasi unanime nel sottolineare, e dimostrare con evidenza empirica, l’impatto negativo della corruzione sulla società, sulla crescita economica e sullo sviluppo sostenibile a livello locale ed internazionale. Questo capitolo parte dal contributo sinora espresso dalle scienze sociali nello studio della corruzione e delle sue determinanti per poi analizzarne le implicazioni in termini di dottrina sociale della Chiesa e infine riflettere su alcuni principi di azione che possano da un lato prevenire comportamenti corruttivi e, più in generale, promuovere la piena realizzazione dell’uomo come parte della comunità in cui vive.

Definizioni

In ambito sociologico, la definizione più comune di corruzione è quella di Rose-Ackerman: “*abuso di potere al fine di perseguire un interesse o vantaggio personale*” (Rose-Ackerman, 1978). Secondo la Banca Mondiale “*la corruzione accade quando un soggetto (corruttore) concede di nascosto un favore a un altro soggetto (corrotto) per influenzare un’azione per la quale il corrotto ha autorità*” (World Bank, 1997). Espressioni simili sono utilizzate anche dalle principali organizzazioni di *advocacy* a livello globale, prima tra tutti *Transparency International*. Questa definizione prevede l’esistenza di una persona a cui è stato assegnato un ruolo, o un’autorità, di potere allocare delle risorse scarse secondo un criterio di bene collettivo (ad esempio, dei beni o servizi pubblici), e che commette una violazione di questa propria autorità per perseguire invece un interesse personale – ad esempio sottoforma di indebita percezione pecuniaria, scatto di carriera, scambio politico-elettorale.

Figura 1

Misurare la corruzione: strategie e problemi

La corruzione è un fenomeno complesso e non è semplice misurarla in maniera univoca ed oggettiva. Esistono diverse strategie di misurazione, ciascuna caratterizzata da diversi pro e contro.

Tipo di misura	Fonte/metodo	Pro	Contro
Misure basate sull'esperienza di corruzione	Statistiche giudiziarie e amministrative	<ul style="list-style-type: none"> Misure oggettive Basate su fonti ufficiali Disponibili in serie temporali 	<ul style="list-style-type: none"> Elevato <i>numero oscuro</i> (i.e. tasso di non denuncia) Riflettono differenze nella normativa e di classificazione Di difficile comparabilità tra paesi
	Indagini di vittimizzazione	<ul style="list-style-type: none"> Mitigano problemi di numero oscuro Includono dettagli (es. valore tangenti pagate) Forniscono micro-dati (es. a livello di individuo/impresa rispondente) 	<ul style="list-style-type: none"> Disponibili solo in alcuni paesi Di difficile e costosa replicabilità
Misure basate sulla percezione di corruzione	Interviste a esperti	<ul style="list-style-type: none"> Di facile replicabilità Permettono di tenere in considerazione il contesto 	<ul style="list-style-type: none"> Basate solo su percezione Di difficile comparabilità tra paesi Riflettono possibili <i>bias</i> culturali
	Indicatori compositi (es. CPI di Transparency International)	<ul style="list-style-type: none"> Di facile comprensione e 'rivendibilità' Utilizzabili in analisi empiriche (<i>cross-country</i> o <i>time-series</i>) 	<ul style="list-style-type: none"> Basati su metodologie spesso poco trasparenti Interpretabili in maniera non univoca Riflettono possibili <i>bias</i>

Fonte: elaborazione degli autori di UNODC-INEGI e UNDP (2018) e Mugellini (2018)

Cause e determinanti della corruzione

Le scienze sociali hanno prodotto numerose teorie – anche supportate da crescente evidenza empirica – per spiegare i motivi per cui la corruzione si manifesta, e quelli per cui si distribuisce in maniera non uniforme in paesi, ambiti e culture diverse. Le determinanti della corruzione sono classificabili in tre categorie: (a) economiche; (b) socio-culturali; (c) istituzionali.

a) Determinanti economiche

L'economia politica spiega l'esistenza della corruzione attraverso due

paradigmi: (i) la ricerca di rendite (*rent-seeking behaviour*) come identificato da Anne O. Krueger e (ii) l'esistenza di asimmetrie informative in presenza di contratti incompleti come nei modelli principale-agente di Holmstrom e Milgrom.

Il primo approccio si focalizza sull'effetto distorsivo che l'intervento pubblico può causare sui mercati, inducendo una parte degli operatori ad impegnarsi in attività improduttive (la ricerca delle rendite generate dal predetto intervento) invece che dedicarsi ad attività di produzione e scambio che migliorino il benessere sociale.

Il secondo paradigma fa riferimento all'esistenza di asimmetrie informative nel contratto tra un principale (es. gli elettori) e un agente (es. il corpo politico eletto) relativo all'esecuzione di un compito. Al principale risulta molto difficile, o comunque eccessivamente costoso, monitorare le attività dell'agente per assicurarsi che questo esegua il compito prescritto con la necessaria diligenza ed efficacia; come risultato l'agente riesce facilmente ad abusare della autorità della quale è investito per perseguire vantaggi personali.

Utilizzando queste due "lenti" teoriche possiamo individuare, in ordine di rilevanza, seguendo da vicino quanto descritto in Mauro (1997), le seguenti determinanti specifiche:

- *Restrizioni al commercio internazionale* – L'esistenza di restrizioni quantitative sulle importazioni può indurre gli importatori a corrompere i funzionari che si occupano di concedere licenze o permessi di importazione. Più in generale, ogni forma di protezione dalla concorrenza internazionale (ad esempio attraverso dazi o barriere non tariffarie) genera un potere monopolistico per l'industria locale, che ha dunque interesse nel corrompere i politici più influenti per mantenere lo *status quo*. Evidenze empiriche mostrano che i Paesi meno corrotti sono quelli in cui il commercio internazionale è più libero da restrizioni governative.

- *Sussidi governativi* – Evidenze empiriche mostrano livelli più elevati di corruzione in quei Paesi caratterizzati da sussidi generalizzati, non condizionali e dall'esistenza di forti asimmetrie informative tra funzionari pubblici che amministrano i sussidi e imprese che ne godono impropriamente.

- *Prezzi amministrati e quote massime* – L'introduzione di prezzi amministrati o di limiti sulle quantità massime acquistabili di alcuni beni risponde in genere a ragioni politiche o sociali (es. assicurare l'accesso al bene da parte delle fasce più povere della popolazione), ma può indurre come effetto collaterale la scomparsa di tali beni dal mercato ufficiale

e la comparsa di un mercato nero, in cui gli stessi vengono scambiati a un prezzo maggiorato. Questo potrebbe indurre alcuni soggetti a corrompere i funzionari pubblici al fine di acquisire quantità significative di questi beni a prezzo controllato per poi rivenderli sul mercato nero.

- *Esistenza di tassi di cambio multipli e/o di schemi di allocazione del cambio* – L'esistenza di molteplici tassi di cambio differenziati (per gli importatori, per i turisti, gli investitori) può portare alla corruzione di ufficiali pubblici perché questi applichino tassi vantaggiosi per un operatore non appartenente alla categoria per cui tale tasso differenziale era stato previsto. Inoltre, le banche possono realizzare enormi profitti approfittando delle possibilità di arbitraggio. Alcuni operatori privati possono corrompere i pubblici ufficiali per ottenere quote di valuta estera superiori a quelle che sarebbero loro attribuite per legge.

- *Differenze salariali tra settore pubblico e settore privato* – Se gli stipendi nel settore pubblico sono molto inferiori a quelli del settore privato, possono sorgere incentivi per i funzionari pubblici ad “arrotondare” il proprio stipendio attraverso la “vendita di favori” tramite pratiche corrottive e concussive.

- *Dotazione di risorse naturali* – La disponibilità di risorse naturali (quali petrolio, gas, minerali, pietre preziose, legname) soggette a regolamentazioni governative può indurre funzionari corrotti a concedere licenze di sfruttamento dietro compensi illeciti o elargizioni di diverso genere.

- *Disponibilità di aiuti esteri* – Nei Paesi beneficiari di capitali provenienti dall'estero, sotto forma di aiuti e/o di prestiti a tassi agevolati, i funzionari pubblici, responsabili dell'allocazione di questi fondi, sono investiti di un forte potere discrezionale che li espone a pratiche corrottive e/o concussive, anche nei confronti di organizzazioni non governative (ONG) che devono spesso pagare una “tassa” per potere operare o per interagire con la burocrazia pubblica (es. per consentire o facilitare lo sdoganamento di attrezzature mediche o tecniche).

b) Determinanti sociali, antropologiche e culturali

- *Frazionamento etno-linguistico* – L'esistenza di profonde divisioni etniche o linguistiche può contribuire allo sviluppo della corruzione in quanto l'inserimento nei quadri dell'amministrazione pubblica avviene più per motivi di appartenenza che di capacità professionali accertate mediante procedure oggettive (come i concorsi).

- *Gerarchizzazione sociale e mancanza di fiducia* – Alcune analisi empiriche hanno riscontrato elevati livelli di corruzione in società e culture

particolarmente “gerarchiche”, anche se l’ipotesi è contestata da quegli autori che sottolineano il ruolo delle istituzioni informali e delle norme psico-sociali nel disincentivare comportamenti corruttivi.

- *Mancanza di fiducia* – Alcuni contributi hanno individuato nella mancanza di fiducia all’interno della società (e nei confronti delle autorità) un incentivo a comportamenti corruttivi.
- *Passato coloniale* – Paesi che hanno sperimentato dominazioni straniere o coloniali registrano spesso livelli più elevati di corruzione, spiegati da alcuni autori come l’effetto della separazione reale o percepita tra popolazione locale e funzionari che vengono ancora accomunati a dominatori.

c) *Determinanti istituzionali e politiche*

- *Democrazia e trasparenza* – Un’ampia letteratura mostra come i sistemi democratici – in particolare le democrazie parlamentari – siano associati ad una più efficace prevenzione della corruzione. Negli ultimi anni, il ruolo della trasparenza pubblica come disincentivo a comportamenti corruttivi – ad esempio in termini di migliori comunicazioni delle decisioni di governo, di chiarezza su conti, finanze ed eventuali conflitti di interesse – è stato frequentemente richiamato sia dai ricercatori che da organizzazioni di *advocacy* come *Transparency International*, *Oxfam* o *Global Witness*. La trasparenza consente di mitigare i problemi principale-agente e di migliorare il controllo che l’elettorato può esercitare sul rappresentante dotato di autorità, e la responsabilità (*accountability*) di quest’ultimo nei confronti della comunità civile. Tuttavia, la relazione tra democrazia e corruzione è complessa e non lineare: il passaggio da regimi autocratici a regimi moderatamente democratici, implicando un minor livello di controllo politico, potrebbe accompagnarsi in media ad un incremento della corruzione, e non a una sua diminuzione (ma la letteratura empirica non ha ancora raggiunto un chiaro consenso al riguardo).

- *Governi parlamentari vs. presidenziali* – La corruzione, inoltre, pare essere collegata ad altre caratteristiche istituzionali meno ovvie. Per esempio, esiste una certa evidenza empirica secondo la quale i governi di tipo parlamentare sono caratterizzati da un minore grado di corruzione rispetto ai governi di tipo presidenziale. La ragione sarebbe da ricercare nel fatto che un parlamento dotato di ampie prerogative può meglio esercitare una funzione di controllo data la sua natura intrinsecamente pluralista.

- *Caratteristiche del sistema elettorale* – In linea di principio, nei sistemi democratici gli elettori hanno modo di liberarsi dei politici corrotti non rieleggendoli, ma nei fatti la competizione politica avviene su più dimensioni, al punto che gli elettori potrebbero razionalmente preferire dei politici corrotti rispetto a candidati onesti percepiti come meno abili. A rendere ancora più problematica la questione, si consideri che i politici corrotti possono dedicare più risorse per finanziare le proprie campagne elettorali, per intrattenere relazioni di clientela coi propri elettori e, anche, per divenire loro stessi, oltre che corrotti, anche corrottori di settori importanti della vita pubblica (es. media o giudici). La corruzione, alla fine, “corrompe” anche il processo politico.

- *Decentramento amministrativo* – Secondo alcuni, il decentramento favorisce la lotta alla corruzione, perché avvicina il governo ai cittadini, e quindi, da un lato, agevola il controllo di questi ultimi sugli eletti, e dall’altro consente ai governi di conoscere meglio i loro problemi e di fornire ad essi risposte più adeguate. Tuttavia, secondo altri osservatori, il decentramento si presta anche a forme particolarmente gravi di “cattura” del processo politico da parte delle élite locali, che potrebbero riuscire a controllare più facilmente le risorse disponibili e a godere di rendite di posizione.

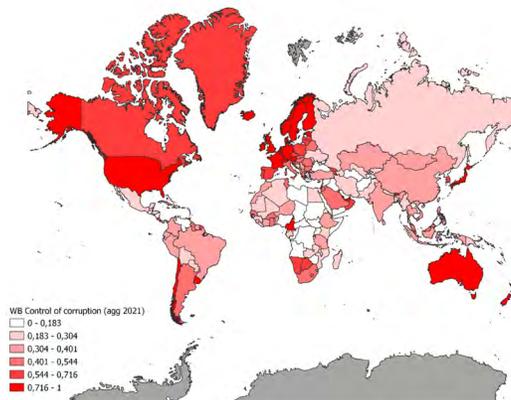
Figura 2

Controllare la corruzione: una prospettiva globale

Dall’interazione delle determinanti sopra illustrate derivano diversi livelli di corruzione in diversi Paesi.

La mappa mostra la distribuzione dell’indicatore *Control of corruption* di World Bank.

Paesi con valori più elevati (colore più scuro) mostrano una migliore capacità di prevenzione della corruzione.



Elaborazione degli autori di World Bank (2021). Valori normalizzati su scala 0-1

L'impatto della corruzione

L'impatto negativo della corruzione sul buon funzionamento del sistema economico e sulla sua crescita è dimostrato da vasta letteratura; così come le distorsioni in termini di allocazione delle risorse tra soggetti beneficiari, qualità ed efficienza dei servizi offerti. Questo dipende da una serie di motivazioni più specifiche, discusse di seguito.

- *Sull'impresa* – Gli imprenditori possono percepire la corruzione diffusa come una sorta di tassa iniziale sui propri investimenti o per avviare una nuova attività; in questo senso la corruzione agisce come un disincentivo agli investimenti privati che costituiscono uno dei principali motori della crescita economica di un Paese. Va segnalata tuttavia la posizione – minoritaria – di chi sostiene che la corruzione possa agire in determinanti contesti istituzionali (in particolare nei Paesi in via di sviluppo con struttura istituzionale fragile) come lubrificante della macchina amministrativa e motore di crescita economica (“*greasing the wheels*”). Il dibattito empirico più recente appare ormai risolto a favore di chi sostiene che la corruzione sia invece un freno agli ingranaggi del sistema economico (“*sanding the wheels*”) come ben illustrato in Aidt (2009).

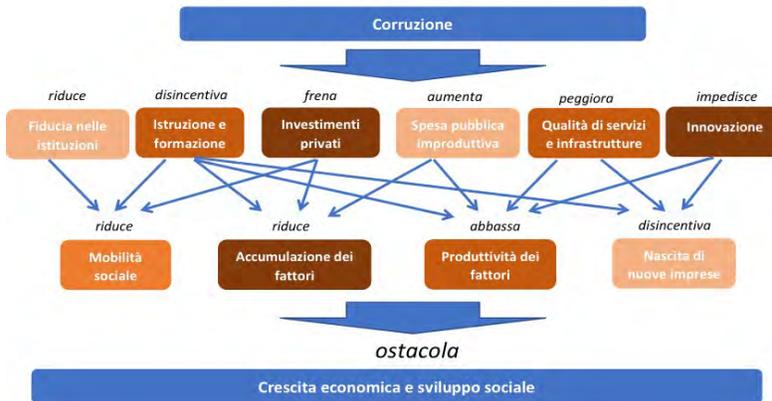
- *Sul capitale umano* – In un regime corrotto vengono anche depresti gli incentivi all'accumulazione di capitale umano. Se infatti gli impieghi migliori vengono assegnati sulla base di reti informali di conoscenze o, ancor peggio, sulla base di pratiche corruttive e concussive, viene a mancare l'incentivo ad investire nella propria istruzione, soprattutto per gli individui non appartenenti alle *élites* e al di fuori delle “reti privilegiate”. In questo senso non solo viene diminuito il tasso di crescita del capitale umano (altro grande motore di sviluppo, come sottolineato dalle teorie della crescita endogena), ma anche la mobilità sociale, fenomeno che contribuisce a diminuire la sclerotizzazione di una società e a renderla più aperta e recettiva alle innovazioni sociali, politiche e tecnologiche.

- *Sulla spesa pubblica* – La corruzione, riducendo l'efficacia della tassazione e facendo crescere il livello della spesa pubblica può inoltre portare a squilibri del bilancio pubblico; non solo, quando riguarda il sistema degli appalti pubblici per l'affidamento di contratti di servizi o di fornitura di beni, ovvero per la costruzione di infrastrutture, può portare ad un abbassamento della qualità media degli stessi con conseguenze spesso drammatiche (Vannucci, 2015).

- *Su ineguaglianza e povertà* – Vi è infine da considerare l'impatto indiretto della corruzione su ineguaglianza e povertà, impatto che può av-

venire attraverso alcuni dei canali già sopra descritti come la distorsione del sistema fiscale, un mal disegno dei programmi di intervento sociale, i disincentivi agli investimenti in capitale umano e alla mobilità sociale, specialmente per le fasce più povere e marginalizzate della popolazione, un peggioramento dei servizi pubblici in materia di educazione e sanità e più in generale attraverso un minore tasso di crescita.

Figura 3

Impatto della corruzione

Elaborazione degli autori su Muzurura J., *Causes, Dissemination Channels, and Consequences of Corruption in Zimbabwe. Searching for a Kryptonite Solution*, «Humanities and Social Sciences Letters», 7(2), 104-122 e altre fonti

Corruzione e dottrina sociale della Chiesa

Nella Sacra Scrittura – Benché il termine “corruzione”, come inteso in questo saggio, appaia marginalmente nella Sacra Scrittura, comportamenti come quelli descritti sopra sono invece frequentemente richiamati; e la condanna è sempre chiara: “*il re rende stabile il paese con la giustizia, ma chi riceve regali lo manda in rovina*” (Pr 29, 4) e anche “*il regalo acceca chi vede e perverte le parole dei giusti*” (Es 23, 8) o ancora “*non pervertirai il diritto, non userai parzialità e non accetterai regali, perché il regalo acceca gli occhi dei saggi e corrompe le parole dei giusti*” (Dt 16, 19) e infine: “*chi cammina nella giustizia e parla con lealtà, chi rigetta un guadagno frutto di angherie, scuote le mani per non accettare regali, si tura gli orecchi per non udire fatti di sangue e chiude gli occhi per non vedere il male: costui abiterà in alto*” (Is 33, 15-16). Il “regalo” (ovvero il vantaggio personale guadagnato nell’atto corruttivo)

vo) è quindi una violazione della “giustizia”, ovvero di quel patto tra gli uomini che il “re”, cioè il soggetto investito dell’autorità, ha l’obbligo di mantenere e perseguire.

Nel Magistero della Chiesa – Le encicliche e i contributi della dottrina sociale si muovono tutti nella medesima direzione. La *Sollicitudo rei socialis* (1987) denuncia le “*ingenti somme di danaro, che potrebbero e dovrebbero esser destinate a incrementare lo sviluppo dei popoli, [che] sono invece utilizzate per l’arricchimento di individui o di gruppi*” (10) e così la *Centesimus annus* (1991) ricorda che “*le domande che si levano dalla società a volte non sono esaminate secondo criteri di giustizia e di moralità, ma piuttosto secondo la forza elettorale o finanziaria dei gruppi che le sostengono*” (47). Il problema è ripreso anche nel *Compendio della dottrina sociale della Chiesa* (2004) che, al numero 411, parla di “*corruzione politica*” come di un tradimento “*al tempo stesso dei principi della morale e le norme della giustizia*”: anche in questo caso, l’accento viene posto sulla violazione del patto di giustizia tra gli uomini – ovvero tra governanti e governati – e come causa della crescente sfiducia nei confronti delle istituzioni pubbliche, della politica, dei suoi rappresentanti. Questo perché “*la pubblica amministrazione, a qualsiasi livello — nazionale, regionale, comunale —, quale strumento dello Stato, ha come finalità quella di servire i cittadini*” (412). Quando abusa del suo potere per interessi di parte, lo Stato – ovvero i suoi rappresentanti – manca alla sua funzione di “*gestore del bene del popolo*” ovvero di amministratore “*in vista del bene comune*” (Giovanni Paolo II, *Messaggio per la Giornata Mondiale della Pace 1998*, 5).

La *Sollicitudo rei socialis* definisce “*corrotti*” i regimi che frenano lo sviluppo dei Paesi in via di sviluppo (44), la cui economia può risultare “*soffocata dalle spese militari, come dal burocratismo e dall’intrinseca inefficienza*” (22). La corruzione è la prima ragione di disuguaglianza tra popoli e Paesi, e anche all’interno dello stesso Paese: “*persistono, d’altra parte, in tutto il mondo, fortissime disuguaglianze tra Paesi sviluppati e Paesi in via di sviluppo, alimentate anche da diverse forme di sfruttamento, di oppressione e di corruzione che influiscono negativamente sulla vita interna e internazionale di molti Stati*” (*Compendio della dottrina sociale della Chiesa*, 193).

Al n. 56 dell’esortazione apostolica *Evangelii gaudium*, (2013) a proposito delle concause dell’ineguaglianza derivante dallo squilibrio tra “*i guadagni di pochi [che] crescono esponenzialmente e quelli della maggioranza [che] si collocano sempre più distanti dal benessere di questa minoranza felice*” si descrive “*una corruzione ramificata e un’evasione fiscale egoista, che hanno assunto dimensioni mondiali*”.

Al n. 447 del *Compendio della dottrina sociale della Chiesa* si afferma: “tra le cause che maggiormente concorrono a determinare il sottosviluppo e la povertà, oltre all'impossibilità di accedere al mercato internazionale, vanno annoverati l'analfabetismo, l'insicurezza alimentare, l'assenza di strutture e servizi, la carenza di misure per garantire l'assistenza sanitaria di base, la mancanza di acqua potabile, la corruzione, la precarietà delle istituzioni e della stessa vita politica”. La corruzione – l'interesse personale che prevale su quello collettivo – appare perciò come l'ostacolo principale al raggiungimento dello sviluppo completo dell'uomo e della comunità di cui fa parte.

Nei discorsi di Papa Francesco – Più recentemente Papa Francesco, nel *discorso alla Commissione Parlamentare Antimafia* del Parlamento italiano del 21 settembre 2017, ha così presentato il problema della corruzione e la necessità che la lotta alla stessa abbia tre componenti (politica, economica e di coscienza civile) egualmente necessarie e rilevanti: “il punto di partenza rimane sempre il cuore dell'uomo, le sue relazioni, i suoi attaccamenti. Non vigileremo mai abbastanza su questo abisso, dove la persona è esposta a tentazioni di opportunismo, di inganno e di frode, rese più pericolose dal rifiuto di mettersi in discussione. Quando ci si chiude nell'autosufficienza si arriva facilmente al compiacimento di sé e alla pretesa di farsi norma di tutto e di tutti. Ne è segno anche una politica deviata, piegata a interessi di parte e ad accordi non limpidi. Si arriva, allora, a soffocare l'appello della coscienza, a banalizzare il male, a confondere la verità con la menzogna e ad approfittare del ruolo di responsabilità pubblica che si riveste [...]”.

A tale scopo, diventa decisivo opporsi in ogni modo al grave problema della corruzione che, nel disprezzo dell'interesse generale, rappresenta il terreno fertile nel quale le mafie attecchiscono e si sviluppano. Lottare contro le mafie significa non solo reprimere. Significa anche bonificare, trasformare, costruire, e questo comporta un impegno a due livelli. Il primo è quello politico, attraverso una maggiore giustizia sociale [...].

Il secondo livello di impegno è quello economico, attraverso la correzione o la cancellazione di quei meccanismi che generano dovunque disuguaglianza e povertà [...].

Questo duplice livello, politico ed economico, ne presuppone un altro non meno essenziale, che è la costruzione di una nuova coscienza civile [...]. Serve davvero educare ed educarsi a costante vigilanza su sé stessi e sul contesto in cui si vive, accrescendo una percezione più puntuale dei fenomeni di corruzione e lavorando per un modo nuovo di essere cittadini, che comprenda la cura e la responsabilità per gli altri e per il bene comune”.

Invero nel Nuovo Testamento c'è un curioso riferimento ad un "giudice iniquo" che, in *Lc* 18, 1-8 – nell'interazione con una vedova che insistentemente chiede giustizia contro un suo avversario – dichiara: "Anche se non temo Dio e non ho rispetto di nessuno, poiché questa vedova è così molesta, le farò giustizia, perché non venga continuamente a importunarmi". Al di là dell'etichetta affibbiata al giudice, non è scritto che la decisione favorevole alla vedova sia di per sé iniqua e, dunque, questo episodio potrebbe forse essere interpretato come un esempio di quanto l'impegno e l'insistenza del "cittadino" – la coscienza civile della vedova – possano disciplinare e controllare l'azione del giudice, cioè dei "potenti".

Riferimenti bibliografici essenziali

Aidt T. S. (2009), *Corruption, institutions, and economic development*, «Oxford review of economic policy», 25(2), 271-291.

Mauro P. (1997), *Why worry About Corruption*, «Economics Issues», 6, IMF.

Rose-Ackerman S. (1978), *Corruption. A Study in Political Economy*, Academic Press.

Riccardi M., Sarno F. (2014), *Corruption*, in *Encyclopedia of Criminology and Criminal Justice*, Springer, 630-641.

World Bank (1997), *Helping countries combat corruption: the role of World Bank*.

Per un approfondimento specifico delle diverse sezioni si veda la bibliografia ragionata disponibile in allegato *sul sito del Dizionario*.



Scienze e tecnologie

Se c'è un ambito dove le "cose nuove" incalzano, è certamente questo. Abbiamo senz'altro bisogno dei progressi scientifici e tecnologici: i vecchi spettri della fame e delle malattie sono ancora con noi. Il magistero della Chiesa apprezza molto i progressi e i successi in questi campi dell'attività umana, dove massimamente si rivela la somiglianza dell'uomo con Dio creatore, ma insieme con grande realismo ricorda il pericolo che prevalga un paradigma tecnocratico alla fine succube del potere e il timore che ne derivi una ricerca non più interessata a interrogarsi sui suoi fini e sul suo senso.

IL BENESSERE DEGLI ANIMALI

Erminio Trevisi – Giuseppe Bertoni

Gli animali sono stati addomesticati perché soddisfacevano numerose esigenze umane. Ciò li ha protetti dalle “avversità” naturali e garantito un relativo benessere. Per la Chiesa Cattolica il loro uso è lecito, ma va assicurato rispetto e cura, essendo creature divine. Di recente gli animali sono stati riconosciuti esseri senzienti e protetti da specifiche normative. Ciò implica la definizione di modalità oggettive di valutazione delle loro condizioni di vita.

Parole chiave: *Animali, Benessere, Etica, Allevamenti, Legislazione europea.*

Animal welfare

Animals have been domesticated because able to satisfy many human needs. Thus, they were protected from natural ‘adversities’, and enjoyed a relative welfare. For the Catholic Church their use is lawful, but respect and care must be ensured, as they are God creatures. Recently animals are recognized as sentient beings and a specific legislation protect them. The respect of these rules implies the definition of objective methods to assess the living conditions.

Keywords: *Animals, Welfare, Ethics, Animal Breeding, European legislation.*

ERC: LS9

Introduzione

La definizione di benessere degli animali, in analogia a quanto accade per l'uomo, non è per nulla facile in quanto deve tener conto di diversi aspetti, molti dei quali sono soggettivi e, nel caso degli animali, neppure possono essere direttamente espressi. Il rischio è pertanto di pervenire a una definizione su basi antropomorfe, secondo la quale l'uomo estende agli animali i propri bisogni, senza peraltro la certezza che corrispondano alle loro esigenze.

Secondo un approccio scientifico, per benessere animale si intende

Erminio Trevisi, Università Cattolica del Sacro Cuore, Piacenza.

Email: erminio.trevisi@unicatt.it

Giuseppe Bertoni, Università Cattolica del Sacro Cuore, Piacenza.

Email: giuseppe.bertoni@unicatt.it

la capacità dell'animale di evitare la sofferenza e di sostenere la propria *fitness* (mentale e fisica) in un ambiente naturale o artificiale, che mai è perfetto. Di maggiore immediatezza è invece la definizione che fa riferimento alle cinque libertà del *rapporto Brambell* (1965) come da Tabella 1.

Benché l'attenzione a questo aspetto dei rapporti uomo-animale sia relativamente recente, è opportuno richiamare il fatto che “da sempre” l'animale ha interagito con l'uomo in quanto competitore e/o sua preda. La competizione per la disponibilità degli alimenti vegetali o animali si è andata accrescendo dal momento in cui l'uomo ha avviato la domesticazione di alcune specie vegetali (dai cereali, a legumi, verdure, tuberose, fruttiferi) e di alcune specie animali (cani, capre, pecore, bovini, bufali, cavalli, suini, pollame ecc.). Così è nata l'agricoltura che implica azioni volte a favorire le specie “allevate”, sottraendole alla competizione della natura (ad esempio, dalla predazione di animali selvatici) sia con idonee protezioni sia con l'eliminazione dei predatori. Contemporaneamente, per renderle sempre più idonee a soddisfare le proprie esigenze, per quantità e qualità, l'uomo le ha decisamente modificate (si pensi al cinghiale che è diventato un... suino).

Dunque, l'uomo ha reso gli animali domestici sempre più dipendenti dal proprio intervento, ma allo stesso tempo si è reso conto che la loro *performance* (qualsiasi fosse la funzione utilizzata) era condizionata dal soddisfacimento delle loro esigenze: corrispondenti alle predette cinque libertà e comunque attuate nel proprio interesse. Che questa fosse mediamente la realtà nel passato, lo si deduce anche da molti riscontri di tipo letterario che mostrano spesso una sorta di simbiosi, anche affettiva, fra uomo e animale, tale da giustificare un sostanziale benessere.

Tabella 1

*Le cinque libertà da assicurare agli animali secondo rapporto Brambell,
come sono ora codificate*

1	LIBERTÀ DALLA FAME, DALLA SETE E DALLA MALNUTRIZIONE , mediante facile accesso ad acqua fresca e pulita, ad un'alimentazione appropriata in grado di garantire salute e vigore fisico.
2	LIBERTÀ DAL DISAGIO FISICO , mediante la predisposizione di un ambiente appropriato alla specie, con adeguata protezione da condizioni climatiche avverse e area di riposo confortevole.
3	LIBERTÀ DAL DOLORE, FERITE E MALATTIE , mediante prevenzione, rapida diagnosi e trattamento appropriato.
4	LIBERTÀ DI MANIFESTARE LE CARATTERISTICHE COMPORTAMENTALI SPECIE-SPECIFICHE NORMALI , fornendo spazio sufficiente, locali appropriati e la compagnia di altri soggetti della stessa specie, in modo da favorire contatti sociali.
5	LIBERTÀ DA PAURA E ANGOSCIA (DISTRESS) , assicurando condizioni di vita e trattamenti che evitino sofferenza mentale.

Ragioni a favore del ricorso umano agli animali

Molteplici ragioni consentono di ritenere legittimo l'allevamento degli animali da parte dell'uomo. Ve ne sono di tipo ecosistemico, storico, ma anche di ovvia opportunità per la società umana. È certo tuttavia, che gli animali non possono essere considerati puri oggetti.

In relazione all'ecosistema si fa riferimento all'uso alimentare delle carni e di prodotti derivati dagli animali (es. latte, uova), poiché l'uomo è un onnivoro che include nella sua dieta anche gli animali.

In termini storici, gli animali sono diventati progressivamente un prezioso ausilio per l'umanità e per il suo sviluppo, dunque una vera e propria opportunità anche di tipo socio-economico. Oltre al cibo, gli animali forniscono lavoro nella preparazione del terreno, nel trasporto e in varie operazioni che necessitano energia cinetica (macinare, sollevare acqua, trebbiare i raccolti ecc.); forniscono fibre tessili e pellami, ma anche grassi, fertilizzanti organici ecc.; agiscono in difesa da vari nemici (altri animali pericolosi per l'uomo o nocivi ai suoi beni, come topi, ratti, serpenti, lupi, orsi ecc.).

Altre finalità, forse meno strettamente utilitaristiche, sono di grande rilevanza nel rapporto uomo-animale, come le relazioni che generano importanti riflessi sulla psiche umana. Non per nulla è in continua espansione il numero di animali da compagnia (*pet*), ormai inclusi tra i componenti delle famiglie e che sono anche impiegati nelle terapie di recupero di persone con varie disabilità.

Fra queste ultime finalità, non possiamo dimenticare l'impiego degli animali nella sperimentazione medico-scientifica, tanto criticato quanto essenziale per il progresso della scienza medica e soprattutto per la sperimentazione di farmaci e di nuovi ingredienti dietetici che necessitano di essere testati per la innocuità nei confronti dell'uomo cui sono destinati.

Come si vede, sono tutte motivazioni di primaria importanza per il bene di tutta l'umanità, anche per essa dunque si dovrebbe usare lo stesso criterio di giudizio espresso in precedenza per altre finalità di allevamento (Lintner, 2020).

Più difficile appare la giustificazione di usi che implicano la morte dell'animale, come la sperimentazione animale a fini medicali e, soprattutto, il sacrificio per la produzione di cibo. Nella dieta umana non dovrebbero tuttavia mancare alimenti di origine animale, in particolare la carne, pena il rischio di malnutrizione. Nei Paesi in via di sviluppo, dove

non si dispone di prodotti vegetali idonei per una dieta appropriata e di integratori dietetici per correggerla, la carenza è spesso molto grave e causa seri problemi di salute fisica e di capacità cognitiva nei bambini.

Non va infine dimenticato che dopo la domesticazione l'uomo è diventato per varie specie animali garanzia di vita migliore, dunque di benessere, rispetto alle condizioni naturali (es. protezione da numerosi rischi, come predatori, stress climatici, malattie; ma soprattutto di costante disponibilità di alimenti/bevande).

Gli animali e la religione

A parte la religione indù – che considera sacre molte specie animali (i bovini in particolare), per cui non si possono uccidere e neppure mangiare carni di nessun tipo, ma consente il consumo di latticini e, in alcuni casi, di uova – le religioni non esprimono alcuna opposizione all'uso degli animali da parte dell'uomo. In particolare, quella islamica si limita a parlare di cibi sani (*halal*) e per le carni (fatta eccezione per i suini e poche altre specie che sono esclusi) viene prescritta una macellazione rituale, *halal*. Peraltro tale procedura pone seri dubbi circa la garanzia di non sofferenza, vero è che la Corte di giustizia con sentenza del dicembre 2020 ha dichiarato legittima una legge delle Fiandre (Belgio) che impone il previo stordimento degli animali anche in caso di macellazione rituale. Per la religione giudaico-cristiana, gli animali occupano un posto importante nella Bibbia fin dalla creazione, ma vi traspare un chiaro ordine secondo il quale l'animale appartiene all'uomo, il quale può servirsene sia come cibo sia come strumento di lavoro. La Bibbia riconosce dunque come lecita l'uccisione dell'animale non solo per scopi difensivi, ma anche per fini di utilità umana. Al tempo stesso, però, la Bibbia suggerisce il rispetto dell'animale in quanto creatura di Dio e a lui sottomessa. Dunque, dal pensiero biblico e dalla tradizione della dottrina sociale della Chiesa cattolica emergono i limiti riassunti nella tabella 2 (Bertoni, 2016).

Tabella 2

Sintesi del pensiero biblico e della tradizione della dottrina sociale della Chiesa cattolica.

- "L'essere umano [può] intervenire nel mondo vegetale e animale e servirsene quando è necessario alla sua vita" (*Laudato si'*, 2015, 130). È contrario alla dignità umana far soffrire inutilmente gli animali e disporre indiscriminatamente della loro vita. Qualsiasi uso e sperimentazione "esige un religioso rispetto dell'integrità della creazione" (*Laudato si'*, 2015, 107-108).
- Il ricorso alle risorse naturali (fra cui gli animali) per la promozione dell'uomo è lecito, purché consentito a tutti (gli uomini) e nel rispetto delle creature (*Compendio della dottrina sociale della Chiesa*, 2004).
- L'uomo può avvalersi degli animali per ragioni oggettive (cibo, sperimentazione, compagnia ecc.), ma nei loro confronti ha doveri prima facie. Dunque, garantisca loro rispetto e cura (essendo creature di Dio), con l'obbligo morale di non procurare loro sofferenza, timore ecc. (Tettamanzi, 2002).
- Si possono amare gli animali, ma "non di quell'affetto che è dovuto soltanto alle persone" (*Catechismo della Chiesa Cattolica*, 1997).

Dualismo fra pet e animali da reddito

Negli ultimi decenni, il rapporto fra uomo-cittadino e animale, selvaggio o allevato che sia, si è andato drasticamente modificando. In particolare, oggi se ne ha una visione dualistica in funzione alle finalità della relazione: giudizio positivo, nel valutare il confinamento dell'animale da compagnia (giudizio spesso viziato dalla visione antropomorfa, nel definire le esigenze dell'animale); giudizio negativo nel valutare le condizioni di vita dell'animale da reddito, pure confinato in ambienti non necessariamente meno idonei per lui. Indubbiamente, le finalità sono diverse essendo "da reddito" (cibo, fibre, lavoro, sport, sperimentazione ecc.), ma troppo spesso vengono svilite se non condannate a prescindere.

Questo dualismo è marcato nelle società più evolute soprattutto da un punto di vista socio-economico-culturale; per contro, tali richieste non sono presenti nei Paesi a più basso livello di sviluppo, dove peraltro esiste ancora un'elevata prossimità tra i sistemi di produzione animale e popolazioni umane. Comunque sia, nei Paesi ricchi esiste il rischio di un approccio "manicheo" che non aiuta a raggiungere il massimo livello di benessere possibile, sia negli allevamenti "da reddito" che in quelli "da compagnia". Ciò accade perché opponendosi in modo pregiudiziale allo "sfruttamento" degli animali da parte dell'uomo si rischiano "effetti collaterali". Ad esempio, la macellazione serve per la carne destinata all'uomo, ma anche per quella destinata ai "pet" carnivori; la sottrazione

di risorse alimentari e dirottate agli animali, ma che potrebbero essere usate dall'uomo, si verifica anche allevando animali da compagnia; così come i *pet* contribuiscono all'inquinamento atmosferico e delle acque superficiali per il rilascio di azoto e fosforo. Non si tratta di dettagli, dato che una recente indagine rileva che negli USA l'impatto di cani e gatti incide fra il 20 e il 30% del cibo consumato e dell'emissione di gas serra.

Liceità d'uso e benessere degli animali

Il concetto del rispetto per gli animali, e in certa misura di tutte le creature, è insito nella natura umana, vero è che sono state proposte ipotesi di domesticazione facilitata dalla empatia destata soprattutto dai cuccioli. Infatti, si ritrova in tutte le religioni e l'ha evidenziato Papa Francesco nella *Laudato si'* al n° 69: “*la Chiesa non dice [...] che le altre creature sono completamente subordinate al bene dell'essere umano, come se non avessero un valore in sé stesse e noi potessimo disporne a piacimento*”. Ciò peraltro senza precluderne l'utilizzo, ma contribuendo a motivarne la componente di protezione che porta l'uomo ad occuparsi seriamente dei propri animali, al pari dei propri “campi”.

In questo contesto di reciproca utilità, indipendentemente dalle differenze culturali e religiose, deve essere inquadrato (o meglio recuperato) il concetto di benessere per gli animali allevati, siano essi da “reddito” o da “compagnia”. Tuttavia, anche a causa della perdita di domestichezza di vita fra uomo e animali, appare opportuno che l'approccio al benessere degli animali si fondi su basi etiche preventivamente condivise. L'etica è infatti l'insieme di norme e di valori che regolano il comportamento dell'uomo in relazione agli altri, ma anche un criterio che permette all'uomo di giudicare i comportamenti, propri e altrui, rispetto al bene e al male.

In precedenza abbiamo indicato i valori (religiosi e non), su cui il giudizio etico era espresso in merito al rapporto uomo-animale. Nell'epoca moderna, le nazioni con le legislazioni più avanzate hanno introdotto norme sempre più articolate e stringenti sui sistemi di allevamento animale. L'Unione Europea è intervenuta con direttive, orizzontali e verticali, volte a dettare norme per la protezione degli animali (tabella 3) nei riguardi delle svariate attività umane. L'ultima direttiva UE del 2010 riguarda gli animali utilizzati ai fini scientifici ed è stata recepita dalla legislazione italiana che l'ha estesa ai fini educativi (d.lgs 26/214).

Più recentemente, in Italia, sono state dettate norme d'intesa fra Ministeri della Salute e delle Produzioni Agricole e Forestali, Associazioni degli Allevatori e della società civile volte a garantire un costante controllo delle condizioni di benessere degli animali negli allevamenti da reddito e promuovere iniziative per aumentarne il livello.

Tabella 3

*Norme europee volte a regolare il benessere degli animali
(recepite dalla legislazione italiana con alcune variazioni).*

Direttiva 1978/923/CEE – Convenzione europea sulla protezione degli animali negli allevamenti
Direttiva 1998/58/CE – La protezione degli animali negli allevamenti
Direttiva 1999/74/CE – Le norme minime per la protezione delle galline ovaiole
Direttiva 2001/82/CE – Codice comunitario relativo ai medicinali veterinari
Regolamento 2004/726/CE – Procedure comunitarie per l'autorizzazione e la sorveglianza dei medicinali per uso umano e veterinario e istituzione dell'Agenzia europea per i medicinali
Direttiva 2007/43/CE – Norme minime per la protezione dei polli allevati per la produzione di carne
Direttiva 2008/120/EG – Norme minime per la protezione dei suini
Direttiva 2010/63/UE – Protezione degli animali utilizzati a fini scientifici

L'ottemperanza di queste normative è sicuramente importante, ma rischia di limitarsi alla verifica delle prescrizioni minime, senza entrare nello specifico di come gli animali realmente percepiscono le condizioni di allevamento. È viceversa importante che chiunque posseda un animale, per una qualche ragione, possa comprendere cosa significhi benessere e come riconoscerlo direttamente dagli animali.

Diventa allora essenziale tentare di definire il benessere degli animali in modo facilmente recepibile, e quale sia il livello accettabile, senza cadere in inutili idealizzazioni. Indubbiamente il modo più semplice e suggestivo è quello di rappresentarlo con il soddisfacimento delle cinque libertà, in quanto includono tutte le esigenze fisiche e psichiche da rispettare per garantire le migliori condizioni di vita e per evitare qualsiasi causa di sofferenza ad un animale senziente.

Tuttavia, come affermò Webster (1994), noto studioso del benessere degli animali, riferendosi alle cinque libertà, “*absolute attainment of all five*

freedom is unrealistic” nella consapevolezza che nella vita naturale alcune sono fra loro in contraddizione. Ad esempio, un comportamento di totale libertà come in natura pone gravi problematiche di tipo igienico per gli animali e per l’uomo secondo gli standard sanitari attuali (proviamo a pensare alle limitazioni imposte dalla diffusione del Covid-19). Per contro, è proprio su questo aspetto della piena libertà che esistono posizioni molto diverse su come debba essere definito il benessere degli animali. Vi è chi vorrebbe privilegiare la componente etologica (libertà di comportamenti naturali) e chi – senza trascurare la prima – punta soprattutto sul contenimento della sofferenza (fisica e mentale) e comunque sul “*feeling*” ottimale per l’animale.

Molto istruttive al riguardo paiono ancora le riflessioni di Lintner (2020): tener conto di tutte le esigenze da soddisfare per garantire il benessere degli animali, sarebbe impossibile anche qualora fosse allo stato libero, per cui “*è sempre responsabilità del singolo allevatore fare in modo che non sia trascurata completamente nessuna delle esigenze specifiche fondamentali di un animale*”. Un compromesso è quindi inevitabile, purché si realizzi la migliore condizione complessiva per l’animale, che deve tuttavia fondarsi su una corretta, ed il più possibile oggettiva, valutazione del livello di benessere.

Valutazione del benessere degli animali

È evidente dall’enunciazione delle cinque libertà che le sole condizioni strutturali di un allevamento da reddito (edifici, spazi disponibili, modalità di allevamento) non possono essere gli unici fattori da considerare per la valutazione del livello di benessere degli animali. Le modalità di gestione di un allevamento (ovvero tutte le condizioni che permettono di rispettare la libertà da fame, sete, *distress*, malessere, solitudine) sono ad esempio molto rilevanti nel favorire adeguate interazioni tra animali e tra uomo-animale, e consentono agli animali di adattarsi a condizioni diverse dal naturale.

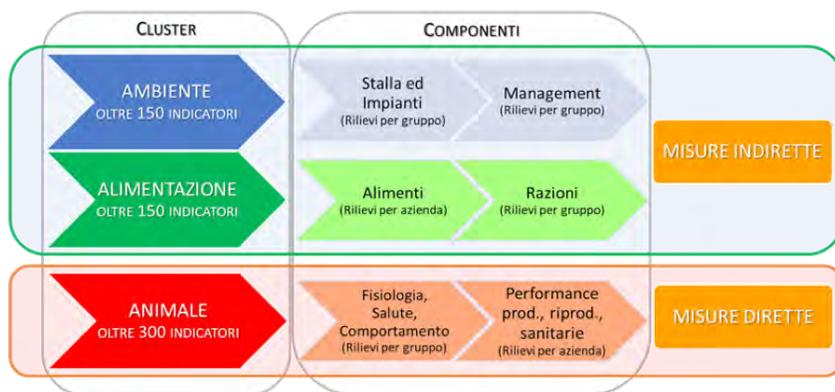
Considerata la complessità dei fattori che contribuiscono al raggiungimento del benessere, si comprende quindi la straordinaria importanza della scelta dei metodi di valutazione di tale condizione fisiologica. Questi devono essere quanto più possibile oggettivi e basati su indicatori deducibili dagli stessi animali – che peraltro non li possono esprimere – e dovrebbero essere condivisi dalla comunità scientifica, ivi inclusi esperti in

etica e filosofia, in modo da garantire una reale e condivisa valutazione dello stato di benessere degli animali.

Ciò renderebbe accettabili i sistemi di allevamento ben gestiti all'intera società civile e, al tempo stesso, contrasterebbe qualsiasi avversione al cambiamento da parte degli allevatori, poiché gli ovi miglioramenti produttivi ne faciliterebbero l'attuazione. Nella figura 1 è riportato lo schema di valutazione del benessere proposto per gli allevamenti di bovine da latte, che si articola in 3 clusters e 7 componenti, ognuna delle quali include la valutazione di decine di indicatori.

Figura 1

Organizzazione del sistema di valutazione del benessere per bovine da latte denominato SDIB (Sistema Diagnostico Integrato di Benessere) proposto dal Dipartimento di DIANA dell'Università Cattolica del S. Cuore di Piacenza. I tre clusters (ambiente, alimentazione, animale) contribuiscono rispettivamente per il 30%, 30% e 40% del valore finale dell'indice.



Pur riconoscendo che molto rimane da fare, tale approccio appare promettente ed è già utilizzato. Certamente potrebbe aiutare il cittadino-consumatore a ritenere accettabili alcune limitazioni delle libertà – inevitabili negli allevamenti – in specifici momenti della vita animale. In particolare si pensi all'espressione di alcuni comportamenti del repertorio naturale, quali quelli riproduttivi, che sono largamente incompatibili con la gestione umana in allevamento, anche per l'incolumità degli stessi animali. D'altra parte, tali comportamenti rispondono a rigide gerarchie sociali anche in natura, per cui non tutti i soggetti li possono esercitare in piena libertà.

È verosimile che non per tutti questo approccio sarà accettabile, ma non esistono alternative: allevare – per qualsiasi ragione, inclusa quella di affezione – significa modificare la natura. Non si dimentichi, inoltre, che la domesticazione ha pure modificato l'indole e le esigenze degli animali, per cui risulta del tutto illogico un confronto con la vita in natura che è un susseguirsi di fasi favorevoli e avverse. Viceversa, nel caso degli animali da reddito, l'uomo ha interesse a garantire sempre le condizioni di elevato benessere in quanto assicurano buona produzione (quantità e qualità), efficienza e salubrità dei prodotti.

Analoghe motivazioni valgono anche per gli animali utilizzati nella sperimentazione, anche se in questo caso l'interesse per l'uomo è la maggiore certezza di risultati scientificamente attendibili e trasferibili all'uomo. Per queste ragioni, le segnalazioni di situazioni di crudeltà negli allevamenti non vanno generalizzate, come risultano prive di fondamento scientifico i rischi di pandemie connesse agli allevamenti intensivi (ad esempio il documento WHO del 12/04/2021, ha attribuito la diffusione del virus COVID-19 agli animali selvatici catturati vivi nelle foreste). Al contrario, gli allevamenti intensivi si caratterizzano per ridurre i rischi sanitari, specie le zoonosi.

Conclusioni

L'allevamento animale è certamente un'attività umana lecita se realizzato per migliorare la vita umana e non comporta sofferenze inutili agli animali. L'uomo è tuttavia responsabile degli animali, specie senzienti, ma non solo – che subiscono inutili sofferenze se maldestramente gestiti, anche senza dolo – e deve garantire loro una vita adeguata con la minore sofferenza possibile, compatibilmente con le condizioni di vita possibili sulla terra. Valutare oggettivamente il livello di benessere degli animali è dunque il modo per comprendere se questa responsabilità sia esercitata correttamente. Si tratta tuttavia di attività complessa che richiede un'apposita e condivisa metodologia, già disponibile ma da raffinare.

L'uomo, credente o meno, ha il compito di realizzare questa convivenza armonica sulla Terra con ogni essere vivente. Per un credente si tratta del disegno preconizzato da Dio, che lo ha designato come co-creatore, usando il dono della scienza, ma a condizione che, come suggeriva Giovanni Paolo II (*Redemptor hominis*, 1979, 16):

- l'etica guidi la tecnica,
- la persona venga prima delle cose
- lo spirito guidi la materia.

Bibliografia

Bertoni G. (2016), *Etica e allevamento animale*, Franco Angeli.

Broom D.M. e Fraser A.F. (2007), *Domestic animal behaviour and welfare*, CABI Publishing.

Lintner M.M. (2020), *Etica animale. Una prospettiva cristiana*, Queriniana.

Tettamanzi D. (2002), *Dizionario di bioetica*, Piemme, 46-49.

Webster J. (1994), *Animal Welfare. A Cool Eye Towards Eden*, Blackwell Science.

Per un approfondimento gli Autori rendono disponibile [sul sito del Dizionario](#) un allegato dal titolo: *L'animale come soggetto*.

RELAZIONE DI CURA E RESPONSABILITÀ MEDICA: IMPLICAZIONI GIURIDICHE

Francesco Zecchin

Negli ultimi decenni si registra una tendenza alla spersonalizzazione della cura che, anche in ragione dell'attuale temperie culturale, ha fra le sue dirette conseguenze l'aumento del contenzioso medico. Il contributo, dialogando col magistero della Chiesa, cerca di individuare le strade che sul piano del diritto privato possono favorire, nel mutato contesto economico-sociale, forme nuove di personalizzazione della relazione di cura e ridurre così il contenzioso.

Parole chiave: *Relazione di cura, Responsabilità medica, Medicina difensiva, Diritto alla salute, Consenso informato.*

Therapeutic alliance and medical liability: legal implications

Therapeutic alliance is in the last decades subject to a depersonalization process. One of the direct consequences is the increase in medical litigation. The writing, in dialogue with the Church's Magisterium, attempts to identify how private law can promote new forms of personalization of medical treatment and thus reduce litigation.

Keywords: *Therapeutic Alliance, Medical Liability, Defensive Medicine, Right to Health, Informed consent.*

ERC: SH2_10

La medicina fra antichità e cristianesimo

Nel Vangelo sono numerosi gli episodi nei quali si afferma il valore della cura degli ammalati, non solo nell'anima, ma già nel corpo. Questa attenzione si è sviluppata in uno dei contributi indiscussi del cristianesimo alla cultura umana. Non a caso, nel XVI secolo – come afferma lo storico Jean Delumeau – Roma era la città d'Europa, e senza dubbio del mondo, che contava più ospedali.

In un certo senso, il solco era già stato tracciato da Ippocrate, il quale

Francesco Zecchin, Università Cattolica del Sacro Cuore, Piacenza.

Email: francesco.zecchin@unicatt.it

descriveva la medicina come una *téchne* (Gadamer 1993, 39 s.) ancor più delle altre a servizio della persona, senza discriminazioni in base all'estrazione sociale, al genere sessuale o allo status. Il contesto nel quale si muoveva il fondatore della scuola di Cos, tuttavia, rimaneva quello comune alle popolazioni dell'antichità, ossia fortemente legato all'idea per cui la guarigione faceva in qualche modo capo al divino, se non più come grazia rispetto ad una violazione del culto che attraverso la malattia portava all'esclusione dalla vita sociale, almeno nel senso di un equilibrio soprannaturale infranto che il medico doveva aiutare a ristabilire. Il ruolo di quest'ultimo, in termini ben più decisi di quanto si pensa oggi, era quindi concepito come secondario (Gadamer 1993, 41 s.), e del resto lo stesso Ippocrate vantava fra i suoi ascendenti dei sacerdoti-medici e si proclamava un discendente di Esculapio.

Certo, anche Gesù guarisce miracolosamente dei malati, ma distingue la vita terrena da quella eterna, la *salus animarum* dalla *salus corporis*. Qui sta lo specifico del cristianesimo, che ha permesso di superare la concezione idolatrica dell'*ars medica*, ancora molto diffusa in epoca romana, e farla passare, pur con qualche battuta d'arresto, dal livello soprannaturale a quello delle opere umane. Tanto è vero che essa ha smesso di essere appannaggio dei chierici, ai quali ad un certo punto venne addirittura fatto divieto di praticarla con scopo di lucro, fino ad essere esercitata soprattutto dai laici.

Malattia, relazione di cura e attività medica nella prospettiva cristiana

Il nesso con la religione non fu, però, eliminato, assunse una veste diversa, relativa al destinatario delle cure: “*la malattia è più di un fatto clinico, medicalmente circoscrivibile; è sempre la condizione di una persona, il malato*” (Francesco, *Discorso alla Federazione nazionale degli ordini dei medici chirurghi e degli odontoiatri*, 20 settembre 2019). Il trascendente, come Sofocle aveva già suggerito con riguardo alle scienze in generale, passò dal piano dell'attività terapeutica in sé a quello dell'essere umano inteso quale creatura di Dio da preservare, soprattutto quando versa in uno stato di infermità che lo rende prossimo alle sofferenze patite da Gesù, a sua volta fattosi prossimo alle sofferenze dell'uomo (cfr. *Catechismo della Chiesa cattolica*, 1992, 1503 s. e *Fratelli tutti*, 2020, 4 s.). La malattia non è più un castigo, come per il cieco nato, ma una prova che permette di trovare se stessi, come per Giobbe, e il compito del medico diventa qualcosa di più

ampio rispetto a quello che suggerisce la radice *med*, cioè ristabilire l'ordine o assicurarlo in un corpo malato. Non a caso, gli affetti da patologie senza rimedio iniziarono a non essere più isolati dal resto del mondo e, anzi, diventarono gradualmente coloro che per primi meritano di essere assistiti, come aveva fatto Gesù coi lebbrosi.

Fu proprio la *caritas* cristiana ad ispirare gli ospedali medioevali, il cui scopo era curare coloro che non potevano permettersi di pagare l'onorario di un medico personale. Nonostante l'assenza di una remunerazione, tale afflato suscitava in chi vi operava una certa attenzione verso il paziente, il quale a sua volta era indotto a consegnarsi nei confronti di mostrava una tale disponibilità. Insomma, tra il medico e il malato, fosse ricco o povero, si instaurava un rapporto di fiducia reciproca che, insieme ad altri fattori, era determinante per frenare l'istinto di rivalse nell'ipotesi in cui primo avesse commesso un errore.

Società di massa, diritto alla salute, sviluppo tecnologico e rischio di anonimia della cura

Tale schema è rimasto sostanzialmente in auge sino all'impennata demografica realizzatasi a cavallo tra XIX e XX secolo, alla quale può essere in buona parte ricondotta la tendenza verso una certa personalizzazione della cura. La necessità di assistere un numero sempre più elevato di persone, difatti, ha indotto anche nella prassi una concezione quasi materialistica del malato, che ha finito per omologare e ridurre allo stretto necessario il contenuto del rapporto medico-paziente.

Il tema della relazione di cura è riemerso con le costituzioni del dopo Auschwitz, che hanno posto agli Stati moderni l'obiettivo di tutelare la salute di ogni individuo considerato nella sua unicità. In tale ottica, lo sviluppo tecnologico, che ha certo migliorato, facilitato e velocizzato lo svolgimento delle prestazioni, aumentando così le possibilità di garantire un'assistenza sanitaria di alta qualità a sempre più persone, ha però reso in buona parte superfluo quel tradizionale dialogo che, se immediatamente permetteva al medico di individuare la patologia e al malato di sentirsi accolto nella mani di un esperto, nella prospettiva dell'itinerario di cura era l'occasione privilegiata per instaurare un rapporto personale (Gadamer 1993, 136 s.).

I problemi maggiori si registrano soprattutto con riferimento alle prestazioni, ambulatoriali e ospedaliere, erogate dalle strutture sani-

tarie, giacché in questi casi i soggetti coinvolti, di regola, nemmeno si scelgono l'un l'altro ed entrano in contatto provvisoriamente, dato che normalmente il paziente cambierà di visita in visita il suo interlocutore. Il tutto, peraltro attraverso alla mediazione della struttura sanitaria, nei confronti della quale il paziente si sente in qualche modo "creditore" in ragione delle imposte che versa. Ne deriva che queste relazioni di cura non vengono più percepite dal malato come un affidarsi a quel determinato professionista o a una *équipe*, ma assumono un forte connotato, per così dire, anonimo.

I nuovi goals della medicina e le ricadute sul piano della responsabilità del medico

L'esigenza di raggiungere un equilibrio fra i tradizionali *ends* della medicina e i *goals* che ad essa sono imposti dalle moderne *social constructions* (Pellegrino 1999, 58) ha, quindi, significato l'affievolimento della dimensione relazionale della cura. In definitiva, l'aziendalizzazione, per certi aspetti necessaria, dei servizi sanitari, "che ha posto in primo piano le esigenze di riduzione dei costi e razionalizzazione dei servizi, ha mutato a fondo l'approccio alla malattia e al malato stesso, con una preferenza per l'efficienza che non di rado ha posto in secondo piano l'attenzione alla persona, la quale ha l'esigenza di essere capita, ascoltata e accompagnata, tanto quanto ha bisogno di una corretta diagnosi e di una cura efficace" (Francesco, *Discorso all'Associazione Cattolica Operatori Sanitari*, 17 maggio 2019).

Fra le dirette conseguenze di tale cambiamento vi è l'estrema facilità ad esperire un'azione di responsabilità quando, a seguito della cura, la propria condizione psico-fisica non è migliorata o addirittura registra un peggioramento. D'altra parte, se si è stati sottoposti a una girandola di interlocutori con nessuno dei quali si è effettivamente instaurato un rapporto di fiducia che va oltre la dimensione squisitamente professionale, e tenuto conto del fatto che l'atteggiamento verso i medici non è più quello della "venerazione", poco o nulla si frappone all'intenta- re un giudizio di responsabilità. Tanto più che viviamo nell'era della cosiddetta *blame culture*, in base alla quale, secondo le parole di Lord Templeman, "for every mischance in an accident-prone world someone solvent must be liable in damages". A partire dagli anni Novanta dello scorso secolo la cause in ambito sanitario sono, infatti, aumentate esponenzialmente.

Medicina difensiva, spesa pubblica e tentativi inefficaci di riforma della responsabilità medica

La risposta degli operatori del settore si è declinata nella cosiddetta medicina difensiva: attraverso la prescrizione di un numero di esami superiore rispetto al necessario si cerca di preconstituersi uno strumento di difesa nel caso si fosse coinvolti in una lite. Ciò ha contribuito in modo significativo all'aumento vertiginoso della spesa pubblica sanitaria e molti ordinamenti europei hanno cercato di farvi fronte, riformando le regole della responsabilità medica, che nel tempo la giurisprudenza aveva rimodulato in termini eccessivamente favorevoli al paziente. In Germania e in Francia si è intervenuto esclusivamente sulla distribuzione dell'onere della prova, differenziandolo in base alle caratteristiche della prestazione e all'esperienza del medico; il nostro legislatore, invece, ha introdotto una serie di regole che, toccando la sostanza del rapporto di cura, dovrebbero spostare sulla struttura sanitaria il peso economico del danno subito dal paziente (*Legge 8 marzo 2017, n. 24*). Più nel dettaglio, la responsabilità del medico viene *ex imperio* qualificata come extracontrattuale, mentre quella della struttura sanitaria rimane contrattuale, ma dato che la prima attribuisce al paziente un onere della prova ben più pesante della seconda, questi naturalmente rivolgerà la propria domanda risarcitoria nei confronti della struttura piuttosto che del medico.

Senonché, tutto ciò riguarda la fase in cui la controversia è già in atto, e per giunta nella versione italiana – a meno di un'interpretazione che preservi la realtà dei fatti – rischia di essere controproducente (Castronovo 2020, 852 s.), anche nella prospettiva qui analizzata: attribuire alla responsabilità del medico le regole che riguardano le ipotesi di un danno cagionato da un soggetto estraneo, come nel caso di un incidente stradale, significa in fondo legittimare a livello legislativo l'anonimia della cura e la tendenza, che da essa abbiamo visto deriva, ad agire in giudizio nei casi di *malpractice*.

Ritorno a una relazione di cura e responsabilità medica: magistero della Chiesa, diritto pubblico e diritto privato

Un'alternativa migliore e di respiro più lungo sarebbe stata quella di incidere sul vero nodo della questione, ossia appunto la qualità del rapporto fra il medico e il paziente. Invero, con il ritorno, pur secondo il

mutato quadro socio-economico, ad una effettiva “*relazione interpersonale di fiducia e coscienza*” – per usare l’espressione della *Nuova carta degli operatori sanitari* (2016) – gli errori forse diminuirebbero, perché il medico sarebbe naturalmente indotto ad una maggiore attenzione, e comunque non sarebbero affrontati secondo una logica antagonista che soffia a favore della litigiosità.

Anche per il magistero della Chiesa si tratta “*di stabilire un patto tra i bisognosi di cura e coloro che li curano; un patto fondato sulla fiducia e il rispetto reciproci, sulla sincerità, sulla disponibilità, così da superare ogni barriera difensiva, mettere al centro la dignità del malato, tutelare la professionalità degli operatori sanitari e intrattenere un buon rapporto con le famiglie dei pazienti*” (*Messaggio per la XXIX giornata mondiale del malato*, 2021, 4).

In questa direzione sarebbero certamente utili interventi sul piano del diritto pubblico che portassero ad un aumento del personale e delle strutture sanitarie tali da permettere di rivedere i protocolli di gestione nel senso di una riduzione del numero di pazienti assegnati ai reparti e di una attribuzione stabile del malato ad un professionista sino al completamento della cura. Ma anche il diritto privato, in realtà, conosce almeno uno strumento che potrebbe favorire l’instaurarsi di un vero rapporto personale di cura, ed è il consenso informato. Nella sua versione più genuina, che risale alla tradizione ellenistica, esso invero ha come scopo proprio quello di superare sia la visione paternalistica sia quella libertaria, favorendo una effettiva relazionalità tra paziente e medico che culmina nell’assenso del primo alla proposta elaborata, tenendo conto del caso specifico, del secondo.

Il valore del consenso informato tra forma e sostanza

Non a caso, la legislazione più recente, ossia la *Legge 22 dicembre 2017, n. 219*, fa esplicitamente parola di “*relazione di cura e di fiducia tra paziente e medico che si basa sul consenso informato nel quale si incontrano l’autonomia decisionale del paziente e la competenza, l’autonomia professionale e la responsabilità del medico*” (art. 1, co. 2) e stabilisce che i medici debbano essere formati anche “*in materia di relazione e comunicazione col paziente*” (art. 10). Il problema sta nel fatto che spesso, forse anche in ragione di un lessico normativo non del tutto appropriato che rimanda all’*habeas corpus* e a un’idea di auto-proprietà della persona, quello che formalmente appare come un con-senso, nella realtà rischia di essere un mono-senso. Il

pericolo dell'unilateralità, in altre parole, si verifica non solo nella direzione di una "tirannia" della libertà morale del paziente rispetto a quella del medico, ma pure in quella di un tecnicismo condito di burocrazia, che di fatto impedisce al malato, in quanto tale spesso già psichicamente indebolito, di interloquire consapevolmente col professionista (Nicolussi 2018, 65). Ne deriva che la comunicazione di cui parlano la legge 219/17 e, più diffusamente, il titolo IV dell'attuale *Codice di deontologia medica* si risolve, tradendo la valenza etimologica della parola, in mera informazione (Di Rosa 2019, 31), giacché il paziente si trova, senza reali alternative, a firmare una serie di moduli che finiscono per fargli subire passivamente l'azione altrui. Addirittura, in alcuni casi il tutto avviene in via elettronica, quindi a distanza e senza neanche un interlocutore qualificato in grado di fugare dubbi o perplessità. Il risultato è che il consenso informato diviene, per il medico, uno strumento di difesa nel caso di un giudizio di responsabilità, per il paziente, una leva su cui poggiare per dimostrare che la relazione era puramente formale e improntata alla logica del puro scambio.

Prospettive di riforma: nuove forme di personalizzazione della cura

Da questo punto di vista, mentre nel dibattito scientifico e anche all'interno del magistero della Chiesa si registrano numerosi contributi dedicati ai casi di confine, come quelli relativi al fine vita, il terreno è meno arato con riguardo al consenso informato nelle prestazioni, per così dire, routinarie, le quali invece coinvolgono un gran numero di persone e rappresentano la parte più cospicua del contenzioso in tema di responsabilità medica. Sul piano del diritto privato, in particolare, occorre elaborare nuovi protocolli che, nella chiave di una tutela della persona malata e non della salute in generale, indichino stili di comportamento che favoriscano, pur in un quadro fortemente tecnologizzato, il sorgere di un vero e proprio dialogo fra paziente e medico (Gadamer 1993, 137 s.), che è il presupposto di quella che è stata chiamata "convenzione terapeutica" (Nicolussi 2018, 63). Questa dovrebbe essere il più possibile non massificata e parametrata sulle caratteristiche del singolo paziente, vale a dire tener conto, come la giurisprudenza non solo italiana suggerisce, delle sue condizioni psico-fisiche, del suo livello di istruzione, dell'età, della cultura di provenienza, della conoscenza o meno della patologia e dei trattamenti per farvi fronte per ragioni professionali

o biografiche. In tale direzione, ad esempio, l'utilizzo di formulari standard dovrebbe essere il più possibile limitato, favorendo confronti verbali che sfruttino le potenzialità che la tecnologia moderna mette a disposizione. In definitiva, si tratta di trovare nuovi strumenti in grado di incanalare la condizione di malattia entro la logica della relazione, passando da un consenso informato basato sull'*event model* ad uno fondato sul *process model*. Chi ha bisogno di cure sarebbe in questo modo trattato nel rispetto della sua dignità e forse guarderebbe l'errore, non solo relativo al consenso informato, di chi in tal senso si è prodigato con minor severità, se non con indulgenza.

Bibliografia

Castronovo C. (2020), *Swinging malpractice. Il pendolo della responsabilità medica*, «Europa e diritto privato», 848 s.

Di Rosa G. (2019), *La relazione di cura e di fiducia tra medico e paziente*, in *Nuove leggi civili commentate*, 26 s.

Gadamer H. G. (1994), *Dove si nasconde la salute*, Raffaello Cortina Editore.

Nicolussi A. (2018), *La legge n. 219/2017 su consenso informato e disposizioni anticipate di trattamento: il problema e le risposte della legge*, «Teoria e critica della regolazione sociale», 57 s.

Pellegrino E. D. (1999), *The Goals and Ends of Medicine: How Are They to be Defined? The Goals of Medicine, the Forgotten Issues in Health Care Reform*, Georgetown University Press, 55 s.



Economia e finanza

I primi decenni del nuovo secolo sono state decenni di crisi, locali e globali. "Dalle crisi si esce migliori o peggiori. Non si esce uguali", ci ricorda spesso papa Francesco. Il mondo dell'economia e della finanza non fa eccezione. Occorre capire se abbiamo imparato qualcosa dalla crisi finanziaria del 2007-2008, oppure se per la fretta di tornare al business as usual abbiamo perso un'occasione per ripensare e rifondare un nesso "sano" fra economia reale e finanza. Non è mai troppo tardi...

MONETA DIGITALE

Mariarosa Borroni

Tra le recenti innovazioni tecnologiche, la moneta digitale sta interessando studiosi e policy makers per le profonde ripercussioni che la sua diffusione può avere, sia da un punto macroeconomico, sia nell'esperienza quotidiana dei singoli. Accanto agli indubbi vantaggi, vi sono una serie di rischi legati all'utilizzo di una moneta digitale cui si sta cercando di porre rimedio.

Parole chiave: *Moneta, Banca, Digitale, Stablecoin, Criptoattività.*

Digital money

Among the recent technological innovations, digital money is of interest to scholars and policy makers due to the deep impact that its diffusion can have, both from a macroeconomic point of view and in the daily experience of individuals. Alongside the undoubted advantages, there are a number of risks associated with the use of a digital currency which regulators and policy makers are trying to manage/limit.

Keywords: *Money, Bank, Digital, Stablecoin, Crypto-assets.*

ERC: SH1_4

La nascita della moneta

Tutte le transazioni economiche, scambi di merci o prestazioni di servizi, che richiedono il pagamento di un corrispettivo, vedono sin dall'antichità l'utilizzo di una moneta (moneta merce), all'inizio rappresentata da un determinato quantitativo di beni, solitamente di largo utilizzo (bestiame, sale, metalli preziosi). L'aumento degli scambi e la necessità di esprimere il prezzo di un bene in maniera più oggettiva portano all'introduzione di una moneta "conio", realizzata attraverso pezzi regolari

Mariarosa Borroni, Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano.

Email: mariarosa.borroni@unicatt.it

per peso e grado di purezza del metallo prezioso utilizzato (oro e argento). Tale operazione viene di norma compiuta da un soggetto *super partes* (il sovrano o lo Stato), che si riserva il privilegio di “battere moneta”, impegnandosi a garantirne il contenuto di metallo prezioso.

Nel corso dei secoli, lo sviluppo delle attività commerciali e degli scambi vede la nascita di una figura fondamentale per la circolazione monetaria: i banchieri (in una prima fase storica, mercanti-banchieri), la cui attività dà origine a una nuova forma di moneta, quella bancaria. A fronte del versamento di una somma di denaro, il banchiere rilascia un titolo di credito, che attribuisce al portatore il diritto a ritirarne un’equivalente quantità in ogni momento anche presso altre località. La buona reputazione che il banchiere riesce a costruirsi fa sì che il titolo di credito possa essere utilizzato come strumento di pagamento in luogo della moneta vera propria, con evidenti benefici in termini di sicurezza e comodità nello spazio e nel tempo.

La moneta “moderna”

Verso la fine del XVII secolo vedono la luce i primi biglietti di banca (più conosciuti con il termine di banconote), il cui possesso attribuisce al portatore il diritto incondizionato di ricevere a vista, da parte della banca emittente, il pagamento in oro della somma iscritta sul biglietto (da qui la dichiarazione che, nel passato, veniva apposta sulle banconote “pagabile a vista al portatore”). La banconota viene così ad essere utilizzata non più in funzione del suo valore intrinseco (la quantità di metallo prezioso contenuta), bensì di quello riportato su di essa (moneta segno). L’attività di emissione delle banconote, inizialmente realizzata da numerose banche che godevano di ottima reputazione sul mercato, viene progressivamente riservata a organismi di matrice pubblica. Sebbene la prima esperienza di emissione di tali biglietti sia stata ad opera della svedese *Riksbank* (1668), è la *Bank of England* ad essere considerata, storicamente, il primo istituto pubblico di emissione: la rivoluzione industriale e lo sviluppo impetuoso dell’attività produttiva e commerciale riconducono infatti all’esperienza inglese l’utilizzo massivo delle banconote.

Tra il finire del XIX e gli inizi del XX secolo, l’emissione delle banconote viene riservata in via esclusiva alla banca centrale di un Paese: in Italia, il monopolio delle emissioni viene attribuito alla Banca d’I-

talia nel 1926. Tale prerogativa viene poi “ceduta” alla Banca Centrale Europea (BCE) nel 1999 con la creazione dell’Unione Monetaria Europea (UME). Alla moneta (in formato metallico o cartaceo) emessa dalla banca centrale viene riconosciuto valore legale, cioè la capacità di liberare il debitore dai suoi impegni all’atto del pagamento: in base a quanto stabilito dal Trattato di Maastricht (art.128), l’euro costituisce moneta legale (*legal tender*) all’interno dei 19 Paesi ad oggi firmatari (agg. marzo 2021).

La moneta elettronica

Fino a pochi anni fa, moneta legale e moneta bancaria erano entrambe contraddistinte da una loro “fisicità”: la prima sotto forma di banconote e monete metalliche, la seconda (costituita dai depositi bancari a vista) veniva abitualmente “movimentata” attraverso strumenti tipicamente cartacei quali assegni, bonifici, giroconti, carte di credito e di debito, ecc. Il larghissimo prevalere della moneta bancaria su quella legale (si stima che meno del 10% delle transazioni in valore vengano regolate attraverso banconote e monete metalliche) e il rapido diffondersi della tecnologia hanno trasformato i tradizionali strumenti di pagamento cartacei in strumenti elettronici, che spesso non richiedono neppure la “fisicità” (ad esempio, la tessera magnetica utilizzata per carte di debito e di credito), ma semplicemente alcune “istruzioni” impartite attraverso un dispositivo elettronico (computer e *smartphone*) e, in prospettiva, anche prescindendo da questo (ad esempio, utilizzando dati biometrici di riconoscimento). Proprio a tale proposito è stata introdotta la definizione di *cashless society*, una società ormai (quasi) priva delle tradizionali banconote e monete metalliche: la diffusione su scala planetaria, anche nei Paesi a più basso reddito (*dati World Bank*), della telefonia cellulare ha indubbiamente favorito la possibilità di realizzare operazioni di pagamento senza l’utilizzo della moneta “fisica”, con indubbi vantaggi anche in termini di sicurezza e di inclusione finanziaria.

La moneta virtuale

È sempre la tecnologia a rendersi protagonista di un’ulteriore importante modifica che, se realizzata su larga scala, potrebbe avere effetti di-

rompenti sul tradizionale modo di intendere la moneta, che nel corso dei secoli si è venuto formando. Si tratta in questo caso della cosiddetta moneta virtuale (ma anche digitale o criptata), rappresentazione digitale di valore, che non esiste in forma fisica (per tale ragione viene definita “virtuale”), può essere scambiata esclusivamente per via telematica (da qui l’espressione “digitale”) ed è visibile/utilizzabile solo conoscendo un determinato codice informatico, le cosiddette chiavi di accesso, pubblica e privata, da cui deriva il prefisso “cripto”, cioè nascosta a coloro che non possiedono le chiavi di accesso.

Le criptovalute sono caratterizzate da alcuni elementi fondativi ben precisi: il “protocollo”, vale a dire un insieme di regole che dettaglia le modalità attraverso le quali i partecipanti possono compiere le operazioni sulla valuta virtuale; un “registro” condiviso (*distributed ledger* o *blockchain*), dove vengono riportate, in maniera non modificabile, tutte le transazioni effettuate; una rete di partecipanti che, attraverso le regole definite dal protocollo, permette alla moneta digitale di essere scambiata in modalità *peer-to-peer*. L’eventuale presenza di intermediari, quali “facilitatori” delle transazioni, non è da escludersi all’atto pratico, ma ciò non inficia il carattere paritetico della rete. La creazione/distribuzione iniziale delle monete virtuali avviene attraverso un’offerta iniziale (*initial coin offering* – ICO); una volta emessa, la moneta virtuale può formare oggetto di transazione su un’apposita piattaforma di scambio (*exchange platform*), utilizzando per il regolamento moneta a corso legale. Un’ulteriore, importante caratteristica della moneta virtuale è relativa alla “scarsità” che la contraddistingue: ad esempio, nel Bitcoin – una delle criptovalute più diffuse e negoziate – l’offerta è regolata da un algoritmo che determina le nuove unità da immettere nelle contrattazioni in relazione al trascorrere del tempo, e non alla domanda che ne deriva.

La moneta virtuale è una moneta in senso stretto?

Le monete virtuali attualmente disponibili sono ben lontane dal possedere le caratteristiche strutturali e funzionali tipiche della moneta tradizionalmente intesa, e quindi dalla possibilità di sostituirsi ad essa:

- il loro valore dipende dal solo meccanismo di mercato di domanda/offerta: il grado di volatilità è dunque molto elevato e il detentore può incorrere in rilevanti perdite in conto economico; inoltre la va-

riabilità del valore ne sconsiglia l'uso come unità di conto o riserva di valore, le tipiche funzioni della moneta;

- gli emittenti, spesso sconosciuti, e comunque soggetti privati, non hanno la reputazione delle banche centrali né il sostegno del governo: il grado di affidabilità delle criptovalute è dunque alquanto limitato, quando non del tutto assente;
- l'assenza di obblighi informativi e di trasparenza, che connota l'operatività delle piattaforme di scambio, nonché la mancanza di requisiti patrimoniali e procedure di controllo interno e gestione del rischio, può originare rischi operativi e di sicurezza, accanto ai più "tradizionali" rischi di controparte, di liquidità e di mercato; in caso di cessazione e/o fallimento della piattaforma presso la quale vengono custoditi i "portafogli personali" gli utilizzatori/investitori possono infatti incorrere in rilevanti perdite;
- la creazione di moneta digitale si caratterizza per l'elevata complessità tecnologica ad essa sottesa, e ciò indubbiamente favorisce una certa opacità dei processi sottostanti;
- l'assenza di un quadro regolamentare definito e di precise disposizioni in materia di controlli e protezione espone gli utilizzatori/investitori in moneta virtuale a rischi notevoli, non solo di natura operativa: possono infatti essere oggetto di truffa e utilizzo indebito per attività illegali, quali il riciclaggio di denaro sporco, il finanziamento di attività terroristiche, ecc;
- la "*proof of work*" che serve per creare la cripto-valuta rende la transazione lenta (al contrario delle usuali transazioni in tempo reale con gli ordinari circuiti di carte di credito e di debito) e tutto il processo estremamente dispendioso sotto il profilo energetico.

I pericoli insiti nelle monete virtuali

Lo sviluppo e la diffusione della pandemia da Covid-19 ha visto un netto incremento nelle contrattazioni di talune monete virtuali (su tutte, il Bitcoin), contraddistinto da un elevato grado di volatilità del loro valore: per cercare di arginare i potenziali danni che potrebbero derivarne agli utilizzatori/investitori, le autorità di regolamentazione e vigilanza sul sistema finanziario dei principali Paesi sono intervenute rimarcando con forza la potenziale pericolosità di tale strumento, che può arrivare a determinare l'intera perdita del capitale investito (per tutti, si veda l'e-

splicito *monito della Financial Conduct Authority britannica*).

Per ovviare all'elevato grado di volatilità che contraddistingue le monete virtuali costruite in maniera simile al Bitcoin, sono state introdotte nuove forme di criptovalute (*stablecoins*) che, pur basandosi su sistemi tecnologici (*blockchain*) del tutto identici, hanno l'obiettivo di mantenerne stabile il valore, e quindi il suo potere d'acquisto, nel tempo, così da contribuire ad innalzare il grado di fiducia degli utilizzatori/investitori nella nuova moneta. La stabilità può essere assicurata secondo due modalità: attraverso il collegamento ad un'attività finanziaria liquida e stabile (ad esempio, una moneta "ufficiale") o un paniere di attività finanziarie con analoghe caratteristiche, o ancora un'attività reale con un valore relativamente stabile nel tempo (si pensi ad esempio all'oro); oppure, attraverso un algoritmo che "aggiusta" in tempo reale la quantità offerta a quella domandata.

Un primo tentativo di stablecoin

Un importante snodo nello sviluppo delle valute digitali si è avuto con il primo progetto di emissione di uno *stablecoin* su scala mondiale, Libra, presentato nell'estate del 2019 da un consorzio, guidato da Facebook e con la presenza di importanti *player* a livello internazionale nel sistema dei pagamenti, nei servizi tecnologici e di comunicazione. L'idea era di far leva sulla capillare diffusione dei *social networks*, per garantire una rapida e pervasiva diffusione della nuova moneta digitale a livello mondiale. Il cospicuo flusso di dati provenienti sia da *social* che dalle transazioni finanziarie avrebbe poi aiutato lo sviluppo di applicazioni, servizi, aziende, un "ecosistema" a servizio di Libra. Il progetto ha originato numerose e condivise critiche, a livello politico, soprattutto nei confronti del soggetto promotore e del suo modello imprenditoriale, e da parte delle autorità monetarie, in merito all'efficacia della politica monetaria posta in essere dai governi sovrani, alla stabilità complessiva del sistema finanziario e alla tutela dell'utilizzatore di questo nuovo genere monetario (Mottura 2020, p.12 e ss.).

Verso una moneta legale digitale

La moneta digitale presenta un vantaggio, potenzialmente molto ele-

vato: la tecnologia su cui si basa consente maggiore velocità, sicurezza ed efficienza nei pagamenti e nelle rimesse, a livello sia domestico che internazionale, rispetto ai tradizionali strumenti di pagamento. Ciò può indubbiamente favorire una maggiore inclusione finanziaria, anche da parte dei soggetti “non bancari”, esclusi cioè dai tradizionali circuiti bancari, sia per ragioni di natura economica e culturale, sia per il modesto grado di sviluppo del sistema finanziario dei Paesi in cui vivono (UN 2020). Proprio in virtù di tale ragione, ma naturalmente anche per ovviare alle problematiche poc’anzi delineate, nonché alla potenziale “perdita di sovranità” nella definizione della politica monetaria, le banche centrali di numerosi Paesi, sotto l’egida della Banca dei Regolamenti Internazionali, hanno cominciato a valutare i pro e contro della creazione di una *Central Bank Digital Currency* (CBDC), una moneta digitale, accessibile a tutti, in tutto assimilabile alla tradizionale moneta di banca centrale, che goda di piena fiducia in misura del tutto analoga a quanto oggi avviene per il denaro contante (BIS 2020).

Il progetto di un euro digitale

Nell’ottobre 2020 la Banca Centrale Europea (BCE) ha pubblicato un rapporto sulla possibilità di creare un euro digitale come strumento di pagamento rapido, semplice e sicuro per tutti i cittadini dell’Unione Europea, al fine di favorire un maggior livello di digitalizzazione nella popolazione e incoraggiare l’innovazione nei pagamenti (ECB 2020). Alla presentazione del progetto ha fatto seguito una consultazione pubblica, terminata qualche mese dopo, con una risposta record da parte di cittadini, imprese e istituzioni a livello europeo. Sulla base delle risultanze ottenute, la *task force* della BCE è ora al lavoro per predisporre uno studio di fattibilità, sulla base di diversi possibili scenari evolutivi, che includono, tra gli altri, una maggiore domanda di pagamenti elettronici nell’area dell’euro, un calo significativo nell’uso del contante come mezzo di pagamento, il lancio di strumenti “privati” di pagamento a livello globale, che potrebbero sollevare preoccupazioni normative e comportare rischi per la stabilità finanziaria e la protezione dei consumatori, e un’ampia diffusione delle valute digitali emesse da altre banche centrali. Tutto ciò costituirà un importante *input* decisionale per il Consiglio Direttivo della BCE, che sarà chiamato nel corso del 2021 ad esprimersi al riguardo. Al pari della BCE, numerosi Paesi stanno lavo-

rando con l'obiettivo di valutare pro e contro dell'introduzione di una CBDC, mentre altri (su tutti, la Cina, anche per le dimensioni del sistema economico) sono già in fase di sperimentazione della propria valuta nazionale in formato digitale.

La moneta digitale: un futuro "inedito"

La creazione di una moneta digitale può apparire una mera questione tecnica, o meglio tecnologica: si tratta infatti di "trasformare", cioè di cambiare la forma di uno strumento – il denaro – da secoli ormai utilizzato nelle transazioni economiche. Tuttavia, la necessità di coniugare la tecnologia necessaria con un facile e a tutti garantito accesso allo strumento può determinare qualche problema in ordine ad un effettivo e condiviso utilizzo della moneta digitale. Inoltre, l'introduzione di una moneta digitale che potrebbe divenire la principale forma di pagamento nell'economia apre inediti scenari anche nel funzionamento del modello di business delle banche, da valutarsi con attenzione.

Moneta e Magistero

La dottrina sociale della Chiesa ha spesso rivolto l'attenzione al denaro, focalizzando in un primo momento l'attenzione sulla sua funzione di "accumulo di ricchezza" più che su quella di "strumento utilizzato per lo scambio"; la preoccupazione è stata, al più, riferita alla necessità di assicurare stabilità della moneta quale strumento per assicurare "le condizioni di una crescita economica stabile e sana, in cui gli uomini col loro lavoro possano costruire un futuro migliore per sé e per i propri figli" (*Centesimus annus*, 1991, 19).

In maniera analoga, raramente si è addentrata, nello specifico, su temi tecnici riguardanti i singoli prodotti (*Sollicitudo rei socialis*, 1987, 41), considerando con più ampio respiro potenzialità e criticità dello sviluppo e dell'utilizzo della tecnologia nella produzione di beni e servizi, e più in generale nella vita dell'uomo (cfr. Galvan, 2004).

L'obiettivo è infatti quello di "assicurare una globalizzazione nella solidarietà, una globalizzazione senza marginalizzazione" (Giovanni Paolo II, *Messaggio per la giornata mondiale della pace 1998*, 3): qualora infatti siano presenti disparità significative per ciò che concerne l'accesso alle cono-

scenze e ai prodotti tecnologici, la digitalizzazione, e conseguentemente anche la moneta digitale, finirebbe per allargare, anziché ridurre, le diseguaglianze tra i diversi paesi in termini di sviluppo economico e sociale. Inequivocabile è il monito che, anche recentemente, il Magistero richiama con forza: “*uno sviluppo tecnologico ed economico che non lascia un mondo migliore e una qualità di vita integralmente superiore, non può considerarsi progresso*” (*Laudato si'*, 2015, 194). Lo sviluppo e la pervasività della tecnologia nell'esperienza quotidiana rende dunque indispensabile che l'alfabetizzazione quale “*fattore primordiale d'integrazione sociale così come di arricchimento personale, e per la società uno strumento privilegiato di progresso economico e di sviluppo*” (*Populorum progressio*, 1967, 35) venga oggi declinata su conoscenze e competenze di natura digitale, così da assicurare la necessaria inclusione “*di tutti i popoli, e non solamente quelli adeguatamente attrezzati*” (*Caritas in veritate*, 2009, 61), e assicurare così che il denaro, in qualsivoglia “forma”, venga utilizzato per “*servire, e non per governare*” (*Evangelii gaudium*, 2013, 58). In sé, infatti “*il denaro è uno strumento buono, come molte cose di cui l'uomo dispone: è un mezzo a disposizione della sua libertà e serve ad allargare le sue possibilità*” (*Oeconomicae et pecuniariae quaestiones*, 2018, 15).

Minacce e opportunità della moneta digitale nell'insegnamento del Magistero

Stante la pervasività e la capacità di condizionare l'economia reale da parte dell'industria finanziaria, la creazione di moneta digitale da parte di soggetti privati potrebbe dare origine a fenomeni di “*immoralità prossima*”, situazioni cioè dove a fronte di strumenti (di pagamento) del tutto leciti e auspicabili nella loro diffusione possano coesistere opportunità di “*abusi e raggiri*”, soprattutto nei confronti delle controparti più deboli (gli utilizzatori con scarse conoscenze e/o competenze) (*ivi*, 14). Proprio per questa ragione, la decisione di talune banche centrali, istituzioni *super partes* prive di logiche di mero profitto, di introdurre una moneta digitale da affiancare a quella tradizionale può costituire un indubbio vantaggio per tutti gli utilizzatori, e assicurare così la necessaria “sanità”, vale a dire “*una buona funzionalità del sistema, in cui crescita e diffusione della ricchezza vanno di pari passo*”, garantendo altresì il rispetto e la promozione del bene comune (*ivi*, 19).

Una moneta stabile per tutti

Sicurezza nelle transazioni economiche, stabilità di valore, facilità di comprensione e di utilizzo, assenza di costi: sono i requisiti che la moneta digitale dovrebbe avere per consentirne una diffusione e un uso su scala mondiale, al pari di quanto oggi accade con la moneta “tradizionale”. Il fatto che i diversi progetti di sviluppo delle monete digitali con valore legale vengano principalmente coordinati dalla Banca dei Regolamenti Internazionali potrebbe essere visto come la concretizzazione dell’auspicio lanciato a suo tempo dal Pontificio Consiglio della Giustizia e della Pace per una riforma del sistema monetario internazionale (*Per una riforma del sistema finanziario e monetario internazionale nella prospettiva di un’ autorità pubblica a competenza universale*, 2011): la condivisione di metodologie e standard comuni dovrebbe infatti assicurare “parità” di trattamento e di utilizzo del nuovo genere monetario, garantendo altresì quella “certificazione dell’ autorità pubblica” necessaria per “preservare la sanità del sistema e prevenire effetti collaterali negativi”, evitando così fenomeni di “intossicazione” indotti da strumenti non affidabili e/o privi delle caratteristiche sopra delineate (*Oeconomicae et pecuniariae quaestiones*, 19), realizzati con intento puramente speculativo. A ciò si aggiunge che, stante la necessità di “solidi e robusti orientamenti, sia macro-prudenziali sia normativi, il più possibile condivisi e uniformi, e di regole da aggiornare in continuazione” il coordinamento “stabile, chiaro ed efficace” fra le varie autorità a livello internazionale può consentire di “condividere con tempestività le decisioni vincolanti quando ciò sia richiesto dalla messa in pericolo del bene comune” (*ivi*, 21).

Bibliografia

Bank for International Settlements (2020), *Central bank digital currencies: foundational principles and core features*, Report no. 1.

European Central Bank (2020), *Report on a digital euro*, October.

Galvan S. (2004), *Scienza e tecnologia*, in *Dizionario di dottrina sociale della Chiesa. Scienze sociali e Magistero*, Vita e Pensiero, 558-562.

Mottura P. (2020), *Le monete digitali. Situazione, prospettive e sfide. Il caso Libra*, Banca, n. 7/8.

UNSDG (2020), *People’s Money: Harnessing Digitalization to Finance a Sustainable Future*, August.

RISPARMIO E DEBITO PUBBLICO: UNA PROSPETTIVA COSTITUZIONALE

Camilla Buzzacchi

Il risparmio è un valore tutelato dalla Costituzione, che soddisfa interessi privati: la sua destinazione può essere anche a sostegno di un debito pubblico da considerare favorevolmente se volto a finanziare una spesa a garanzia di diritti e di progresso della comunità nazionale. Tale lettura emerge dalla dottrina costituzionalistica ed è in sintonia con la posizione del Magistero, che concepisce il risparmio anche come bene pubblico e richiede che il debito non comprometta il bene dei popoli.

Parole chiave: *Risparmio, Investimenti, Debito, Diritti, Solidarietà.*

Saving and public debt: a constitutional perspective

Savings are a constitutional value, which guarantees private interests but can also support a public debt to be favorably considered if aimed at financing an expenditure for the satisfaction of rights and the progress of the national community. This reading of the constitutional doctrine is aligned with the Magisterium, which recognizes the savings also as a public good and requires that the debt does not compromise the well-beings of peoples.

Keywords: *Savings, Investment, Debt, Rights, Solidarity.*

ERC: SH2_1

La Costituzione e il ruolo del risparmio tra interessi dei privati, obiettivi di crescita e debito pubblico

Il risparmio è il risultato della preservazione di una parte delle risorse finanziarie di un privato per un uso che avverrà in futuro, quando potranno essere maggiormente necessarie. Esso è stato a lungo interpretato sia dalla letteratura economica che da quella giuridica come quell'insieme di mezzi finanziari destinati a entrare nel circuito della produzione, dunque come garanzia degli investimenti, per la distribuzione della

Camilla Buzzacchi, Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano.

Email: camilla.buzzacchi@unicatt.it

proprietà e della ricchezza (Merusi, 1980).

Il risparmio è strettamente connesso allo strumento del debito pubblico, che da poco più di due secoli è utilizzato dagli Stati e dalle amministrazioni per finanziare la spesa in disavanzo (Musu, 2012). In origine il debito delle istituzioni di governo aveva natura privatistica e vi si ricorreva per eventi del tutto eccezionali, quali calamità o conflitti bellici: con il passaggio a forme di Stato caratterizzate da un maggiore impegno pubblico nelle spese di *welfare* il fenomeno è stato quello di bilanci in disavanzo, e non più in pareggio, a fronte dei quali le istituzioni hanno fatto crescente ricorso a due potenti strumenti di entrata: quello di natura tributaria e quello di accesso al credito. Il debito rappresenta pertanto una forma di entrata straordinaria per le istituzioni pubbliche: la sua alimentazione dipende interamente dalle scelte di accumulo di liquidità, e dunque dal risparmio di soggetti privati, siano essi cittadini o fondi. Esso può rappresentare la condizione per raggiungere obiettivi di espansione, operando sia sul versante dei consumi che su quello della produzione e dell'occupazione.

Circa il quadro costituzionale, l'art. 47 esprime l'impegno della Repubblica a incoraggiare e tutelare il risparmio, con riferimento principalmente alla liquidità monetaria, che implica la difesa del valore della moneta contro l'inflazione. La disposizione indica inoltre alcune destinazioni del risparmio che godono di espresso favore: la proprietà dell'abitazione, la proprietà diretta coltivatrice e l'investimento azionario nei grandi complessi produttivi del Paese sono impieghi che la Costituzione reputa di particolare merito. Quanto al debito, esso è oggetto di divieto in virtù dell'art. 81, ma il ricorso ad esso è previsto per effettuare una spesa che, nel contrastare cicli economici avversi, garantisca i diritti e assicuri beni di rilevanza costituzionale.

Tale cornice giuridica nazionale deve da più di due decenni tenere conto delle *fiscal rules* dell'Unione europea che, dal Trattato di Maastricht del 1992 al Patto di Stabilità e crescita del 1997 fino al Trattato del 2012 noto come *Fiscal Compact*, richiedono agli Stati che aderiscono alla moneta unica il rispetto di parametri quantitativi, che condizionano la spesa in disavanzo e la misura del ricorso ai mercati finanziari. Tale disciplina è espressamente volta a indirizzare la programmazione finanziaria nazionale – che si svolge secondo i passaggi fissati dal Semestre europeo, per uno stretto coordinamento tra istituzioni dell'Europa e i governi – alla preservazione di saldi il più possibile virtuosi. I mercati finanziari, dove il risparmio dei soggetti privati può rivolgersi al soste-

gno delle politiche in debito degli Stati, rimangono sedi di primaria rilevanza per la raccolta di risorse, da cui gli ordinamenti nazionali dipendono in grado crescente. Tanto più tale prospettiva diventa rilevante in relazione ai programmi europei di ripresa collegati all'emergenza sanitaria: nel 2021 i finanziamenti di *Next Generation EU* sono destinati a fare affidamento su investimenti privati, che alimenteranno i “debiti sovrani” a fronte di garanzie prestate – per la prima volta nella storia dell'integrazione europea – dal bilancio dell'Unione.

Le scelte responsabili su risparmio e consumo

Il Magistero sociale non offre una trattazione etico-sistematica del denaro, del risparmio e dell'investimento: alcuni temi affrontati in un'ottica di giustizia sociale permettono, però, di considerare rilevanti i criteri etici riguardanti la gestione finanziaria delle risorse di ogni singolo e di tutti, per interrogarsi se essa tenda a favorire “*la ricchezza e la concentrazione del potere o, al contrario, l'esigenza di solidarietà, la priorità del lavoro nei confronti del capitale e la destinazione universale dei beni*” (Conferenza Episcopale Italiana, *La Chiesa Cattolica e la gestione delle risorse finanziarie con criteri etici di responsabilità sociale, ambientale e di governance*, 2020, 48).

Tuttavia il risparmio, specie quello familiare, viene qualificato un bene pubblico da tutelare, che esige di essere ben amministrato e non semplicemente gestito (*Oeconomicae et pecuniariae quaestiones*, 2018, 22). A tal fine è necessaria una debita regolazione giuridica ma anche paradigmi culturali adeguati, e soprattutto “*un esercizio critico e responsabile del consumo e dei risparmi*” (*ivi*, 33): la necessità che intervenga “*un giudizio di valore sui progetti di investimento che le risorse andranno a finanziare*” è del resto un ammonimento già affermato (*Centesimus annus*, 1991, 36). In più si riconosce la capacità dei risparmiatori di “*influenzare la realtà economica*” con “*le loro libere scelte tra consumo e risparmio. La possibilità di influire sulle scelte del sistema economico, infatti, è nelle mani di chi deve decidere sulla destinazione delle proprie risorse finanziarie*” (*Compendio della dottrina sociale della Chiesa*, 2004, 358).

Le funzioni del risparmio per lo sviluppo complessivo del sistema economico e sociale vengono dunque prospettate positivamente, anche se l'avvertimento è che l'economia finanziaria non sia “*fine a sé stessa*” perché così facendo “*è destinata a contraddire le sue finalità, poiché si priva delle proprie radici e della propria ragione costitutiva, ossia del suo ruolo origi-*

nario ed essenziale di servizio all'economia reale e, in definitiva, di sviluppo delle persone e delle comunità umane" (*ivi*, 369).

In relazione al debito pubblico, si denuncia come sia spesso generato da una malaccorta, se non dolosa, gestione del sistema amministrativo pubblico, rappresentando oggi uno dei maggiori ostacoli al buon funzionamento e alla crescita delle economie nazionali. I singoli Stati sono invitati a rimediare con adeguate gestioni del sistema pubblico attraverso sagge riforme strutturali, e anche mediante politiche di concordata riduzione del debito pubblico, specie quando questo è detenuto da soggetti di tale consistenza economica da essere in grado di offrirla. Tali soluzioni vengono additate non solo per la sanità del sistema economico internazionale, ma ancor più per il perseguimento del bene comune dei popoli nel loro insieme (*Oeconomicae et pecuniariae quaestiones*, 32).

La dottrina della Chiesa dimostra poi particolare sensibilità per la situazione debitoria dei Paesi poveri: l'invito che si esprime è che la comunità internazionale non trascuri una simile situazione, perché, fermo il principio che il debito contratto va onorato, occorre sempre "trovare le vie per non compromettere il fondamentale diritto dei popoli alla sussistenza ed al progresso" (*Centesimus annus*, 35; cfr. anche Pontifical Commission "Iustitia et Pax", *At the service of the human community: an ethical approach to the International Debt Question*, 1986).

Costituzione e Magistero per una finanza pubblica al servizio dei diritti

La dottrina costituzionale vede negli artt. 47 e 81 i fondamenti di un sistema finanziario basato sulla tutela di un investimento che sia capace di soddisfare non solo l'interesse individuale, ma anche un interesse collettivo all'ottimale ed equilibrata distribuzione delle risorse, e all'efficienza dell'intero sistema economico (Dettori, Zito, 2007). Tale dottrina si dimostra così in sintonia con il Magistero, che ha segnalato il pericolo dell'autonomia assoluta dei mercati e della speculazione finanziaria (*Evangelii gaudium*, 2013, 6), mentre il debito pubblico – assecondato dalla teoria keynesiana e fintantoché usato in coerenza con i principi della sana finanza (Giarda, 2011) – è stato e può ancora essere una leva fondamentale per garantire l'affermazione e il consolidamento dello Stato sociale, ovvero di quel sistema di prestazioni e di servizi che soddisfano diritti e libertà di livello costituzionale. In presenza di un debito così impiegato, il risparmio – da cui tale debito dipende – può ben leg-

gersi e collocarsi in una prospettiva di rilevanza “comunitaria” (Buzzacchi, 2016), come richiesto dall’insegnamento della Chiesa, che addita lo “*sviluppo delle persone e delle comunità umane*” come orizzonte dell’economia finanziaria (*Compendio della dottrina sociale della Chiesa*, 369). Il sostegno dei risparmi privati ai debiti sovrani può infatti costituire un virtuoso rapporto, purché l’indebitamento delle istituzioni politiche sia funzionale a sostenere una spesa pubblica autenticamente volta al progresso spirituale e materiale della collettività, e soprattutto ispirata alla solidarietà.

Bibliografia

Brancasi A. (2014), *Bilancio (equilibrio di)*, in *Enciclopedia del diritto*, Annali, VII, Giuffrè.

Buzzacchi C. (2016), *Risparmio, credito e moneta tra art. 47 e funzioni della Banca Centrale Europea: beni costituzionali che intersecano ordinamento della Repubblica e ordinamento dell’Unione*, «Costituzionalismo», 2.

Dettori S. - Zito A. (2007), *Risparmio (tutela del)*, in *Trattato di diritto amministrativo europeo*, a cura di M. Chiti e G. Greco, Giuffrè.

Merusi F. (1980), *Art. 47*, in *Commentario della Costituzione*, a cura di G. Branca, vol. III, Zanichelli.

Musu I. (2012), *Il debito pubblico*, Il Mulino.



Media

Guardandoci intorno, anche l'osservazione casuale conferma che i modi di comunicare del XXI secolo sono cambiati e continuano a cambiare. I mezzi di comunicazione sociale sono così pervasivi che è quasi impossibile immaginare l'esistenza della famiglia umana senza di essi, nel bene e nel male. Attraverso i media e le reti si può formare e trasmettere una cultura che rischia di essere al servizio dei potenti di turno; ma è anche possibile sentirsi più prossimi gli uni agli altri, nell'incontro, nel dialogo, nella vicinanza.

HATE SPEECH, LINGUAGGIO D'ODIO

Milena Santerini

L'odio si presenta come un fenomeno complesso con un ampio spettro di significati. La voce presenta le possibili definizioni dell'hate speech – discorso d'odio, il confine con la libertà d'espressione, i gruppi target e gli aspetti di contagio emotivo per cui si diffonde in Internet. Inoltre commenta gli interventi con cui negli ultimi anni la Chiesa ha affrontato il tema del discorso d'odio, della manipolazione e di un diverso storytelling della comunicazione nei media.

Parole chiave: *Hate speech, Web, Media, Chiesa.*

Hate speech

Hate is a complex phenomenon with a wide spectrum of meanings. The entry presents possible definitions of hate speech, the borderline with freedom of expression, the target groups and the emotional contagion aspects by which it spreads on the Internet. It also comments on the interventions by the Church in recent years to address the issue of hate speech, manipulation and a different storytelling of communication in the media.

Keywords: *Hate speech, Web, Media, Church.*

ERC: SH3_11

Dall'odio al linguaggio d'odio

Per definire il discorso d'odio (*hate speech*) occorre partire dai diversi modi in cui può essere letto il sentimento antichissimo che chiamiamo odio e che caratterizza l'umanità dalle sue origini. Dall'omicidio di Abele ad opera di Caino in poi, la storia è costellata di storie di violenze e contese: c'è odio nell'*Iliade*, nella *Divina Commedia*, nelle tragedie di Shakespeare. Anzitutto, sul piano psico-sociale esso può essere descritto in varie forme: come un'emozione, un sentimento, un atteggiamento o al-

Milena Santerini, Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano.

Email: milena.santerini@unicatt.it

tro ancora. Secondo l'*Oxford Dictionary*, possiamo parlare di un *intenso ed estremo sentimento di avversione, rifiuto, ripugnanza, livore, astio e malanimo verso qualcuno (singolo o gruppo)*. L'odio presenta un ampio spettro di significati, tanto che gli studi neuro-scientifici identificano con maggiore precisione le aree del nostro cervello deputate all'aggressività, rabbia o istinto di violenza, più facili da decifrare, mentre, per quanto riguarda l'odio, si preferisce ipotizzare un *assemblaggio* di emozioni diverse a cui concorre un insieme di reti cerebrali. Questo aiuta a capire come l'odio sia un fenomeno complesso e multidimensionale, e come sia difficile individuarlo a livello sociale o giuridico (Santerini 2021).

Se dal termine "odio" passiamo al linguaggio d'odio, l'*hate speech*, possiamo indicarlo ad esempio come un linguaggio tendenzioso, ostile e malizioso, contro una persona o gruppo a causa delle loro caratteristiche innate reali o percepite, o "*discorso malevolo volto a vittimizzare e disumanizzare i suoi bersagli, spesso (ma non sempre) membri di minoranze vulnerabili*" (Cohen Almagor 2015, 205).

Uno spettro di comportamenti

Non esiste quindi una definizione univoca, ma uno spettro di tratti e comportamenti che possono qualificare il discorso d'odio: il suo contenuto, l'attacco a singoli o gruppi delle minoranze, la dimensione pubblica, la volontà di provocare danni, fino ad arrivare all'incitamento alla violenza.

Il linguaggio non è solo descrittivo, ma può essere performativo, cioè creare la realtà. Gli epiteti denigratori contro qualcuno generano ostilità e disprezzo. Va aggiunto che essi si rivolgono non solo all'interlocutore, ma anche agli spettatori a cui arriva il messaggio. Quando si comunica odio, solo per il fatto che i bersagli appartengono a gruppi sociali ritenuti "inferiori", tale gerarchia tra i componenti della società viene normalizzata e legittimata.

Anche dal punto di vista normativo non abbiamo ancora definizioni univoche condivise a livello internazionale del discorso d'odio, ma autorevoli punti di riferimento che, soprattutto, introducono il concetto dei bersagli del discorso d'odio, identificati con gruppi o minoranze. L'*hate speech* si ricollega, quindi, al tema del razzismo, della xenofobia, dell'antisemitismo, delle discriminazioni. In base alla raccomandazione n. 20 del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa del 30 ottobre 1997,

infatti, il termine copre *“tutte le forme di espressione che diffondono, incitano, promuovono o giustificano l’odio razziale, la xenofobia, l’antisemitismo, o altre forme di odio basate sull’intolleranza incluse: intolleranza espressa da un aggressivo nazionalismo e etnocentrismo, discriminazione e ostilità verso minoranze, migranti e persone di origine immigrata”*.

La Raccomandazione ECRI (*European Commission against Racism and Intolerance*) n. 5 dell’8 dic. 2015 intende per discorso dell’odio *“il fatto di fomentare, promuovere o incoraggiare, sotto qualsiasi forma, la denigrazione, l’odio o la diffamazione nei confronti di una persona o di un gruppo, nonché il fatto di sottoporre a soprusi, insulti, stereotipi negativi, stigmatizzazione o minacce una persona o un gruppo e la giustificazione di tutte queste forme o espressioni di odio testé citate, sulla base della ‘razza’, del colore della pelle, dell’ascendenza, dell’origine nazionale o etnica, dell’età, dell’handicap, della lingua, della religione o delle convinzioni, del sesso, del genere, dell’identità di genere, dell’orientamento sessuale e di altre caratteristiche o stato personale”*.

Hate speech e hate crimes

Per questo, è necessaria una profonda opera educativa e, allo stesso tempo, adeguati strumenti a livello giuridico-legale. Per poter intervenire a quest’ultimo livello, è importante chiarire anzi tutto che l’*hate speech*, secondo i rapporti internazionali, può consistere in:

- espressioni che costituiscono un’offesa secondo il diritto internazionale e che andrebbero perseguite penalmente;
- espressioni dannose, offensive o sgradite che tuttavia gli Stati non sono tenuti a proibire penalmente, ma che possono giustificare una sanzione civile;
- espressioni che non danno luogo a sanzioni penali o civili, ma che comunque causano preoccupazione in merito alla tolleranza e al rispetto altrui.

Per quanto molto dannoso, l’*hate speech* non va considerato sempre in se stesso un crimine e può rientrare nella categoria protetta dalla libertà d’espressione (art. 10 della Convenzione europea dei diritti dell’uomo, art. 21 della Costituzione della Repubblica italiana, Primo emendamento della Costituzione degli Stati Uniti). Esiste infatti il rischio di limitare tale libertà e creare quelli che possono essere chiamati “reati d’opinione”. Tuttavia, anche considerando tali vincoli, non si può negare come il discorso d’odio sia dannoso, perché erode la dignità delle vittime e

colpisce il principio di uguaglianza e non discriminazione su cui si basa una società democratica; anche quando non configura necessariamente un reato, di conseguenza, appare nocivo di per sé in quanto inquina la convivenza sociale.

Sono evidenti le conseguenze dell'odio rivolto verso bersagli come singoli (persone fragili, donne, minori, o personaggi pubblici perché più visibili) e soprattutto su persone rappresentate come simbolo di tutta la loro "categoria" (immigrati, rom, ebrei, musulmani etc). L'*hate speech* per le sue caratteristiche crea un deturpamento permanente dei gruppi bersaglio che vengono sfigurati e diventano più vulnerabili. L'esposizione al discorso d'odio può causare un impatto negativo sul benessere psicologico degli individui che ne sono vittime e sulle loro relazioni a livello sociale; può creare paura e traumi, dato che i bersagli sono esposti pubblicamente e continuamente agli attacchi, e anche aumentare la possibilità di atti violenti. Inoltre, la proliferazione di tale linguaggio può causare assuefazione, desensibilizzazione e disimpegno nella comunità maggioritaria, indebolendo la coesione sociale. Nelle persone fragili, specie negli adolescenti, può causare depressione e ansia, calo di autostima, e in alcuni casi indurre al suicidio.

Considerando questi motivi, il discorso d'odio può subire restrizioni in nome di altri diritti fondamentali come il diritto alla dignità, uguaglianza e non discriminazione. Si tratta di operare un bilanciamento tra i beni in gioco, tenendo conto di principi di rango superiore come "*il principio di uguaglianza che non ammette discriminazioni basate sull'identità collettiva*" in base all'art. 3 della nostra Costituzione.

Internet e il discorso d'odio

L'odio in tutte le sue forme sembra oggi aver trovato un *habitat* ideale nella rete. Anche se l'aggressività è una caratteristica della specie umana, non possiamo considerare i "nuovi" *media* estranei alle forme assunte dal discorso d'odio, o semplici strumenti neutri di comunicazione. Infatti, il linguaggio ostile *online* presenta caratteristiche particolari (diffusività, rapidità, estemporaneità, anonimato e altre) che lo rendono particolarmente pericoloso (Pasta 2019). La dimensione di massa del fenomeno lo rende nuovo anche rispetto ad altre rivoluzioni tecnologiche e culturali. L'odio, dunque, non nasce certo con Internet, ma la rete permette un'estensione gigantesca, capillare e pervasiva.

Se si studiano più a fondo i motivi per cui le persone aggrediscono o diffamano, e il profilo psicologico degli *haters online*, emergono descrizioni di persone spesso impaurite dal mondo globale, in ansia per il futuro a causa delle crisi economiche, quasi sempre danneggiate da qualche vicenda personale. Non è difficile supporre che alcuni possano avere scarsa empatia per le sofferenze degli altri, o almeno non siano capaci di provarla a distanza. Infatti, anche se le persone che odiano sono sempre esistite, il tema della mancanza di empatia a causa della distanza fisica e della separazione degli schermi è di primaria importanza. Diventa più facile fare del male quando non “sentiamo” l'altro e non ne percepiamo le emozioni. Il legame che si crea *online* può escludere chi non fa parte del proprio gruppo, tanto che, se si esce dalla propria bolla, si verifica un vero e proprio deficit di empatia. A causa della comunicazione mediata è difficile percepire le espressioni facciali o le emozioni dell'altro, poiché manca il filtro sociale empatico e il “faccia a faccia” che accompagna la comunicazione tradizionale.

Sempre di più i *social media* gestiscono quello che possiamo chiamare il “mercato delle emozioni”, creando intensità di comunicazioni e contagio emotivo. Gli interessi economici non sono però estranei a questo fenomeno. Le parole di carattere emozionale (lotta, guerra, male, punizione) o che inducono ansia o rabbia hanno più probabilità di essere condivise: il sistema stesso dei *social media*, costruito sulla condivisione all'interno delle proprie “tribù”, e sugli investimenti pubblicitari, favorisce le emozioni ostili. L'*hate speech online*, per le sue caratteristiche, può sospendere i freni inibitori e usare impunemente toni e termini che fanno male. Le modalità con cui ci si giustifica sono le stesse studiate da Albert Bandura che ha proposto il concetto di “disimpegno morale” per spiegare la tendenza a negare la violenza, auto-assolversi, spostare la responsabilità o minimizzare gli effetti delle proprie azioni. Molti strateghi dell'odio sul *web* conoscono questi meccanismi e li adottano per eludere il controllo della coscienza morale.

La riflessione della Chiesa

Nella dottrina sociale della Chiesa – dall'enciclica *Miranda prorsus* di Pio XII del 1957 sui nuovi mezzi di comunicazione (cinema, radio e televisione) al decreto *Inter mirifica* del Concilio Vaticano II (1963), fino agli interventi più attuali del Pontificio Consiglio delle comunicazioni socia-

li e ai documenti delle Conferenze Episcopali – il tema dei *mass media* è stato attentamente considerato. Già nel 1971, con Paolo VI, l’istruzione pastorale *Communio et progressio*, pubblicata per disposizione del Concilio Ecumenico Vaticano II, metteva in evidenza la dimensione comunitaria e globale della comunicazione, che distrugge le barriere e avvicina le persone: un’anticipazione di ciò che la grande rete di Internet avrebbe creato.

Solo recentemente, però, si è posto in modo specifico il tema del discorso d’odio nelle comunicazioni e in particolare sul *web*. Ancora nel 2002 il documento *Etica in Internet* del Pontificio Consiglio delle Comunicazioni sociali analizzava le problematiche di utilizzo della rete evidenziando i temi del *digital divide*, l’esigenza di non censurare la libertà d’espressione o ancora il corretto uso del mezzo da parte dei più giovani, senza tuttavia trattare l’argomento del linguaggio d’odio. In realtà, già dalla fine degli anni ’90 inizia l’evoluzione che mette in discussione la mitologia della rete e la visione di Internet come “paradiso” e si inizia a cogliere la preoccupante proliferazione del discorso ostile e violento.

Man mano che, invece, il *web* è divenuto anche luogo di conflitti e aggressività, la dottrina sociale della Chiesa ha dato attenzione alla problematica. I messaggi per la Giornata annuale delle comunicazioni sociali testimoniano tale crescente consapevolezza. Nel 2003 Giovanni Paolo II poneva in relazione la costruzione della pace con i media che possono propagare o invece mitigare il dominio dell’odio e della sete di vendetta (*Messaggio per la XXXVII Giornata mondiale delle comunicazioni sociali*). Nel 2009, nel messaggio di Benedetto XVI *Nuove tecnologie, nuove relazioni. Promuovere una cultura di rispetto, di dialogo, di amicizia* compare la richiesta di evitare “*la condivisione di parole e immagini degradanti per l’essere umano, ed escludere quindi ciò che alimenta l’odio e l’intolleranza, svilisce la bellezza e l’intimità della sessualità umana, sfrutta i deboli e gli indifesi*”. I messaggi iniziano ad essere rivolti a tutti coloro che possono condividere la comunicazione, e non solo a chi la gestisce: segno della nuova orizzontalità che investe i *media*, non più in mano solo ai professionisti della comunicazione o all’autorità politica, ma a tutti.

Papa Francesco e l’hate speech

Nel 2016 il fenomeno dell’*hate speech* è già dilagante. Papa Francesco scrive: “*le parole possono gettare ponti tra le persone, le famiglie, i gruppi socia-*

li, i popoli. E questo sia nell'ambiente fisico sia in quello digitale. Pertanto, parole e azioni siano tali da aiutarci ad uscire dai circoli viziosi delle condanne e delle vendette, che continuano ad intrappolare gli individui e le nazioni, e che conducono ad esprimersi con messaggi di odio. La parola del cristiano, invece, si propone di far crescere la comunione e, anche quando deve condannare con fermezza il male, cerca di non spezzare mai la relazione e la comunicazione” (Messaggio per la 50ª giornata mondiale delle comunicazioni sociali).

Ancora, negli ultimi anni compare il tema dell'identità nel *web*, troppo spesso fondata sulla contrapposizione nei confronti dell'altro, che crea polarizzazione e rifiuto dell'estraneo: “*ci si definisce a partire da ciò che divide piuttosto che da ciò che unisce, dando spazio al sospetto e allo sfogo di ogni tipo di pregiudizio (etnico, sessuale, religioso, e altri). Questa tendenza alimenta gruppi che escludono l'eterogeneità, che alimentano anche nell'ambiente digitale un individualismo sfrenato, finendo talvolta per fomentare spirali di odio. Quella che dovrebbe essere una finestra sul mondo diventa così una vetrina in cui esibire il proprio narcisismo” (Messaggio per la 53ª giornata mondiale delle comunicazioni sociali, 2019).* Le tecnologie possono e devono essere utilizzate per costruire comunità (Rivoltella 2021).

Un diverso storytelling

Infine, si descrive la tendenza attuale allo *storytelling* pervasivo, alle false informazioni, alle “*storie distruttive e provocatorie*” e si osserva che “*mettendo insieme informazioni non verificate, ripetendo discorsi banali e falsamente persuasivi, colpendo con proclami di odio, non si tesse la storia umana, ma si spoglia l'uomo di dignità*”. A questo tipo di racconti dobbiamo rispondere con storie che costruiscono la convivenza (*Messaggio per la 54ª giornata mondiale delle comunicazioni sociali, 2020*).

Nell'enciclica *Fratelli tutti* del 2020 il tema del linguaggio d'odio viene affrontato direttamente, all'interno del grande affresco sul bisogno di fraternità contrapposto alla solitudine e alla violenza delle nostre società. Qui compare un ampio quadro della comunicazione attuale, soprattutto digitale. Si afferma chiaramente come le pervasive relazioni a distanza – che hanno avuto un forte incremento durante il periodo della pandemia Covid-19 del 2020-2021 – non siano sostitutive di quelle umane faccia a faccia, in cui il corpo conta. Viene invocato il rispetto del *pudore* in un ambito, quello della comunicazione digitale, che invade l'intimità di ciascuno (42). Soprattutto, si denuncia l'insufficienza della

mera connessione *online* quando “*i movimenti digitali di odio*” diventano “*associazioni contro un nemico*” (43).

I paragrafi 44-50 sono dedicati a questi legami malati, che trovano *online* uno spazio di diffusione senza uguali per il “*pullulare di forme insolite di aggressività, di insulti, maltrattamenti, offese, sferzate verbali fino a demolire la figura dell’altro*” (44). In modo non ingenuo l’enciclica descrive le “bolle” che isolano le persone, l’impunità del linguaggio politico e ideologico e gli interessi economici che portano a manipolare le coscienze, ostacolando il confronto tra le differenze (45). Anche i cristiani possono partecipare a tali reti di violenza verbale (46). Soprattutto, papa Francesco propone una modalità di comunicazione alternativa al “*circolo virtuale che ci isola*” (47), fatta di ascolto, “*caratteristico di un incontro umano, paradigma di un atteggiamento accogliente*” (48) e di ricerca perseverante e paziente per “*riconoscere ciò che essenziale per dare senso all’esistenza*” (50).

Bibliografia

- Cohen-Almagor R. (2015), *Confronting the Internet’s Dark Side. Moral and Social Responsibility on the Free Highway*, Cambridge University Press.
- Fallopia F. (2020), *#Odio. Manuale di resistenza alla violenza delle parole*, UTET.
- Pasta S. (2018), *Razzismi 2.0. Analisi socio-educativa dell’odio online*, Morcelliana-Scholè
- Rivoltella P. (2021), *La scala e il tempio. Metodi e strumenti per costruire comunità con le tecnologie*, Franco Angeli.
- Santerini M. (2021), *La mente ostile. Forme dell’odio contemporaneo*, Raffaello Cortina.



Globalizzazione

“La società sempre più globalizzata ci rende vicini, ma non ci rende fratelli” (*Caritas in veritate*, 19). L'interdipendenza globale, inutile negarlo, è stata trainata prevalentemente da interessi economici che hanno spinto per l'integrazione dei commerci e della finanza e per un accesso facilitato alle risorse naturali. Insieme alla crescita materiale, ha prodotto anche molto scontento, sia nei Paesi di antica industrializzazione sia nelle vaste periferie del mondo; ha contribuito a diffondere una mentalità che privilegia gli interessi individuali e indebolisce la dimensione comunitaria; ha portato alla costruzione di nuovi “muri” fra nazioni.

MIGRAZIONI INTERNAZIONALI

Laura Zanfrini

Dopo aver definito il concetto di migrazioni internazionali, la voce illustra la complessità delle cause dell'intensificazione di questo fenomeno nell'epoca contemporanea. Passa quindi a descrivere come i migranti, oggetto di una speciale sollecitudine da parte della Chiesa, interpellino tutte le dimensioni della società, e come il Magistero abbia elaborato una serie di punti che si prestano a un dialogo fecondo con gli scienziati sociali e i policy makers.

Parole chiave: *Migrazioni, Mobilità umana, Globalizzazione, Governance globale, Gestione dei confini.*

International Migrations

After defining the concept of international migration, this item illustrates the complex causes which have been determined the intensification of this phenomenon in the contemporary era. It then describes how migrants, the object of special concern on the part of the Church, challenge all dimensions of the society. Finally, it observes that some crucial points elaborated by the Magisterium stimulate a fruitful dialogue with both the social scientists and the policy makers.

Keywords: *Migrations, Human mobility, Globalization, Global governance, Border management.*

ERC: SH2_6

1. *Le migrazioni internazionali come concetto socialmente costruito*

Da alcuni anni, le migrazioni sono uno dei temi più frequentati sia dalle scienze sociali, sia dalla dottrina sociale della Chiesa; il contenuto di questa voce riflette dunque solo in parte la ricchezza della riflessione su un fenomeno estremamente complesso e che intercetta tutte le dimensioni dell'esistenza, tutti i campi sociali e i livelli nei quali si articola la convivenza, da quello locale a quello globale.

Sebbene le migrazioni interne ai confini degli Stati siano un fenome-

Laura Zanfrini, Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano.

Email: laura.zanfrini@unicatt.it

no rilevante sia dal punto di vista quantitativo sia da quello umanitario – specie quando assumono i caratteri della mobilità forzata [vedi voce “*migrazioni forzate*”] –, l’attenzione prevalente va alle migrazioni internazionali, che comportano l’attraversamento di un confine statale. Peraltro, tale concetto – così come quello di migrante internazionale (da qui in poi migrante) –, si riferisce all’attraversamento di un confine non necessariamente coincidente con una frontiera geografica, bensì definito socialmente e politicamente sulla base di criteri per lo più stabiliti unilateralmente dal Paese di destinazione e codificati attraverso le politiche migratorie, le norme che regolano il riconoscimento del rifugio politico o di altro status di protezione e i regimi di cittadinanza.

Com’è noto, infatti, al diritto d’emigrazione sancito dal diritto internazionale non corrisponde un diritto di immigrazione in un determinato Paese, la cui regolazione resta una prerogativa statale. Ancorché le democrazie contemporanee non possano ricorrere a filtri all’ingresso basati su criteri etnici o razziali (ampiamente utilizzati nella storia delle migrazioni dell’età moderna), la possibilità di ingresso e soggiorno è di norma soggetta a criteri selettivi che discriminano i potenziali migranti in base ad aspetti quali il livello di qualificazione o il Paese d’origine, riflettendo gli interessi politici ed economici dello Stato di destinazione, ma anche i suoi valori e principi etici (con la previsione, ad esempio, del diritto al ricongiungimento familiare o di misure specifiche a favore dei soggetti vulnerabili e bisognosi di protezione).

All’esistenza di norme che limitano la mobilità internazionale delle persone si deve la distinzione tra migranti regolari e irregolari [vedi voce “*migrazioni irregolari*”], mentre i migranti regolari sono a loro volta inseriti in sistemi di stratificazione civica, ossia in sistemi di disuguaglianze basati sulla relazione tra lo Stato e le diverse categorie di immigrati (es. comunitari/extra-comunitari, temporanei/permanenti, economici/non economici) che definiscono i diritti e le opportunità loro riconosciuti o negati.

2. Le migrazioni nell’epoca contemporanea

Sebbene le migrazioni accompagnino da sempre la storia umana, il numero di migranti è oggi il più elevato di tutti i tempi, sia in valore assoluto, sia come incidenza percentuale sulla popolazione mondiale (IOM 2020). Componente strutturale del processo di globalizzazione, la mo-

bilità internazionale interessa pressoché tutti i Paesi del mondo e tutti i gruppi sociali. Tuttavia, l'attenzione dei ricercatori e della dottrina sociale della Chiesa privilegia la componente più direttamente riconducibile al sistema di disuguaglianze su scala planetaria; porre a tema le migrazioni significa allora interrogarsi sul concetto di giustizia globale (*Gaudium et spes*, 1965, 63), laddove le migrazioni sono a un tempo risposta adattiva all'ingiustizia (e dunque espressione di un'*agency* individuale e familiare) e processo attraverso il quale prendono corpo ulteriori forme di disuguaglianza e ingiustizia.

All'intensificazione delle migrazioni concorrono innanzitutto la crescente interdipendenza tra le diverse regioni del pianeta e gli straordinari progressi nei trasporti e nelle comunicazioni; le dinamiche demografiche (che vedono contrapporsi le società economicamente avanzate, soggette al processo di invecchiamento, a quelle in via di sviluppo, interessate da elevati ritmi di crescita della popolazione in età attiva); il drammatico ampliamento delle disuguaglianze a livello intra e inter-societario e la pauperizzazione di ampi strati della popolazione; l'involuzione del quadro geo-politico di molte regioni e il proliferare di conflitti e guerre civili (la cosiddetta "*terza guerra mondiale a pezzi*", come l'ha definita Papa Francesco); i rischi collegati ai mutamenti climatici e ambientali; lo sviluppo di una "industria dell'immigrazione" nelle sue componenti legali e illegali/criminali.

Coerente col Magistero sociale (cfr. ad esempio *Evangelii gaudium*, 2013, 184), è la necessità, data la consapevolezza della complessità del fenomeno, di fondare tutti i piani di intervento su una analisi obiettiva e scientificamente fondata delle cause strutturali dei flussi migratori.

3. La natura relazionale e trasformativa delle migrazioni

Peraltro, a fronte di un numero straordinariamente elevato di potenziali candidati alla migrazione, i migranti sono oggi solo il 3,5% della popolazione mondiale. Inoltre, per quel che riguarda le migrazioni volontarie (diverso il caso per quelle forzate), raramente si tratta dei più poveri tra i poveri, bensì di persone che dispongono delle risorse personali e relazionali necessarie per porre in atto una strategia, come la migrazione, che implica affrontare costi e rischi. Accanto alle risorse personali (es. istruzione, spirito d'intraprendenza) e familiari (es. i soldi per coprire i costi del viaggio), un fattore facilitante è costituito dalla possibi-

lità di attingere al capitale sociale incorporato nei *network* migratori; o, ancora, dal radicamento, nelle comunità d'origine, di culture della migrazione che rendono quest'ultima un comportamento socialmente approvato (anche quando comporta la separazione prolungata dalla famiglia) e "contagioso", capace di innestare forti spinte emulative. Proprio in virtù di questa sua natura relazionale, la migrazione coinvolge, di volta in volta, specifiche categorie sociali (per esempio a volte più gli uomini, altre più le donne), in relazione al tipo di "sapere migratorio" incorporato nei *network* e nelle culture migratorie e alle opportunità cui esso consente di accedere (in termini ad esempio di destinazioni possibili o sbocchi occupazionali). Infine, occorre sottolineare come raramente le migrazioni dal "Sud" al "Nord globale" riflettono una strategia individualistica di riuscita e sviluppo personale, ma sono di solito l'espressione di un mandato familiare di cui si trova investito il membro della famiglia più "adatto" a migrare.

In virtù della loro natura di *fatto sociale totale*, le migrazioni innescano forti processi di trasformazione sociale, tanto nelle società d'origine quanto in quelle di destinazione. La sociologia definisce le migrazioni uno "specchio" attraverso il quale è possibile cogliere le dinamiche di funzionamento della società, i punti di forza e di debolezza delle sue istituzioni, i processi di mutamento che l'attraversano, le sfide che si stagliano all'orizzonte, le implicazioni etiche delle politiche e delle pratiche sociali. Per i Paesi di destinazione, le migrazioni sono inoltre uno dei principali vettori della loro trasformazione in società multietniche, multiculturali e multi-religiose, ossia un fenomeno che, oltre ad avere un impatto sulla vita quotidiana e sulle istituzioni (economiche, politiche, culturali), sfida la stessa identità delle società e le incoraggia a riscoprire il proprio patrimonio culturale e religioso. Oggi ancor più che nel passato, le migrazioni interpellano tutti "*per le problematiche sociali, economiche, politiche, culturali e religiose che sollevano, per le sfide drammatiche che pongono alle comunità nazionali e a quella internazionale*" (*Caritas in veritate*, 2009, 62).

4. La speciale sollecitudine della Chiesa per i migranti

Oltre a investire le dimensioni sociale, culturale, politica ed economica, le migrazioni toccano quelle religiosa e pastorale e costituiscono l'oggetto di una attenzione "speciale" da parte della Chiesa, presente fin dagli

albori della dottrina sociale della Chiesa, ribadita all'interno di tutte le encicliche sociali così come nei pronunciamenti del Concilio Ecumenico Vaticano II e, in particolare, nei documenti a esse esplicitamente dedicati: dalla costituzione apostolica *Exsul familia* (1952) alla lettera apostolica *Pastoralis migratorum cura* (1969) e alla successiva normativa canonica, fino all'istruzione *Erga migrantes caritas Christi* (2004) e al documento *Accogliere Cristo nei rifugiati e nelle persone forzatamente sradicate* (2013) pubblicato nelle ultime settimane del pontificato di Benedetto XVI. La sollecitudine verso i migranti ha trovato altresì espressione nell'istituzione della *Giornata mondiale del migrante e del rifugiato* – che si svolge ogni anno dal 1914, preceduta dalla diffusione di uno specifico Messaggio – e di un Pontificio Consiglio della pastorale per i migranti e gli itineranti (1988-2016). Papa Francesco, infine, ha fatto dell'attenzione ai migranti la cifra del suo pontificato: a livello simbolico, dedicando loro un pensiero già nel primo messaggio “Urbi et Orbi” il giorno di Pasqua del 2013, nonché la prima visita pastorale fuori dalla città di Roma (a Lampedusa, l'8 luglio 2013); a livello istituzionale, con la creazione (2017) della *Sezione “Migranti e Rifugiati”* (da qui in poi M&R) presso il Dicastero per il servizio dello sviluppo umano integrale, temporaneamente posta sotto la guida del Pontefice; a livello politico, attraverso la denuncia della “*globalizzazione dell'indifferenza*” e gli innumerevoli riferimenti ai migranti nei messaggi, nelle omelie, negli indirizzi di saluto, oltre che nelle encicliche *Laudato si'* (2015, 25, 134, 175) e *Fratelli tutti* (2020, 37-41, 129-141): una “insistenza” che ha fatto breccia nell'opinione pubblica mondiale, ben al di là dei confini del mondo cattolico, concorrendo al dibattito sul futuro auspicabile sistema di *governance* globale della mobilità umana.

Altrettanto rilevante l'impegno delle congregazioni (a partire da quelle il cui carisma è proprio la cura dei migranti), ordini religiosi, conferenze episcopali, diocesi, movimenti, associazioni nei campi dell'assistenza sociale e pastorale, dell'*empowerment* dei migranti, dell'*advocacy* per i loro diritti. La ricchezza dell'esperienza accumulata ha trovato sintesi nei *20 Punti di Azione Pastorale* in cui, pur senza esaurire il Magistero della Chiesa, si propongono alcuni indirizzi sulla base dei bisogni riscontrati e delle migliori prassi delle Chiese locali. Questi punti, a loro volta, sono raggruppati nei “quattro verbi” annunciati col *Messaggio per la 104^a Giornata del Migrante e del Rifugiato* (2018): accogliere, proteggere, promuovere, integrare.

5. *L'impegno per una governance globale equa e sostenibile*

Selezionando, nel ricchissimo insegnamento del Magistero, taluni punti che si prestano a un dialogo fecondo con gli scienziati sociali e i *policy makers*, possiamo innanzitutto ricordare la necessità di costruire un sistema di *governance* globale della mobilità umana (*Fratelli tutti*, 132), iscritto in un corretto ordine di priorità che ponga al vertice la dignità della persona – fondamento, causa e fine di ogni istituzione sociale (cfr. *Mater et magistra*, 1961, 203) –, lo sviluppo integrale di ogni persona e di tutte le persone, e che rispetti i bisogni e il bene dei migranti, delle loro famiglie, dei Paesi d'origine, di transito e di destinazione (una prospettiva che anticipa quella che oggi si definisce migrazione sostenibile). Oltre che incoraggiando gli sviluppi del diritto internazionale, tale obiettivo va perseguito attraverso un metodo cooperativo e un approccio transnazionale, che valorizzi il ruolo e l'esperienza della società civile – e delle stesse organizzazioni d'ispirazione religiosa, molto attive sia nel sostegno ai migranti (cfr. il Rapporto sulla pastorale migratoria in Europa, realizzato da Università Cattolica del Sacro Cuore nel quadro di una convenzione con la M&R) sia nel campo dell'*advocacy* – e riconosca l'impegno delle innumerevoli persone, famiglie e comunità nell'accoglienza dei migranti e rifugiati. Questi principi, radicati nella tradizione della dottrina sociale della Chiesa – si veda ad esempio il richiamo di Paolo VI nella *Populorum progressio* (1967, 42) e quello di Benedetto XVI nella *Caritas in veritate* (2009, 62) – hanno trovato ulteriore affermazione attraverso la partecipazione al processo che ha condotto all'adozione dei due Patti Globali dedicati rispettivamente ai rifugiati e alla “migrazione sicura, ordinata, regolare e responsabile”. Oltre alla stesura di 20 Punti di Azione per i Patti Globali – contenenti i *suggerimenti inviati alle Nazioni Unite e ai singoli Stati* –, la M&R ha esercitato un'*opera di sensibilizzazione a sostegno* dell'iniziativa ONU che, significativamente, il Vaticano è stato il primo Stato a sottoscrivere, sebbene vi siano alcune riserve sul testo dei documenti finali approvati durante la Conferenza di Marrakech (2018).

6. *Un approccio centrato sulla persona*

Un secondo punto riguarda la necessità di adottare un approccio *migrant-centered*. Sebbene evocato anche dall'*Approccio globale su migrazione e mobilità* (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/>

TXT/?uri=CELEX%3A52011DC0743) – il quadro generale della politica migratoria esterna dell’Unione Europea – con il suo auspicio che le politiche migratorie rispondano innanzitutto alle aspirazioni e ai problemi delle persone coinvolte, esso fatica a imporsi in uno scenario egemonizzato dagli obiettivi di contenimento dei flussi e da una gestione tecnocratica delle migrazioni. Con la sua sollecitazione ad anteporre il fine dello sviluppo umano integrale a ogni altra considerazione (per esempio nella valutazione delle *migrazioni irregolari*), la dottrina sociale della Chiesa propone un’inedita prospettiva sulla quale basare sia l’analisi dei processi migratori, sia il loro governo (quando ad esempio si tratta di decidere se vi sia un diritto alla protezione internazionale), sia ancora la promozione dei percorsi d’integrazione dei migranti e di gestione della convivenza multietnica e multi-religiosa.

L’approccio centrato sui migranti implica un’attenzione per tutte le fasi del processo migratorio e d’integrazione (dalla preparazione della partenza fino all’eventuale ritorno al luogo d’origine) e la disponibilità non solo a riconoscere loro un diritto di parola, ma anche a entrare con essi in relazione (*Fratelli tutti*, 134) e a promuovere la “cultura dell’incontro”, “l’unica capace di costruire un mondo più giusto e fraterno” (*Messaggio per la Giornata Mondiale del Migrante e del Rifugiato 2015*). Esso, infine, porta a ribaltare l’ordine delle priorità nella gestione delle migrazioni, ponendo al vertice non più le istanze politiche ed economiche, ma la promozione della persona umana (*Messaggio per la Giornata Mondiale del Migrante e del Rifugiato 2016*) e rifuggendo dalle tentazioni di esclusivismo e arroccamento culturale.

7. Dall’agire “per” all’agire “con” i migranti

Infine, anticipando la logica promozionale che caratterizza gli attuali paradigmi dell’integrazione (cfr. ad esempio l’*Agenda europea per l’integrazione*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:52011DC0455>), il Magistero individua nel migrante non un mero destinatario di interventi, ma un interlocutore attivo (*Evangelii gaudium*, 2013, 236) e ne incoraggia la partecipazione alla vita ecclesiale, sociale e civile sollecitando, da parte della stessa comunità ecclesiale, il passaggio da un agire “per” i migranti a un agire “con” i migranti (emblematico il *Sinodo minore “Chiesa dalle Genti”* indetto dall’Arcivescovo di Milano). Di più, i migranti sono indicati come una mani-

festazione di quella diversità dei membri della famiglia umana che costituisce una ricchezza da custodire. Quello che la dottrina sociale della Chiesa propone è dunque un approccio autenticamente interculturale, evocato dalla formula “comunione nella diversità”, esplicitazione di un “*percorso di giusta integrazione che evita il ghetto culturale e combatte, al tempo stesso, la pura e semplice assimilazione dei migranti nella cultura locale*” (*Erga migrantes caritas Christi*, 78) e costruisce – attraverso la “*molteplice e varia ricchezza di doni*” suscitata dallo Spirito Santo – “*un’unità che non è mai uniformità ma multiforme armonia che attrae*” (*Evangelii gaudium*, 117). Ciò implica, ad esempio, “*una pastorale specifica che tenga conto della loro lingua e cultura*” (Giovanni Paolo II, *Ai partecipanti al Terzo Congresso Mondiale della Pastorale per i Migranti ed i Rifugiati*, 5 ottobre 1991), ma anche la promozione di una cultura dell’accoglienza e della convivenza, attraverso azioni di sensibilizzazione per il superamento dei pregiudizi, il rispetto della legalità, l’affermazione del valore della diversità, la consapevolezza dell’interdipendenza globale.

8. Le migrazioni come risorsa per il bene comune

Al riguardo, un ulteriore punto fondamentale è la necessità di inscrivere il sostegno ai migranti e la promozione del loro sviluppo umano integrale nei piani di sviluppo dell’intera società. Ai governanti, in particolare, è affidato il compito di accogliere, proteggere, promuovere e integrare nei limiti consentiti dal bene comune (*Pacem in terris*, 1963, 57). I migranti, in quanto soggetti paradigmatici della vulnerabilità della condizione umana, ma anche della ineticità dei modelli di sviluppo, richiedono sicuramente risposte immediate ai loro problemi, ma sollecitano anche la costruzione di un ordine internazionale più giusto e sostenibile: nell’efficace sintesi della *Centesimus annus* (1991), “*l’elevazione dei poveri è una grande occasione per la crescita morale, culturale e anche economica dell’intera umanità*” (28). Approfondendo tale prospettiva, la proposta di una ecologia umana integrale sviluppata da Francesco chiarisce definitivamente il nesso tra le migrazioni e la sostenibilità sociale e ambientale dei modelli di sviluppo.

Sul piano procedurale, la comunione nella diversità auspicata dal Magistero indica la strada per favorire l’attivazione dei migranti nella costruzione del bene comune, l’identificazione della dimensione religiosa/spirituale come costitutiva delle pratiche di partecipazione e reci-

proco riconoscimento, il ruolo del dialogo interreligioso – inteso come confronto tra diverse concezioni valoriali, ma anche come ricerca di principi condivisi – per la definizione di un’etica globale sulla quale fondare le risposte ai problemi del mondo contemporaneo (cfr. al riguardo quanto emerso dalla ricerca d’interesse d’Ateneo “*Migrazioni e appartenenze religiose*”). Il Magistero della Chiesa e la sua esperienza per e con i migranti può così contribuire a forgiare il lessico, il quadro semantico e le modalità per ridisegnare i paradigmi economici e sociali e ridefinire teorie e pratiche della giustizia e dell’appartenenza.

Per la Chiesa, infine, il fenomeno delle migrazioni è inserito nella storia della salvezza e lo straniero è il messaggero di Dio che sorprende e “*mette la sua tenda in mezzo a noi*” (*Gv* 1, 14), offrendo l’occasione per vivere pienamente la cattolicità – sperimentando il pluralismo etnico e culturale che ne è dimensione costitutiva (*Ap* 7, 9) – e costruire una sorta di cittadinanza universale. Le migrazioni, sebbene a volte implicino drammi e sofferenza, sono dunque parte del disegno di Dio (*Messaggio per la Giornata Mondiale del Migrante e del Rifugiato 2017*) e rappresentano una straordinaria occasione di auto-riflessività, approfondimento della fede e recupero del suo autentico significato.

Bibliografia

Haas H., Castles S., Miller M.J. (2020), *The Age of Migration. Sixth Edition. International Movements in the Modern World*, Guildford Press.

International Organization for Migrations (2019), *World Migration Report 2020*.

Massey D.S., Arango J., Hugo G., Kouaouci A., Pellegrino A., Taylor J.E. (1998), *Worlds in Motion: Understanding International Migration at the End of the Millennium*, Oxford University Press.

OCDE (2020), *International Migration Outlook. Annual Report*, Paris.

Zanfrini L. (2016), *Introduzione alla sociologia delle migrazioni*, Laterza.

MIGRAZIONI IRREGOLARI

Laura Zanfrini

Dopo aver descritto il processo di costruzione politica alla base del concetto di migrazione irregolare, la voce presenta le cause all'origine del fenomeno. Passa quindi a illustrare i provvedimenti attraverso i quali gli Stati tentano di contrastare questo problema, rilevandone le criticità. Descrive infine il Magistero della Chiesa sul tema e il suo carattere sfidante, sottolineando la necessità di trovare una soluzione eticamente fondata in modelli di sviluppo sostenibili.

Parole chiave: Politiche migratorie, Fortezza Europa, Economia sommersa, Flussi misti, Gestione dei confini.

Irregular Migrations

After the description of the process of political construction underlying the concept of irregular migration, the item presents the causes behind the phenomenon. It then illustrates the measures adopted by the States in their attempt to contrast the problem, revealing their critical aspects. Finally, it describes the Church's Magisterium on the subject and its challenging nature, underlining the need to find an ethically founded solution in sustainable development models.

Keywords: Migration policies, "Fortress Europe", Undeclared work, Mixed fluxes, Border management.

ERC: SH2_11

1. La costruzione politica della migrazione irregolare

Convenzionalmente, si definisce migrazione irregolare un movimento che prende forma al di fuori del quadro normativo dei Paesi d'origine, di transito o di destinazione. Sebbene ancora oggi vi siano Stati che limitano la possibilità per i propri cittadini di emigrare legalmente, ben più rilevante è l'immigrazione irregolare, consistente nella violazione delle norme che regolano l'ingresso, il soggiorno o la possibilità di lavorare in un determinato Paese da parte di un cittadino straniero (per quan-

Laura Zanfrini, Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano.

Email: laura.zanfrini@unicatt.it

to riguarda il contesto dell'Unione Europea, vedi Commissione Europea, 2018).

L'immigrazione irregolare è, al pari di quella regolare [vedi voce "*migrazioni internazionali*"], l'esito di un processo di costruzione politica, che comporta l'individuazione di un confine, fisico o politico, e le condizioni del suo attraversamento; si tratta, dunque, di un fenomeno recente, successivo alla "invenzione" dell'immigrazione legale, ossia all'introduzione, a fine '800, dei visti e dei passaporti. Per tale ragione, essa tende "naturalmente" a crescere quando le politiche migratorie si fanno più rigide e restrittive: è quanto avvenuto per l'immigrazione messicana negli Stati Uniti, fino alla prima metà degli anni '80 un'immigrazione prevalentemente circolare collegata a opportunità di lavoro stagionale e poi divenuta una smisurata presenza stabile di immigrati *undocumented*; ed è quanto avvenuto, nel caso europeo, con la forte limitazione delle possibilità di ingresso per lavoro – dagli anni '70 – e il rafforzamento delle frontiere esterne che ha accompagnato la costituzione dello spazio unico europeo (processo cui allude l'espressione "Fortezza Europa").

2. *Le cause delle migrazioni irregolari*

Le ragioni strutturali e le motivazioni individuali alla base delle migrazioni irregolari sono in buona misura sovrapponibili a quelle delle migrazioni regolari, al punto che molti studiosi le interpretano come una conseguenza quasi inevitabile del *gap* tra le possibilità di migrare regolarmente e il numero delle persone che intendono migrare. Tuttavia, occorre considerare anche il radicamento, in molte comunità d'origine, di culture migratorie fortemente permeabili a questo tipo di comportamento, che cioè non considerano riprovevole ricorrere a un canale irregolare quando non si hanno i requisiti per migrare regolarmente, o non si vogliono attendere i tempi necessari per procurarsi i requisiti e i documenti richiesti. Il consolidamento di una potente industria dell'immigrazione e di estese catene migratorie costituisce un ulteriore fattore incentivante. La stessa relativa facilità di ottenere visti d'ingresso per motivi turistici favorisce l'arrivo di migranti che, alla scadenza del visto (ossia nel giro di pochi mesi o settimane), si ritroveranno in condizione di irregolarità (è il fenomeno dei cosiddetti *over-stayers*). Perfino la presenza, nel Paese di destinazione, di organizzazioni filantropiche che sostengono i migranti nei loro bisogni essenziali può costituire un fattore

attrattivo, poiché riduce i rischi e i costi dell'immigrazione irregolare.

Un fondamentale fattore di richiamo è poi rappresentato dalla richiesta di forza lavoro adattabile e a buon mercato: in alcuni Paesi non democratici, l'importazione di immigrazione irregolare è a volte funzionale a riprodurre regimi di quasi schiavitù per sostenere la crescita dell'economia; in termini più complessivi, non manca chi ritiene che i mercati del lavoro del cosiddetto "Nord globale" traggano vantaggio dalla possibilità di approvvigionarsi di una forza lavoro resa particolarmente duttile dalla condizione di irregolarità; e laddove l'economia sommersa è molto diffusa e culturalmente radicata – come nel caso dell'Italia – è inevitabile che essa diventi un fattore di attrazione straordinariamente potente. Ai nostri giorni, infine, l'irregolarità spesso si produce come esito del diniego della richiesta di asilo politico, cui solo in pochi casi segue un effettivo rimpatrio: è il fenomeno dei cosiddetti "asilanti in nero".

3. Tra regolarità e irregolarità: i "flussi di status"

Come dimostra l'esempio dei richiedenti asilo che si ritrovano in uno stato di irregolarità qualora la loro richiesta sia rigettata, l'irregolarità non dipende da una caratteristica soggettiva della persona, bensì dalla definizione che di essa dà, in un determinato momento, il quadro normativo vigente. Proprio per tale ragione, sono numerosi i pronunciamenti – dalle Nazioni Unite all'ILO, dal Consiglio d'Europa alla Commissione Europea fino al Magistero della Chiesa cattolica e agli stessi ordini dei giornalisti – che raccomandano di evitare termini come "clandestino" o "illegale", per la loro valenza discriminatoria, criminalizzante e disumanizzante, suggerendo il ricorso a vocaboli meno stigmatizzanti, come irregolare o *undocumented*.

D'altro canto, proprio perché non indica una qualità intrinseca dei soggetti implicati, la condizione di irregolarità non è data una volta per tutte: la stessa persona può ritrovarsi, in fasi diverse della sua vita, a essere un "irregolare" o un "regolare", un'eventualità particolarmente frequente in Italia e negli altri Paesi dell'Europa meridionale (data la ricorrenza delle leggi di regolarizzazione, cosiddette sanatorie), ma entro certi termini comune all'intera Europa, attraversata in questi anni da "flussi relativi allo status" ancor più imponenti dei flussi geografici (tra di essi, particolarmente numerosi i casi di immigrati che rientrano

nella categoria già citata degli *overstayers*). Il fenomeno dei flussi di status rende evidente come la migrazione, dal punto di vista delle categorie definitorie e delle procedure di governo, non necessariamente indica un movimento geografico – ossia l’attraversamento in senso fisico di un confine –, bensì il passaggio attraverso un confine politico-amministrativo [vedi voce “*migrazioni internazionali*”].

4. I costi e i “vantaggi” delle migrazioni irregolari

Ancorché si tratti di un fenomeno alquanto controverso – per alcuni addirittura si tratterebbe della scelta deliberata di violare un ordine internazionale ingiusto e illegittimo –, non si dovrebbero mai sottovalutare i pesanti costi che comporta migrare irregolarmente. Costi *a livello individuale* – basti pensare alla triste contabilità delle morti sulle rotte dell’immigrazione e alla condizione di vulnerabilità ed esclusione cui inevitabilmente va incontro chi migra irregolarmente, spesso lesiva della sua stessa dignità umana; *a livello familiare* – si considerino le famiglie costrette a restare divise anche per anni, perché la condizione d’irregolarità impedisce il ricongiungimento familiare così come i ritorni periodici al Paese d’origine –; *a livello sociale* – dall’evasione fiscale alla concorrenza “sleale” operata da chi impiega i lavoratori stranieri in modo irregolare – e, non da ultimo, *a livello politico-culturale* – non si dovrebbero infatti sottovalutare le conseguenze, sul piano dell’evoluzione dei rapporti interetnici e della coesione sociale, di un’eccessiva “tolleranza” verso l’immigrazione irregolare. A fronte di questi costi, le imponenti dimensioni del fenomeno in oggetto a livello globale [cfr. *Migration Data Portal*] hanno sicuramente a che vedere con il vasto insieme di attori che guadagnano dall’immigrazione irregolare: dai trafficanti di esseri umani agli ufficiali corrotti, dai datori di lavoro ai consumatori che risparmiano sul prezzo di beni e servizi prodotti dal lavoro degli stranieri irregolari, fino alle autorità dei Paesi d’origine che (insieme evidentemente alle famiglie dei migranti) si avvantaggiano del prezioso frutto delle rimesse inviate dai migranti, inclusi quelli irregolari. Al tempo stesso, il fenomeno costituisce una triste conferma della inadeguatezza del sistema di *governance* globale della mobilità umana e dell’impronta selettiva e securitaria delle politiche migratorie contemporanee, che ha fortemente ridotto le possibilità di migrazione legale in particolare per i soggetti meno qualificati e provenienti dai Paesi più poveri.

5. *La gestione delle migrazioni irregolari*

Considerato che, specie per uno Stato democratico, l'espulsione di un immigrato irregolare è un'operazione molto difficile e costosa, il contrasto dell'immigrazione irregolare si basa prevalentemente su azioni di rafforzamento dei controlli alle frontiere (per esempio attraverso operazioni di schedatura, prelievo delle impronte digitali, in alcuni casi anche il ricorso alla detenzione preventiva) e di *policing* dei confini, di cui è emblema il proliferare di muri e barriere di filo spinato. Altrettanto ricorrente e controversa la pratica di esternalizzazione dei confini: applicata in varie regioni del pianeta – un esempio singolare è la scelta australiana di creare campi *off-shore* nelle Isole del Pacifico –, questa strategia è stata perseguita con particolare convinzione dall'Unione europea (e da diversi Paesi membri), attraverso l'individuazione dei cosiddetti "Paesi terzi sicuri" o l'ancor più discutibile prassi di sottoscrivere accordi con Stati di transito (come quelli con la Turchia e la Libia), investendoli del ruolo di "gendarme" delle frontiere europee, sia pure al prezzo di pesanti violazioni dei diritti umani.

La politica di esternalizzazione dei confini è paradigmatica rispetto all'ambivalenza delle democrazie contemporanee nei confronti del fenomeno migratorio e dei diritti dei migranti: lasciando ad altri Paesi il compito di fare "il gioco sporco" – a fronte di laute ricompense economiche e di altro tipo –, esse si trovano però vincolate dalla loro cultura giuridica una volta che un migrante – indipendentemente dal suo status – abbia messo piede sul proprio territorio. Come si è detto, l'espulsione di un migrante irregolare è spesso difficile o addirittura impossibile da realizzare, specie quando risulterebbe in contrasto con la clausola di "*non-refoulement*" sancita dal diritto internazionale (che vieta il respingimento verso territori in cui la vita e la libertà del respinto sarebbero minacciate a motivo della sua razza, della sua religione, della sua cittadinanza, della sua appartenenza a un gruppo sociale o delle sue opinioni politiche). Significativamente, inoltre, agli stessi immigrati irregolari che soggiornano nei Paesi dell'Unione europea sono di norma riconosciuti una serie di diritti – come quello a frequentare la scuola pubblica (se minori) o a godere di prestazioni sanitarie urgenti – e una serie di misure mirano a proteggere i più vulnerabili tra di essi (si pensi, ad esempio, alle norme a tutela delle vittime della tratta o dello sfruttamento lavorativo, oltre che a favore dei minori non accompagnati); in alcuni Paesi, è inoltre loro data la possibilità di regolarizzarsi se dimostrano di

avere comunque raggiunto un certo livello di integrazione. Quando poi il numero dei soggiornanti irregolari supera una certa soglia, il loro impatto sui sistemi fiscali e sulla coesione sociale diventa particolarmente svantaggioso: si finisce così, a volte, col ricorrere a regolarizzazioni generalizzate, o riservate a determinate categorie di migranti (per esempio coloro in grado di procurarsi un contratto di lavoro), oppure col prevedere, ad esempio, il riconoscimento di una protezione temporanea per i richiedenti asilo che non hanno i requisiti per ottenere lo status di rifugiato.

6. Esiste un diritto a immigrare?

La questione dell'immigrazione irregolare implica anche la necessità di confrontarsi con temi di ordine etico e con le pressioni provenienti da diversi settori della società civile: accanto a chi vorrebbe un ulteriore inasprimento dell'approccio restrittivo, si registra la voce di quanti sostengono l'esistenza di un diritto a immigrare fondato sui principi della libertà di movimento, dell'universale uguaglianza di tutti gli esseri umani, o sul diritto a cercare altrove condizioni di vita dignitose quando esse non sono garantite nel proprio Paese. Oggi, in particolare, in uno scenario in cui la distinzione tra migrazioni volontarie e forzate si è fatta via via più incerta [vedi voce "*migrazioni forzate*"], anche la definizione dell'immigrazione irregolare finisce col risultare l'esito di un compromesso quasi sempre insoddisfacente. Specie negli ultimi anni, nel quadro delle migrazioni collettive che hanno investito i Paesi dell'Europa meridionale e balcanica, il fenomeno dei cosiddetti flussi misti – composti sia da migranti "meritevoli" di protezione umanitaria, sia dai cosiddetti migranti economici, che tentano di migrare illegalmente – ha rivelato tutti i limiti tanto dei sistemi internazionali di protezione, quanto degli strumenti di contrasto agli ingressi irregolari, sostanzialmente inapplicabili in queste circostanze, facendo comunque apparire ancor più arbitraria la distinzione di cui stiamo parlando.

7. Il carattere sfidante dell'insegnamento del Magistero

In questo quadro, proprio la riflessione del Magistero – sviluppata coerentemente nel corso di decenni (vedi tra gli altri i Messaggi diffusi

in occasione dell'annuale Giornata del migrante e del rifugiato) e che ha trovato nell'attuale Pontefice un "megafono" capace di raggiungere un' *audience* planetaria – offre un contributo particolarmente prezioso e al tempo stesso sfidante.

Innanzitutto, sovvertendo la diffusa rappresentazione dei migranti irregolari come soggetti devianti, o addirittura criminali, la dottrina sociale della Chiesa fissa il principio per cui, sul piano morale, considerato che la dignità della persona costituisce un bene più prezioso dello stesso rispetto del quadro normativo, la scelta di "andare altrove" va ritenuta comunque legittima – allorquando non vi siano alternative praticabili per garantirsi una vita umanamente dignitosa –, coerente col principio della destinazione universale dei beni della terra ed espressione di un diritto fondamentale. E sebbene da ciò non si possa evincere un diritto incondizionato a migrare, tale posizione porta a mettere in discussione la distinzione tra migrazioni forzate e volontarie (laddove ogni scelta di migrare finisce con l'essere "forzata" in mancanza di alternative) e dunque il fondamento stesso del concetto di immigrazione irregolare. Tuttavia, la mancanza di alternative possibili indica anche il limite oltre il quale migrare al di fuori del quadro normativo non è più legittimo né sul piano giuridico né sul piano morale, in considerazione degli elevati rischi e costi che questa scelta comporta, per il migrante stesso, per i suoi familiari e per la società nel suo complesso.

Di qui la sollecitazione ad accrescere le opportunità di migrare in maniera sicura, regolare e ordinata [vedi voce "*migrazioni internazionali*"], sia per chi ricerca un lavoro, sia per chi necessita di protezione (ad esempio attraverso la creazione di canali umanitari) o intende ricongiungersi coi familiari, ma anche a consentire la regolarizzazione dei migranti irregolari, ritenuta indispensabile non solo per tutelare i migranti e i loro diritti (specie in frangenti rischiosi come quello segnato dalla presente pandemia: *La regolarizzazione dei migranti in condizioni di irregolarità*), ma anche per poterne massimizzare i vantaggi per i Paesi di destinazione (in termini, ad esempio, di contribuzione fiscale).

8. *Tra diritto a migrare e diritto a non emigrare*

Tuttavia – e si tratta di un altro principio cardine della dottrina sociale della Chiesa –, accanto al diritto a migrare va affermato il diritto a non emigrare, ossia la necessità di promuovere, nei Paesi d'origine, opportu-

nità di vita e di lavoro adeguate a rispondere alle aspettative della popolazione locale, nella prospettiva di uno sviluppo umano integrale; a maggior ragione quando la migrazione produce l'impoverimento dei Paesi d'origine e la separazione tra figli e genitori (*Fratelli tutti*, 2020, 38). La ricerca del bene comune, dell'equa distribuzione dei beni della terra e della promozione integrale dei popoli sono ostinatamente indicati, in innumerevoli pronunciamenti del Magistero, come la soluzione giusta e duratura al problema dell'immigrazione irregolare. In particolare, si sottolinea come, nell'attuale quadro di "globalizzazione senza regole", gli immigrati finiscono con l'essere vittime e non protagonisti della loro vicenda migratoria: la migrazione (irregolare), più che reale scelta espressione della libertà individuale, si riduce spesso a conseguenza forzata dei profondi squilibri socio-economici (*Erga migrantes caritas Christi*, 2004, 29), manifestazione per eccellenza di quel processo di produzione di "scarti umani" cui la stessa riflessione delle scienze sociali dedica da alcuni anni la sua attenzione.

A tale riguardo, merita di essere sottolineata un'implicazione dell'insegnamento del Magistero rimasta in ombra tanto nel dibattito politico quanto nella riflessione scientifica, prigioniero della forte strumentalizzazione della materia il primo, pregiudizialmente "pro-migrazioni" buona parte della seconda. Erigendo la dignità della persona – di ogni persona – e il suo diritto a uno sviluppo integrale a principio da anteporre a qualunque altro obiettivo (Pontificio Consiglio della Pastorale per i Migranti e gli Itineranti, *Accogliere Cristo nei rifugiati e nelle persone forzatamente sradicate*, 2013), la dottrina sociale della Chiesa incoraggia una riflessione critica sulla scelta di migrare in maniera irregolare e insicura, anteponendo al bene del migrante e alla sua integrità le aspettative di benessere economico, o addirittura contribuendo a istituzionalizzare pratiche e comportamenti che spesso coinvolgono proprio i soggetti più vulnerabili (si pensi, ad esempio, al drammatico fenomeno dei minori non accompagnati – vedi voce "*i minori migranti*").

Gli stessi provvedimenti di regolarizzazione, pur necessari a ripristinare le condizioni per uno sviluppo umano integrale (fortemente compromesso dalla condizione di irregolarità), non vanno intesi come "la soluzione" al problema dell'immigrazione irregolare, obiettivo che va invece perseguito attraverso politiche migratorie e di integrazione coerenti con gli auspici del *Patto Globale sulle Migrazioni* e gli obiettivi dell'*Agenda 2030* per lo sviluppo sostenibile, con una particolare attenzione per la prevenzione e il contrasto dell'occupazione irregolare e

delle altre forme di sfruttamento. Tale aspetto assume una valenza ancora maggiore nello scenario che si è aperto con la pandemia, che ha generato una diffusa aspettativa di nuovi paradigmi economici e sociali nel cui ambito un ruolo strategico dovrà essere svolto dal ridisegno delle catene globali di produzione e approvvigionamento in modo da assicurare condizioni di lavoro dignitose, salari equi, sostenibilità ambientale, prezzi adeguati sia per i produttori sia per i consumatori (cfr. tra gli altri: Francesco, *Messaggio in occasione della 103^a sessione della conferenza dell'ILO*, 28 maggio 2014).

Bibliografia

- Benton M. (2014), *Spheres of Exploitation. Thwarting Actors Who Profit from Illegal Labor, Domestic Servitude, and Sex Work*, Migration Policy Institute.
- Commissione Europea, *Asilo e migrazione. Glossario 6.0. Uno strumento utile per un approccio comparato. Maggio 2018*, European Migration Network.
- Noiriel G. (2001), *Etat, nation et immigration. Vers une histoire du pouvoir*, Belin.
- Triandafyllidou A. (a cura di) (2010), *Irregular Migration in Europe: Myths and Realities*, Routledge.
- Zanfrini L. (a cura di) (2016), *Il diritto a non emigrare, Atti della VI edizione della summer school "Mobilità umana e giustizia globale"*, "Studi Emigrazione/International Journal of Migration Studies", LIII, n. 201.

MIGRAZIONI FORZATE

Laura Zanfrini

Dopo aver definito il concetto di migrazioni internazionali, la voce illustra la complessità delle cause dell'intensificazione di questo fenomeno nell'epoca contemporanea. Passa quindi a descrivere come i migranti, oggetto di una speciale sollecitudine da parte della Chiesa, interpellino tutte le dimensioni della società, e come il Magistero abbia elaborato una serie di punti che si prestano a un dialogo fecondo con gli scienziati sociali e i policy makers.

Parole chiave: *Migrazioni, Mobilità umana, Globalizzazione, Governance globale, Gestione dei confini.*

Forced Migrations

After defining the concept of international migration, this item illustrates the complex causes which have been determined the intensification of this phenomenon in the contemporary era. It then describes how migrants, the object of special concern on the part of the Church, challenge all dimensions of the society. Finally, it observes that some crucial points elaborated by the Magisterium stimulate a fruitful dialogue with both the social scientists and the policy makers.

Keywords: *Migrations, Human mobility, Globalization, Global governance, Border management.*

ERC: SH2_11

1. La complessa definizione delle migrazioni forzate

La mobilità forzata comprende sia i movimenti dei rifugiati e dei cosiddetti *internal displaced persons* (sfollati interni), sia quelli degli sfollati a causa di disastri naturali o provocati dall'uomo, nonché coloro che fuggono da catastrofi chimiche e nucleari, o anche dalla fame o dalla guerra. Ad essi si possono aggiungere le vittime della tratta a scopo di sfruttamento sessuale o di lavoro forzato, così come il fenomeno dei bambini-soldato e le vittime del traffico di organi. Un quadro drammatico, solo

Laura Zanfrini, Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano.

Email: laura.zanfrini@unicatt.it

in parte intercettato dagli strumenti che la comunità internazionale e gli Stati hanno elaborato per contrastare il fenomeno e proteggere le sue vittime. Le stime sulle sue dimensioni – che ci parlano di circa 80 milioni di persone “in fuga” [vedi *UNHRC - Italia, Statistiche per analizzare e capire*] – hanno dunque un valore solo indicativo.

Perfino la definizione della mobilità forzata è problematica: la crescente complessità del quadro geo-politico a livello planetario da un lato e il progressivo ampliamento delle categorie di soggetti e fattispecie ritenuti meritevoli di protezione dall'altro rendono infatti molto confusa la distinzione tra migrazioni volontarie e migrazioni forzate. Quel che è certo è che l'universo dei migranti forzati e rifugiati si sovrappone solo in minima parte all'idealtipo cui si ispira la Convenzione di Ginevra (1951), quello del dissidente politico perseguitato dalle autorità del suo Paese.

2. La mobilità forzata nell'epoca contemporanea

La migrazione forzata ha oggi spesso una configurazione collettiva, non individuale, e riflette un'esigenza condivisa di sottrarsi a situazioni di crisi dall'evoluzione imprevedibile. La minaccia da cui si fugge non è più, necessariamente, l'autorità politica statale, ma può consistere in un attore della società civile e perfino in un membro della famiglia. I timori di persecuzione non concernono soltanto l'imprigionamento, ma la più ampia sfera dei diritti umani, comprendendo, ad esempio, la paura di subire la sterilizzazione o l'escissione, le violazioni dei diritti degli omosessuali, l'impossibilità di professare la propria fede religiosa, la sopravvivenza messa a repentaglio da catastrofi ambientali anche solo annunciate; queste ultime, in particolare, sono alla base delle cosiddette *migrazioni ambientali*, ancora non adeguatamente riconosciute dalle convenzioni internazionali. Inoltre, la “fuga” non necessariamente approda a un territorio straniero, ma è spesso destinata ad arrestarsi in uno dei tanti campi profughi nei quali si ammassano gli *sfollati interni*, recinti in cui si vive in una sorta di stato di cattività, in antitesi a quell'anelito di libertà che un tempo segnava il tragitto dei migranti per ragioni umanitarie. E ancora, la migrazione è a volte non solo forzata, ma addirittura coatta, realizzata attraverso varie modalità di tratta e riduzione in schiavitù. Infine, i sistemi di protezione, costruiti in ottemperanza a un archetipo maschile, non sempre sono in grado di riflettere la situazione e i rischi

specifici della componente femminile e dei minori.

A rendere lo scenario ancor più complesso vi è poi il fatto che, in un frangente storico egemonizzato dalla preoccupazione di controllare, contrastare e “difendersi” da arrivi raramente sollecitati dai Paesi di destinazione, le migrazioni forzate tendono a essere considerate, al pari di quelle volontarie, un fenomeno indesiderabile. Diffusa è inoltre la convinzione che la richiesta di protezione sia spesso un modo per aggirare le norme che disciplinano gli ingressi dei migranti economici; una percezione sicuramente alimentata dal fenomeno dei *flussi misti*, nel cui ambito convergono sia migranti realmente bisognosi di protezione, sia altri mossi dalla ricerca di lavoro e di benessere. Per la verità, quale effetto drammatico e paradossale dell’ampio utilizzo di rotte insicure e canali irregolari e dello sviluppo delle attività di *trafficking*, il bisogno di protezione, quand’anche non presente al momento della scelta di migrare, è non di rado “conquistato” sul campo, attraverso le esperienze di sfruttamento, violenza fisica e sessuale, soprusi e violazioni dei diritti fondamentali che purtroppo spesso costellano i tragitti migratori.

3. L'insegnamento del Magistero sulla mobilità forzata

Sebbene il sistema di protezione basato sulla Convenzione di Ginevra costituisca, ad oggi, l’unico esempio di cooperazione istituzionalizzata a livello globale – operante sotto l’egida delle Nazioni Unite con la sottoscrizione di tutte le democrazie liberali e di molti altri Paesi –, esso sconta, come si è ricordato, una progressiva inadeguatezza.

Nel quadro del più generale insegnamento sulle migrazioni, orientato ad affermare il diritto a migrare per la ricerca di condizioni di vita più dignitose e il dovere dell’accoglienza da parte delle società di destinazione, il Magistero sulla mobilità forzata è innanzitutto diretto alla denuncia delle falle dei sistemi internazionali di protezione e a ribadire come, nell’affrontare il problema, il primo punto di riferimento non deve essere la ragion di Stato o la sicurezza nazionale, ma la persona umana; in particolare, si rileva la distribuzione sperequata dei migranti bisognosi di protezione, che si concentrano nei Paesi del cosiddetto “Sud globale”, spesso sprovvisti delle risorse necessarie per garantire adeguati standard di tutela, nonché l’insufficienza dei mezzi di cui lo stesso UNHCR dispone per sostenere l’impressionante numero di sfollati e rifugiati.

Oltre al richiamo a una maggiore disponibilità all’accoglienza e al

sostegno delle iniziative umanitarie, il Magistero punta l'attenzione sulle categorie che meritano una speciale sollecitudine; due in particolare sono state di recente oggetto di altrettanti approfondimenti da parte della Sezione Migranti e Rifugiati del Dicastero per il Servizio dello Sviluppo Umano Integrale: le *vittime della tratta* e gli *sfollati interni*.

4. *La tratta di esseri umani*

Il fenomeno della tratta si manifesta in forme diverse e coinvolge molteplici categorie di persone di ambo i generi e di tutte le età (in particolare le componenti più vulnerabili della società, inclusi i bambini e gli adolescenti), vittime di processi di sfruttamento, mercificazione e disumanizzazione: dallo sfruttamento sessuale e lavorativo alla riduzione in schiavitù, dall'accattonaggio gestito da organizzazioni criminali al matrimonio forzato, dalle forme mascherate di adozione internazionale al reclutamento di bambini soldato, dallo sfruttamento riproduttivo al prelievo di organi. La tratta è gestita da diverse categorie di attori, variamente connessi con le vittime (a volte addirittura legati ad esse da rapporti affettivi o di parentela) che, a loro volta, possono finirne coinvolte a causa di raggiri, minacce o veri e propri rapimenti e finanche "compravendite" del tutto simili a quelle dell'antico mercato degli schiavi. Il fenomeno risulta inoltre contiguo al traffico di migranti che, a sua volta, trova linfa nelle politiche migratorie restrittive (che incoraggiano il ricorso a canali irregolari e insicuri) e nell'inadeguatezza dei programmi umanitari nel far fronte alle esigenze di protezione e ricollocamento.

In un quadro ancora caratterizzato da vistose e imperdonabili lacune nei sistemi di contrasto del fenomeno e protezione delle vittime, un punto di partenza per perseguire legalmente questo crimine atroce è costituito dal cosiddetto *Protocollo di Palermo* (*Protocollo addizionale della Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale per prevenire, reprimere e punire la tratta di persone, in particolare di donne e bambini*, 12 dicembre 2018), la cui applicabilità è peraltro limitata ai casi in cui la tratta implica movimenti attraverso i confini nazionali e il coinvolgimento della criminalità organizzata.

Inoltre, le stesse cause della tratta e dello sfruttamento chiamano in causa differenti livelli di responsabilità, inclusa evidentemente quella del "consumatore finale", così che per contrastare il fenomeno sarebbe necessario assicurare l'accertamento delle responsabilità, il loro perse-

guimento e la condanna lungo l'intera filiera dello sfruttamento, dai reclutatori ai consumatori (Dicastero per il Servizio dello Sviluppo Umano Integrale, *Orientamenti pastorali sulla tratta di persone*, 2019, 21). Di qui l'appello a sensibilizzare i consumatori rispetto alle loro responsabilità morali e civili e l'incoraggiamento a promuovere un'azione di *advocacy* a livello nazionale e internazionale, anche attraverso il coinvolgimento volontario delle vittime, alle quali va in ogni caso riservata una protezione speciale, l'assistenza psicologica, il sostegno all'inclusione socio-lavorativa e all'eventuale rimpatrio (di cui vanno sempre valutati i pericoli).

Peraltro, la dottrina sociale della Chiesa sottolinea come il contrasto della tratta non può limitarsi a un approccio unicamente punitivo, ma deve iscriversi nell'orizzonte dello sviluppo umano integrale e della protezione dell'inviolabile dignità di ogni persona umana, nella convinzione che la tratta disumanizza tanto chi la subisce quanto chi la compie e l'umanità nel suo insieme (Francesco, *Parole ai partecipanti alla IV Giornata Mondiale di preghiera e riflessione contro la tratta di persone*, 12 febbraio 2018). Se l'obiettivo immediato è liberare e riabilitare le vittime, il fine ultimo deve essere l'eliminazione del fenomeno attraverso uno sforzo comune e globale (Francesco, *Videomessaggio ai partecipanti al Forum Internazionale sulla Schiavitù Moderna*, 7 maggio 2018). Ciò comporta anche la rimessa in discussione dei modelli economici e delle forme di organizzazione del lavoro che non rispettano un'etica di sviluppo integrale e sostenibile (cfr., tra gli altri, *Caritas in veritate*, 2009, 25).

5. *Gli sfollati interni*

Gli sfollati interni costituiscono un problema di dimensioni drammatiche – 55 milioni a fine 2020 [vedi *Internal Displacement Monitoring Centre*] – e in continua crescita, ma vittima di una sostanziale invisibilità nell'agenda della comunità internazionale, configurando una manifestazione emblematica delle “periferie esistenziali”. All'origine vi sono cause molteplici e complesse: l'esplosione di conflitti; situazioni di violenza generalizzata e di violazione dei diritti e, sempre più spesso, disastri ambientali o calamità collegate al mutamento climatico; paradossalmente, perfino interventi di tipo infrastrutturale o investimenti a favore dello sviluppo possono causare l'esodo forzato delle popolazioni dai loro luoghi di residenza abituale, ovvero la distruzione delle loro economie di sussistenza; infine, va considerato il fenomeno del *land grabbing* che spesso

non è accompagnato da adeguati interventi di risarcimento e ricollocamento delle comunità interessate.

Nonostante siano altrettanto bisognosi di essere protetti dei titolari di protezione internazionale, gli sfollati interni, non avendo attraversato alcun confine nazionale, sono esclusi dalle tutele previste dal diritto internazionale e non godono neppure di una definizione riconosciuta (l'unica, giuridicamente non vincolante, è quella proposta dai *Principi Guida sugli sfollati della Commissione ONU sui diritti umani*, 1998). La responsabilità della loro protezione e della loro assistenza umanitaria ricade dunque sullo Stato di appartenenza, in molti casi incapace o non disponibile a esercitarla. Nonostante i primi significativi sforzi per affrontare la problematica a livello internazionale [vedi GP20, *Plan of Action 2018-2020*] e da parte di diversi attori della società civile, il livello di protezione degli sfollati interni risulta dunque ancora gravemente deficitario, complici la condizione di precarietà e carenza di risorse che spesso caratterizza le comunità ospitanti, per di più escluse dai finanziamenti e dai supporti indirizzati alle popolazioni sfollate, circostanza che facilita l'insorgere di tensioni e difficoltà di convivenza.

Fin dal 1992 (Pontificio Consiglio "Cor Unum", *Rifugiati, una sfida alla solidarietà*), il Magistero ha richiamato l'attenzione sul problema, chiedendo che agli sfollati interni siano garantite le protezioni riconosciute ai rifugiati dalla Convenzione di Ginevra, in relazione all'analogia delle due situazioni. Al tempo stesso, il Magistero (Dicastero per il Servizio dello Sviluppo Umano Integrale, *Orientamenti pastorali sugli sfollati interni*, 2020) sollecita l'adozione di specifiche politiche, l'inclusione delle comunità ospitanti tra i beneficiari dei supporti e delle infrastrutture create per l'accoglienza degli sfollati, l'adozione di un approccio olistico, fondato sui quattro verbi accogliere, proteggere, promuovere e integrare [vedi voce "*migrazioni internazionali*"] – con una specifica attenzione per le situazioni, tutt'altro che rare, in cui questa condizione si prolunga anche per molti anni –, e un reale coinvolgimento degli sfollati nelle decisioni che li riguardano (Francesco, *Messaggio per la 106^a Giornata Mondiale del Migrante e del Rifugiato*, 2020).

6. I molteplici livelli di responsabilità

Tornando al tema generale della mobilità forzata, il Magistero pone attenzione ai molteplici livelli di responsabilità che sono chiamati in cau-

sa sia per tutelare i migranti forzati, sia per depotenziare le cause del fenomeno (cfr. in particolare *Accogliere Cristo nei rifugiati e nelle persone forzatamente sradicate*, 2013) riducendo progressivamente il numero di soggetti bisognosi di protezione: condizione a sua volta indispensabile per garantire la sostenibilità economica e sociale dei sistemi di protezione, oggi sotto pressione.

Un primo livello di responsabilità è quello della *comunità internazionale*, chiamata a rispondere alle esigenze di nuove categorie di profughi; a elaborare strumenti di intervento per quelle situazioni in cui le autorità nazionali non vogliono o non possono proteggere la propria popolazione; ad affrontare gli squilibri socio-economici e i rischi di una globalizzazione senza regole che producono migrazioni di cui i migranti sono più vittime che protagonisti. Un secondo livello chiama in causa la *responsabilità delle autorità nazionali dei Paesi di destinazione*, sollecitate a garantire la protezione ai rifugiati e richiedenti asilo, ma anche a estendere le possibilità di ingresso per i migranti economici. Un altro livello riguarda le *responsabilità delle autorità dei Paesi d'origine* che, oltre a chiudere sovente gli occhi sui fenomeni di *smuggling* e *trafficking*, presentano gravi omissioni in tutti gli ambiti di intervento che possono contribuire a contrastare il traffico degli esseri umani e a offrire valide alternative alla migrazione. Occorre poi ricordare le *responsabilità della società civile*, in particolare quella delle imprese (sollecitate a introdurre codici di condotta a tutela di condizioni di lavoro dignitose) e quelle dei consumatori (che devono essere resi coscienti delle condizioni in cui certi prodotti sono coltivati o fabbricati).

Quanto infine alla Chiesa, oltre alla responsabilità sul fronte dell'assistenza dei migranti forzati e dell'*advocacy* a sostegno dei loro diritti (aspetto tradizionalmente presente nel Magistero sociale: cfr. ad esempio *Pacem in terris*, 1963, 12), l'esortazione è a cogliere il significato squisitamente teologico della migrazione forzata, espressione paradigmatica della vulnerabilità della condizione umana ma anche messaggera di pace e di speranza: “*non dimenticate la carne di Cristo che è nella carne dei rifugiati: la loro carne è la carne di Cristo*” (Francesco, *Ai partecipanti alla plenaria del Pontificio Consiglio della Pastorale dei Migranti e gli Itineranti*, 2013).

7. *Le migrazioni forzate: un'occasione di auto-riflessività per la società e per la Chiesa*

Il fenomeno della mobilità forzata, in tutte le sue componenti, se per un verso riproduce e amplifica piaghe del passato (i 40 milioni di persone che si stima vivano in schiavitù sono il numero più alto di sempre), per l'altro è una delle conseguenze più drammatiche della “globalizzazione senza regole” e dei limiti dei sistemi di protezione dei poveri e dei vulnerabili, basati sulla finzione di società perimetrata dai recinti nazionali e perciò incapaci di rispondere alle istanze di appartenenza e giustizia nell'attuale società globale.

Lo stesso recente (2018) *Patto Globale sui Rifugiati*, pur definendo un importante quadro comune per la condivisione delle responsabilità, ha trovato scarso seguito in un impegno concreto per la redistribuzione e il ricollocamento dei rifugiati, il miglioramento delle condizioni di vita nei campi profughi (ulteriormente peggiorate con la pandemia), il contrasto alle varie forme di migrazione coatta e la collaborazione fattiva per la soluzione dei problemi che causano le migrazioni forzate (cfr., tra gli altri, *Laudato si'*, 2015, 172). Oltre a richiamare le responsabilità sopra elencate, il Magistero rideclina i quattro verbi accogliere, proteggere, promuovere, integrare in riferimento ai peculiari bisogni dei migranti forzati (Francesco, *Discorso ai Partecipanti al Forum Internazionale “Migrazioni e pace”*, 21 febbraio 1917), evocando la necessità di “*coniugarti in prima persona singolare e plurale*” in ottemperanza a un triplice dovere: di *giustizia*, perché non sono più tollerabili le disuguaglianze economiche che violano il principio della destinazione universale dei beni della terra; di *civiltà*, come applicazione dei “*valori di accoglienza e fraternità che costituiscono un patrimonio comune di umanità e saggezza*”; di *solidarietà*, laddove “*di fronte alle tragedie che ‘marcano a fuoco’ la vita di tanti migranti e rifugiati non possono che sgorgare spontanei sentimenti di empatia e compassione*”.

Tra i tanti temi che interpellano il mondo della ricerca da un lato e quello delle istituzioni e della società civile dall'altro, ne ricordiamo qui alcuni, riferiti in particolare all'esperienza italiana ed europea.

Culla dei diritti umani e dell'istituto del rifugio politico, di fronte alla crisi dei rifugiati l'Europa ha esibito tutti i limiti di un approccio tecnocratico e securitario, mostrando quanto sia necessario un salto di qualità nella gestione delle migrazioni forzate, secondo un modello che miri non tanto al contenimento degli ingressi e alla distribuzione dei

“costi” dell’accoglienza, quanto alla condivisione delle responsabilità nella gestione di un fenomeno epocale. L’estensione dei corridoi umanitari sperimentati in questi anni a favore delle persone più vulnerabili (grazie all’iniziativa congiunta della Chiesa cattolica e di quella valdese) sarebbe un primo passo in questa direzione. Il principio della dignità dell’essere umano impone che le esigenze di protezione siano anteposte alle considerazioni di convenienza politica o economica e implica che la protezione sia garantita ai singoli individui, anche quando la migrazione assume forme collettive (come nel caso degli “sbarchi”) e che l’assistenza sia offerta senza alcuna distinzione basata su aspetti come il genere, la religione o il Paese di provenienza.

Occorre però costruire le condizioni per la sostenibilità economica e sociale dei sistemi di protezione, anche contrastando l’utilizzo improprio della richiesta d’asilo (che inevitabilmente riduce le risorse per proteggere i soggetti più vulnerabili) e prevedendo maggiori possibilità di migrazione legale. L’opinione pubblica va adeguatamente informata e formata, e soprattutto resa consapevole di come le politiche e le prassi in questa materia – per esempio, la scelta dei criteri su cui fondare il diritto alla protezione – sono un modo attraverso il quale una comunità politica esprime la sua identità più profonda, che sarebbe davvero minacciata qualora l’esigenza di difendere i più vulnerabili cedesse il passo a quella di “difendersi” da essi.

Tutti i migranti, ma in particolare quelli in cerca di protezione, costituiscono un’occasione di auto-riflessività per la società e per la Chiesa. La possibilità di entrare direttamente in contatto con chi ha sperimentato la mancanza della libertà e della sicurezza garantita dai sistemi di *welfare* dovrebbe essere uno stimolo per la rivisitazione del concetto di cittadinanza, con un’attenzione tanto ai diritti-doveri quanto alla dimensione partecipativa. Come emerso da *una ricerca d’interesse d’Ateneo*, le migrazioni forzate invitano a prospettare pratiche di costruzione del bene comune attraverso la valorizzazione di un capitale sociale multi-etnico e multi-religioso e sollecitano la Chiesa a vedere nelle persone sradicate non solo dei destinatari privilegiati di evangelizzazione, ma veri operatori di testimonianza e di evangelizzazione.

Bibliografia

Pickering S. (2011), *Women, Borders and Violence. Current Issues in Asylum, Forced Migration, and Trafficking*, Springer.

Sassen S. (1999), *Migranti, coloni, rifugiati. Dall'emigrazione di massa alla fortezza Europa*, Feltrinelli (ed. or. *Migranten, Siedler, Flüchtlinge. Von der Massenauswanderung zur Festung Europa*, Fischer Taschenbuch Verlag GmbH, 1996).

UNHCR (2019), *Global Report 2019*.

Zanfrini, L. (a cura di) (2017), *Un mare di speranza. Migranti forzati alle porte dell'Europa*, Atti della VII edizione della summer school "Mobilità umana e giustizia globale", "Studi Emigrazione/International Journal of Migration Studies", LIV, n. 205.



Voci già pubblicate

clicca sulla voce per aprirla nel Dizionario

AMBIENTE

ECONOMIA CIRCOLARE - Ilaria Beretta
EDUCAZIONE ALL'APERTO - Cristina Birbes
EDUCARE ALL'ALLEANZA TRA L'UMANITÀ E L'AMBIENTE - Pierluigi Malavasi

POVERTÀ E DISUGUAGLIANZE

ACCESSO ALLA TERRA - Sara Balestri
AMBIENTE E POVERTÀ - Claudia Ghisetti

SVILUPPO UMANO INTEGRALE

COOPERAZIONE INTERNAZIONALE ALLO SVILUPPO - Marco Caselli, Silvia Malacarne e Claudia Rotondi
RESILIENZA - Cristina Castelli
FORMAZIONE PER LO SVILUPPO UMANO INTEGRALE - Alessandra Vischi

RIPENSARE LE RELAZIONI

LAVORATORI E FAMIGLIA - Mirko Altimari
FAMIGLIA E SOLIDARIETÀ TRA LE GENERAZIONI - Donatella Bramanti
CITTADINANZA - Alessandra Gerolin

PACE E CONVIVENZA

LIBERTÀ RELIGIOSA - Martino Diez
LIBERTÀ RELIGIOSA E POLITICA INTERNAZIONALE NEL MONDO CONTEMPORANEO - Paolo Maggolini

POLITICHE E ISTITUZIONI

CORPI INTERMEDI - Antonio Campati
L'IPERAFFLUSSO IN PRONTO SOCCORSO - Marcello Candelli e Francesco Franceschi
WELFARE: UN APPROCCIO GIURIDICO - Matteo Corti
ISTRUZIONE E FORMAZIONE PROFESSIONALE - Antonella Occhino
ISTITUZIONI INCLUSIVE E SVILUPPO ECONOMICO - Domenico Rossignoli
SISTEMI SANITARI E CURA DELLA PERSONA - Gilberto Turati

SCIENZE E TECNOLOGIE

ALGORITMO - Marco Della Vedova
PSICOLOGIA E ROBOTICA SOCIALE: LA HUMAN-ROBOT INTERACTION - Antonella Marchetti e Davide Massaro

IL FUTURO DEL LAVORO

DISOCCUPAZIONE - Diego Boerchi
LAVORO POVERO: UN APPROCCIO GIURIDICO - Michele Faioli
LAVORO INFORMALE (IN ITALIA E NEI PAESI AD ALTO REDDITO) - Vincenzo Ferrante
TECHNOLOGICAL CHANGE AND EMPLOYMENT - Marco Vivarelli

ECONOMIA E FINANZA

TRAFFICI ILLECITI - **Alberto Aziani**

INTELLIGENZA ARTIFICIALE IN FINANZA: RESPONSABILITÀ E RELAZIONE - **Elena Beccalli**

LA FINANZA SOSTENIBILE - **Giuseppe Mastromatteo** e **Lorenzo Esposito**

IMPRESA

OBIETTIVI DI IMPRESA - **Michele Grillo**

ORGANIZZAZIONI NON PROFIT E IMPRESE SOCIALI: PROFILI ORGANIZZATIVI E GESTIONALI - **Marco Grumo**

INTRAPRENDERE: UNA QUESTIONE DI RELAZIONI - **Giovanni Marseguerra**

RESPONSABILITÀ SOCIALE D'IMPRESA - **Mario Molteni**

SHAREHOLDERS E STAKEHOLDERS - **Matteo Pedrini**

WELFARE AZIENDALE - **Luca Pesenti**

MEDIA

COMUNICAZIONI SOCIALI E MAGISTERO: PAROLE CHE RISUONANO - **Alberto Bourlot** e **Mariagrazia Fanchi**

MEDIA - **Fausto Colombo**

GLOBALIZZAZIONE

LA GLOBALIZZAZIONE E IL MERCATO DEL LAVORO - **Elena Cottini** e **Claudio Lucifora**

DELOCALIZZAZIONE PRODUTTIVA - **Laura Maria Ferri**

I MINORI MIGRANTI - **Giovanni Giulio Valtolina**