



## **Partecipazione, cittadinanza e istituzioni: per una democrazia trasformativa**

Filippo Pizzolato

### **1. Una premessa necessaria: la democrazia è fondata sul lavoro**

Un punto di partenza, utile e doveroso, del discorso sulla partecipazione è la Costituzione. Al di là di ogni retorica celebrativa, non di rado insincera, si tratta di riconoscere che, ancorando la repubblica al fondamento del lavoro, la Costituzione esprime una scelta qualificante per una democrazia non essenzialmente di investitura, e tantomeno di delega, ma sostanziale o, meglio, “feriale”, perché innervata sulla partecipazione quotidiana dei cittadini alla costruzione cooperativa della convivenza<sup>1</sup>. Questa è la vera promessa mancata dalla Costituzione, spesso consapevolmente nascosta. Non si trovano il voto o la decisione di un qualche organo apicale al cuore della democrazia costituzionale, ma il “lavoro”, inteso come ogni apporto quotidiano dei cittadini alla tessitura cooperativa della società.

Questa dimensione partecipativa caratterizza la cittadinanza costituzionale (sintetizzata dal lavoro), assai più accogliente delle strettoie della cittadinanza legale (ed elettorale): essa coinvolge, anche politicamente, i minori, in quanto, pur non elettori, già attori, nelle sfere che abitano, della convivenza, e molti stranieri pienamente partecipi dell’organizzazione dei rapporti sociali ed economici.

La cittadinanza costituzionale – che si inverte nel contributo feriale allo sviluppo materiale e spirituale della società (art. 4 Cost.) - è l’appartenenza attiva a un popolo, inteso dalla Costituzione non come comunità tribale, stretta da vincoli di sangue, ma come concreta soggettività, articolata pluralisticamente, le cui differenti espressioni (formazioni sociali, autonomie territoriali, minoranze linguistiche, confessioni religiose, ecc...) prendono parte in molte “forme” all’edificazione della Repubblica. La pretesa di attribuire al popolo costituzionale una volontà singolare – necessariamente quella del potere - è un atteggiamento diffuso, quasi irriflesso, e tuttavia propriamente idolatrico e costituzionalmente infondato. Essa è la radice dell’autentico populismo. Il popolo non vive solo di processi interni alla sfera istituzionale, culminanti in una decisione, ma agisce nelle diverse sfere del vivere associato. La sua volontà non è declinabile al singolare, avendo piuttosto la forma del dialogo e il suo svolgimento nella cooperazione.

Il principio costituzionale di una democrazia fondata sul lavoro rimanda in sintesi alla ferialità e alla diffusione del contributo dei cittadini al benessere sociale e materiale della società. Esso apre pertanto a una *prasseologia* della democrazia, ben oltre la statica e l’ingegneria istituzionale.

### **2. Ripensare la rappresentanza**

In coerenza con questa impostazione, va ripensato il rapporto tra rappresentanza politica e partecipazione. Questa è spesso presentata come un ingrediente eventuale e in fondo riempitivo di una democrazia essenzialmente rappresentativa. Nella Costituzione l’ordine va invece invertito: la partecipazione è il *fine* della Repubblica (art. 3, c. II) e insieme il terreno in cui si inverte il fine primario, personalistico, del pieno sviluppo della persona umana. La partecipazione non è il rimedio per i tempi della crisi della rappresentanza, ma è il compito della Repubblica e il riflesso del fine dello sviluppo della personalità umana; essa non riveste una funzione ancillare rispetto agli organi rappresentativi o di avamposto tattico, propedeutico alla conquista dei “palazzi” del potere.

Conseguentemente, la rappresentanza politica non è concepibile, secondo una tradizionale visione elitista, madisoniana, ma di ascendenza hobbesiana, come la capacità

---

<sup>1</sup> Rinvio, per più ampie argomentazioni, a F. Pizzolato, *I sentieri costituzionali della democrazia*, Carocci, Roma 2020.



(non di tutti) di dare espressione a una dimensione squisitamente ideale e valoriale dell'unitario interesse della nazione<sup>2</sup>; nemmeno però è rispecchiamento esaustivo del popolo, perché altrimenti un Parlamento, che fosse ritenuto fedele riproduzione dei cittadini elettori, potrebbe sentirsi autorizzato a “dire”, coniugandola al singolare, la volontà del popolo. La rappresentanza politica assume piuttosto una funzione “capacitante”, promozionale, perché tesa a rendere possibile un'unità popolare concepita in termini di coesistenza (e magari di collaborazione) delle parti plurali che costituiscono il popolo sovrano, al di fuori di ogni suggestione fusionale entro una volontà singolare. La funzione che l'art. 5 Cost. prescrive per la legge è quella di adeguarsi all'autonomia, rendendola al contempo possibile, espungendo dai rapporti sociali ed economici quelle manifestazioni di potere privato che inibiscono la partecipazione effettivamente libera ed eguale dei cittadini lavoratori.

Questo tipo di intervento, insieme conformativo e promozionale, della sfera istituzionale rappresentativa, anzitutto mediante la legge, è indispensabile perché la partecipazione sia effettiva ed efficace e perché i rapporti sociali ed economici siano luoghi accoglienti ed ospitali e non scadano a feudi di potere e di correlativa soggezione.

### **3. Il fine della partecipazione in Costituzione**

Queste premesse ci portano a mettere a fuoco il fine della partecipazione costituzionale, che è insieme veicolo e manifestazione di fioritura dell'umano e delle differenze con cui il popolo sovrano si esprime. Al cuore del progetto costituzionale è posta questa partecipazione orientata all'umanizzazione dei rapporti sociali ed economici. La partecipazione non è ricapitolata integralmente entro una dimensione immediatamente politica, proprio perché non esaurisce la sua funzione nella preparazione della decisione; essa è essenzialmente espressione di creatività e alimento di rapporti sociali. Non a caso, la Costituzione la misura sugli effetti istituenti ed ordinanti relativamente all'organizzazione sociale, economica e politica del Paese (art. 3, c. II, Cost.).

Non è la scala del teatro partecipativo a determinare l'efficacia democratica della partecipazione, se è vero, come osservava S. Weil, che anche ciò che avviene nel “piccolo” - o dal basso - può avere capacità trasformativa sorprendente, così come illusoria può rivelarsi la scorciatoia dell'affidamento nel potere. L'effettiva inclusione avviene fisiologicamente sul territorio, in prossimità dei luoghi effettivi dell'abitare e del vivere umano. L'efficacia trasformativa della partecipazione si colloca nella prospettiva di rendere abitabili, come luoghi di democrazia e cioè di fioritura umana, i rapporti sociali ed economici e cioè i concreti luoghi del vivere umano.

Se quindi la democrazia, così intesa, non abita solo la sfera istituzionale, ma ambisce a permeare l'organizzazione della società, occorre guardarsi dall'insidia di incapsulare e neutralizzare la partecipazione nella fiammata di episodi isolati o di singole esperienze deliberative. Esercizi isolati, laboratori, spazi recintati di partecipazione fatalmente artificiosa, oltre che occasionale, rischiano di farci perdere di vista l'obiettivo che la partecipazione prenda dimora nei luoghi della vita associata: in famiglia, nella scuola, nei luoghi della cura e del lavoro, ecc... In quei luoghi è possibile incontrare, come si vorrebbe, i cittadini, compresi i giovani, accantonando finalmente le narrazioni screditanti, e

---

<sup>2</sup> Nel famoso rapporto della Trilaterale, si lamentava l'eccesso di partecipazione e si orientavano le riforme alla riduzione delle domande sociali, in direzione della cosiddetta governabilità: *La crisi della democrazia. Rapporto sulla governabilità delle democrazie alla Commissione trilaterale* del 1975, di M. Crozier, S. Huntington e J. Watanuki. In questa concezione, la sfera decisionale va protetta, immunizzata, sia dalla pressione partecipativa, sia dall'incompetenza dei cittadini. V. la critica a questa concezione di F. Pallante, *Contro la democrazia diretta*, Einaudi, Torino 2020, p. 32 ss..

coinvolgerli in uno stile di partecipazione non carrieristico<sup>3</sup>. Non casualmente, sono questi i luoghi in cui, come rilevano le indagini sociologiche, la disponibilità alla partecipazione si manifesta ancora, molto più che in tradizionali contenitori (nei partiti, in primis)<sup>4</sup>. Giovanni Moro, ad esempio, invita a proteggere la partecipazione dall'«imbuto elettorale» e distingue «almeno tre diverse arene della partecipazione politica, legate da relazioni molteplici ma autonome. Si tratta dell'arena politico-elettorale (...); dell'arena del dibattito pubblico (...); e infine dell'arena delle politiche pubbliche, nella quale vengono promossi, progettati, realizzati e valutati programmi attivati da autorità pubbliche e da altri attori per affrontare questioni di interesse comune»<sup>5</sup>. Nell'ultima arena tra quelle distinte si esprime la cosiddetta «azione sociale diretta»<sup>6</sup> o, secondo una terminologia differente, la dimensione del «comune»<sup>7</sup>, e cioè un'azione civica di tipo collettivo, impegnata dal (e nel) basso nell'organizzazione di servizi e di risposte a bisogni delle comunità di riferimento, senza più necessariamente l'aspettativa di una sponda o di una collaborazione della sfera pubblica istituzionale.

Tali forme di attivazione civica contengono un potenziale innovativo, pur – o proprio perché agiscono - dal margine, autentica officina di trasformazioni<sup>8</sup>, anziché dai centri del potere. Anche a questo livello, non mancano però le criticità e perfino le ambiguità. L'insidia da scansare è, di nuovo, la riduzione della democrazia locale a successione di esperimenti e di episodi sprovvisti di capacità trasformativa, destinati a lasciare le cose inalterate e quindi, alla lunga, a suscitare delusione e disillusione. Ancora peggio, la partecipazione può essere ingannevolmente messa in scena, con la regia istituzionale, al fine recondito di rilegittimare la classe politica (locale o no), senza che questa si faccia trasformare in profondità dalla presenza attiva dei cittadini. I laboratori di democrazia partecipativa sono esposti a questa insidia. Si inscena una partecipazione al decidere che, al di là dei limiti competenziali degli enti locali, è segnata, talvolta consapevolmente, da occasionalità e marginalità (per gli ambiti), ma perseguita per gli attesi effetti di rilegittimazione della classe politica<sup>9</sup>.

All'efficacia trasformativa giova la previsione di un raccordo osmotico tra la partecipazione civica e i dotti istituzionali in cui quella dovrebbe trovare canali scorrevoli e

---

<sup>3</sup> Cfr. E. Marta, D. Marzana, «Costruire cittadinanza». *La partecipazione prosociale*, in E. Marta, P. Bignardi, S. Alfieri (a cura di), *Adolescenti e partecipazione. Indagine Generazione Z 2019-2020*, Vita e Pensiero, Milano 2021, p. 34: «è utile ricordare l'importanza dei programmi di sensibilizzazione alla partecipazione prosociale realizzati negli anni della scuola ed è inevitabile il riferimento alle esperienze di *service learning*, attraverso cui si chiede agli studenti di compiere concrete azioni solidali nei confronti della comunità dove si trovano ad operare, collaborando con le istituzioni e le associazioni locali. (...) un altro elemento fondamentale perché lo sviluppo possa avvenire positivamente e la partecipazione essere foriera di *empowerment* e benessere: l'importanza del gruppo».

<sup>4</sup> G. Moro, in *La cittadinanza in Italia, una mappa*, Carocci, Roma 2022, p. 226.

<sup>5</sup> G. Moro, in *La cittadinanza in Italia*, cit., p. 165. V. anche F. Raniolo, *La partecipazione politica*, Il Mulino, Bologna 2024, p. 39 ss.: «quella di oggi è una società nella quale la politica è esplosa, le forme della sua organizzazione si sono slabbrate, il prendere parte in politica si fonde e confonde con il prendere parte nella società civile. Quello attuale è uno scenario di rarefazione dell'*essere parte*, di crisi delle forme della solidarietà tradizionali, basti pensare alle dinamiche di de confinamento (perdita dei confini territoriali per lo Stato) e di de-identificazione (perdita dei confini funzionali per i partiti e i movimenti politici). Ma è anche una situazione nella quale il *sentirsi parte* si attenua e ciò aumenta la sfiducia nei confronti delle istituzioni rappresentative (a partire dalle elezioni). In queste condizioni il *prendere parte* strumentale diventa vitale, anche se in forme eccedenti, innovative, interstiziali. Anzi, proprio la produzione di beni pubblici o meglio di beni comuni – frutto dell'azione partecipativa, dell'azione sociale diretta, dell'*agency* politica, della cittadinanza attiva – alimenta effetti emergenti relazionali, nuove solidarietà, inusitate aree di uguaglianza».

<sup>6</sup> L. Bosi-L. Zamponi L., *Resistere alla crisi. I percorsi dell'azione sociale diretta*, il Mulino, Bologna 2019, p. 23.

<sup>7</sup> A. Quarta-M. Spanò, *Istituire la cooperazione*, in A. Quarta-M. Spanò (a cura di), *Rispondere alla crisi. Comune. Cooperazione sociale e diritto*. Ombre corte, Verona 2017, p. 12.

<sup>8</sup> F. Raniolo, *La partecipazione politica*, cit., p. 241; P. Sendra-R. Sennett, *Progettare in disordine. Idee per la città del XXI secolo*, tr. it., Treccani, Roma 2022, pp. 44-45.

<sup>9</sup> M. Sorice, *Partecipazione disconnessa. Innovazione democratica e illusione digitale al tempo del neoliberismo*, Carocci, Roma 2021, pp. 10-11 e 117 ss..



accoglienti per l'espressione delle linee di conflitto che agitano e vivificano la società. Il conflitto, da distinguere dalla guerra (che è piuttosto la pretesa di negare legittimità al conflitto, ponendovi fine, senza assumerlo<sup>10</sup>), è animato dall'emersione di domande di riconoscimento ed è spesso la reazione alle cristallizzazioni di potere che tendono a viziare e ad occludere la relazione sociale ed economica. Esso è quindi epifenomeno della pluralità e fonte di rigenerazione della democrazia. La sua negazione può tradursi in indifferenza o portare alla guerra, e cioè, in fondo, alla negazione dell'altro, se non alla sua disumanizzazione, e alla chiusura rispetto alle possibilità generative dell'incontro<sup>11</sup>. In una costituzione trasformativa<sup>12</sup>, come la nostra, il riconoscimento del conflitto e la capacità dei canali istituzionali di assumerlo e di accompagnarlo a una mediazione dinamica sono fondamentali. Ciò nondimeno, i canali progettati per questa essenziale funzione non si sono dimostrati all'altezza di questo compito<sup>13</sup>. A cominciare dai partiti...

#### **4. Le sfere della partecipazione: i rapporti sociali ed economici**

La democrazia costituzionale, feriale, si svolge nelle sfere dei rapporti sociali ed economici e dovrebbe trovare in quella politico-istituzionale un riconoscimento e un'azione promozionale. L'azione politica, a propria volta, non si esaurisce nelle sedi istituzionali, ma abbraccia la rilevanza pubblica dell'iniziativa dei cittadini singoli e associati per il bene comune, secondo il paradigma della sussidiarietà (orizzontale).

In ordine alla partecipazione attinente alla sfera sociale, le criticità riguardano la lamentata impalpabilità e precarietà delle forme associative in una società descritta come liquida e affetta da disintermediazione. In un tempo di legami fragili e precari, l'appartenenza, prima ancora della partecipazione, sembra divenire problematica. In questa situazione la legge può svolgere una funzione promozionale, maieutica, con cui può accompagnare e incoraggiare i cittadini nella ricucitura dei rapporti sociali e nell'intreccio di trame di una solidarietà comunque più leggera. A partire dalla ridefinizione dei legami famigliari, l'ordinamento ha cercato di riconoscere i segni delle trasformazioni, accompagnando però le nuove formazioni sociali ad assumere un orizzonte di corresponsabilità e una struttura di relativa stabilità. Anche la riforma del terzo settore (d. lgs. 117/2017) ha provato, senza però pienamente riuscirci, a prendere atto della trasformazione che ha interessato (anche) questa galassia di soggetti, per aprire spazi, ad esempio, alla dimensione, prima irrilevante per il diritto, del volontariato individuale.

La partecipazione entro la sfera economica è l'ambito maggiormente disatteso del progetto costituzionale, rimasto pressoché neutralizzato, come dimostra la sorte,

---

<sup>10</sup> M. Benasayag-A. Del Rey, *Elogio del conflitto*, tr. it., Feltrinelli, Milano 2008, p. 28; U. Morelli, *Il conflitto generativo. La responsabilità del dialogo contro la globalizzazione dell'indifferenza*, Città Nuova, Roma 2014, pp. 10 e 56-57.

<sup>11</sup> U. Morelli, *Il conflitto generativo*, cit., pp. 32 e 46, in cui si invita a «elaborare in modo meno primitivo la tensione all'accanimento verso il nemico, non giustificandone in alcun modo le azioni, ma non disumanizzandolo, perché è evidentemente e oggettivamente umano. È, quindi, almeno in parte me stesso. O quantomeno un me stesso potenziale...».

<sup>12</sup> Per C.R. Sunstein, *A cosa servono le Costituzioni. Dissenso politico e democrazia deliberativa*, tr. it., Bologna, Il Mulino, 2009, p. 96, trasformative sono le costituzioni che «chiamano la nazione a rapporto», in quanto «non cercano di preservare un passato idealizzato, ma di indicare una via verso un futuro ideale». La nostra Costituzione rientra in pieno nella categoria.

<sup>13</sup> Anche la celebrata democrazia partecipativa non è esente da questo pericolo, se alla sua base si trova «una concezione di molteplicità libera da negatività e antagonismo»: così, C. Mouffe, *Per un populismo di sinistra*, tr. it., Laterza, Roma-Bari 2018, pp. 54-55, per la quale «la società è di per sé divisa e attraversata da rapporti di potere e antagonismi, e le istituzioni rappresentative permettono l'istituzionalizzazione di questa dimensione conflittuale». Per l'A. decisivo resta il ruolo dei partiti: «a causa della svolta postpolitica, i partiti hanno perso la capacità di svolgere un ruolo simbolico, ma ciò non dovrebbe condurci alla conclusione che la democrazia possa farne a meno. (...) Un pluralismo reale presuppone la presenza di un confronto agonistico tra progetti egemonici» (*ibidem*, p. 56).



tristemente comune, di inattuazione dell'art. 46 Cost., relativo alla partecipazione dei lavoratori alla vita e alla gestione delle aziende, non solo in termini di informazione e di consultazione; dell'art. 39, relativamente alla democratizzazione dei sindacati come passaggio verso un pieno riconoscimento dell'autonomia collettiva; e dell'art. 99, con lo svilimento del CNEL, organo di rappresentanza istituzionale del lavoro e dell'economia. Il ripensamento e il potenziamento di questa decisiva dimensione partecipativa sono un'emergenza costituzionale e, forse ancor più, europea, su cui c'è poca attenzione.

La partecipazione politica non è, come spesso si lamenta, scomparsa, come attestato dal livello locale che conosce un dinamismo democratico e una notevole capacità di innovazione istituzionale. Per la sua collocazione, per così dire, al margine, in un'area di confine poroso tra sfera societaria e sfera istituzionale, il livello politico locale è luogo privilegiato di emersione e incontro delle differenze, di espressione dei conflitti, nonché della ricerca di una loro messa in forma e mediazione<sup>14</sup>. In questo modo, la vitalità del livello locale è un antidoto alla sclerotizzazione delle istituzioni, di cui anzi rafforza la capacità innovativa.

L'urgenza è ristabilire un collegamento efficace tra gli strumenti dell'attivazione di base e i livelli istituzionali superiori, non perché solo questi ultimi possano determinare le "vere" trasformazioni, ma perché rimuovano i vincoli di sistema che altrimenti depotenziano o frustrano la partecipazione politica locale.

## 5. I partiti, un annoso problema...

A garantire il collegamento tra la sfera sociale e quella politica dovevano provvedere anzitutto i partiti, che però – e questo è un punto ormai tragico, più che dolente – hanno progressivamente disertato questo ruolo<sup>15</sup>, assumendo quello opposto e disfunzionale di forze di occupazione della società, impegnate nella riproduzione di una classe politica di aspiranti professionisti della rendita. Il rapporto dei partiti con la società è gravemente malato: più che un dialogo aperto e un'integrazione, si assiste non di rado al tentativo di appropriazione strumentale e di "targatura" di iniziative civiche; o alla mera cooptazione, alla stregua di uno spot, di figure-simbolo come candidati; o, in modo ancora più perverso, alla disseminazione di germi di polarizzazione, anziché di composizione dei conflitti. Sono questi solo alcuni dei sintomi della patologia del rapporto tra partiti e partecipazione civica. Una malintesa ossessione per il populismo inibisce la denuncia energica di questo tradimento dei partiti, che grava come un'ipoteca sulla qualità della democrazia costituzionale. Partiti privi di radicamento popolare immiseriscono il Parlamento e gli altri organi rappresentativi, impedendo che siano sentiti come istituzioni di credibile rispecchiamento e di promozione del pluralismo sociale. I partiti sono ormai percepiti, a tutti gli effetti, come istituzioni appartenenti alla sfera del potere<sup>16</sup> e, pure tra queste, come le indagini demoscopiche puntualmente confermano, le meno meritevoli di fiducia. A riprova di ciò, i cosiddetti tagli alla politica (tra cui quello del numero dei parlamentari) vengono salutati dai cittadini come sfrondamento di posizioni di rendita, anziché come impoverimento di canali partecipativi.

---

<sup>14</sup> Per questo, come scrive Lefebvre, «la città è il luogo, il prodotto delle mediazioni, il terreno delle loro attività» (H. Lefebvre, *Il diritto alla città*, tr. it., Verona, Ombre Corte, 2014, p. 62).

<sup>15</sup> P. Mair, *Governare il vuoto. La fine della democrazia dei partiti*, tr. it., Rubbettino, Soveria Mannelli 2016, p.5, così apre la sua analisi: «Il tempo della democrazia dei partiti è ormai passato. Sebbene i partiti continuino ad essere attori della vita democratica, sono ormai così disconnessi dalla società, e perseguono una forma di competizione così insignificante, che non sembrano più capaci di portare avanti il progetto democratico nella sua forma attuale».

<sup>16</sup> P. Mair, *Governare il vuoto*, cit., pp. 89 e 102.



La democratizzazione dei partiti, mediante una legge (tardivamente) attuativa dell'art. 49 Cost., che magari subordini l'accesso a un finanziamento pubblico all'adozione di un ordinamento interno democratico, e la loro riorganizzazione a livello europeo, al di là delle inconsistenti famiglie politiche di oggi, costituiscono riforme necessarie e purtuttavia costantemente rimosse, che contribuirebbero a restituire ai partiti stessi un ruolo non meramente parassitario.

## 6. Illusioni e potenzialità delle riforme istituzionali

Non costituiscono un rimedio – ma semmai una resa - alla persistente criticità dello scollegamento tra partecipazione civica e forme istituzionali le proposte volte ad accentuare gli elementi di delega del sistema politico, mediante la selezione popolare di vertici istituzionali monocratici, secondo le linee del presidenzialismo o del cosiddetto “premierato”; ma nemmeno le ipotesi, fuggacemente affacciate, di cosiddetta democrazia diretta, telematica. Entrambe le soluzioni, seppur da punti di partenza opposti, conducono a un medesimo esito, frontalmente contrario ai principi costituzionali, di esaurire il popolo entro un volere singolare, sia esso espresso da un vertice elettivo, sia di scaturigine referendaria. Più e prima delle puntuali soluzioni istituzionali è il modello di democrazia sotteso a queste proposte di riforma che suscita gravi interrogativi, in quanto volte ad acuire la componente di delega e di investitura del potere e a deprimere la dimensione del pluralismo delle espressioni del popolo e della partecipazione feriale dei cittadini. Si accredita così l'equivoco – dimentico della novità costituzionale – che il volere popolare possa essere unificato entro la volontà singolare di un potere direttamente elettivo, oltretutto monocratico. Questo effetto di semplificazione mette in ombra il carattere plurale del popolo sovrano e contraddice l'aspirazione costituzionale a una democrazia retta sulla corresponsabilità dei cittadini nella costruzione quotidiana della Repubblica.

A ciò si aggiunga che, come oramai da decenni, si prosegue sulla via della rottura dell'idea di costituzione come patto tra le espressioni politiche plurali della cittadinanza, in favore di soluzioni divisive sin dal metodo delle riforme.

E, “*dulcis*” in *fundo*, si persevera diabolicamente nell'idea, inconsistente quanto pericolosa, dell'indifferenza della parte organizzativa della Costituzione rispetto ai principi, retoricamente, ma non senza ipocrisia, reputati sacri e inviolabili. Come se la parte organizzativa dei poteri non dovesse essere coerente con la direzione di valorizzare l'apporto dei cittadini, nelle loro articolazioni, alla costruzione della *res publica*. La coerenza esigerebbe di incamminarsi nella direzione di liberare canali di collegamento tra le espressioni del pluralismo sociale e della partecipazione socio-economica e le istituzioni politiche. E, da questa prospettiva, anzitutto le autonomie locali – e in particolare i Comuni – continuano a rivestire un ruolo potenzialmente tanto fondamentale, quanto – non per caso – trascurato.

I Comuni sono costitutivamente il livello istituzionale meglio posizionato per entrare in dialogo con - e valorizzare - le forme sempre meno strutturate di partecipazione civica, a patto che non si voglia riprodurre a livello locale il meccanismo della delega, per cui i sindaci avanzano pretese di comando da sceriffi o da grotteschi capetti. A fronte del drammatico ripiegamento dei partiti, si registra un apprezzabile dinamismo della sfera democratica locale, posta a quel livello amministrativo ancora in grado di attirare e valorizzare la disponibilità dei cittadini a svolgere compiti concreti di cura dei beni comuni. La “cittadinanza amministrativa”, come significativamente è chiamata, rivela una vitalità che contraddice la narrazione rassegnata sulla cittadinanza formale e sull'obiettivo disimpegno rispetto a canali (partiti) e strumenti (il voto) tradizionali. I diffusi esperimenti di democrazia partecipativa, pur con i limiti segnalati, hanno visto le amministrazioni locali protagoniste. Sul piano dell'agire amministrativo, la valorizzazione della partecipazione civica, sotto forma di compiti di cura, ha raggiunto la consistenza di un paradigma, l'“amministrazione condivisa”, dotata ormai di strumenti istituzionali dedicati (i patti di

collaborazione, la co-programmazione e la co-progettazione) e oggetto di importanti riconoscimenti (sent. 131/2020 della Corte costituzionale).

Le autonomie locali trasmettono segnali incoraggianti dal punto di vista democratico costituzionale sia sul fronte della partecipazione collaborativa, tra cittadini e istituzioni, secondo il principio di sussidiarietà orizzontale, come attesta la moltiplicazione dei regolamenti per la cura dei beni comuni; sia sul fronte, parimenti importante, della dimensione conflittuale e perfino antagonista (occupazioni, cortei, episodi di disobbedienza civile, in nome della transizione climatica o dell'accoglienza degli stranieri) della partecipazione, preziosa perché utile a mantenere l'ordinamento democratico aperto a domande di giustizia e di riconoscimento, a richieste di inclusione, alla rivendicazione di bisogni insoddisfatti. Il "diritto alla città", di conio sociologico, abbraccia entrambi i profili della partecipazione civica e la pretesa di selezionare la componente collaborativa aumenta sensibilmente il rischio di strumentalizzazione della partecipazione e, corrispondentemente, ne impoverisce il potenziale trasformativo<sup>17</sup>.

## 7. Impedimenti di sistema e il realismo della partecipazione

La crisi e la rigenerazione della democrazia costituzionale non sono questioni riducibili a buona volontà e a disponibilità civica. Vi sono condizioni strutturali e di sistema che possono condurre a un obiettivo spossessamento della capacità dei cittadini di pensare il proprio futuro. L'impatto omologante e condizionante della globalizzazione è l'ostacolo principale, cui l'Unione Europea, per la sua consistenza dimensionale, sarebbe in condizione di opporre una forza progettuale democratica, purché riprenda respiro e capacità politica e culturale, di tipo popolare, e non si ingrigisca in un percorso federativo freddo, tutto consegnato al rigido rispetto di parametri economico-finanziari (*governing by ruling, ruling by numbers*) e alla filosofia dei "compiti a casa"<sup>18</sup>. La debolezza strutturale e l'inconsistenza progettuale dei partiti politici europei non sono una premessa incoraggiante per un futuro federativo, aperto al respiro popolare.

In generale, gli studi sulla democratizzazione (e sulla de-democratizzazione), ma anche le nostre concrete vicende politico-istituzionali, disvelano l'influenza, spesso preponderante, giocata da fattori esogeni, provenienti dai rapporti di potere internazionali. Se questo è vero, la storia ci insegna anche che, nei periodi di intensa mobilitazione collettiva popolare, la partecipazione democratica è riuscita, se non altro, a costringere queste forze esogene a venire a patti. Viceversa, l'assenza o l'astenia di sostegno popolare rendono ogni livello politico-istituzionale, quand'anche sinceramente dedito al bene comune, più facilmente esposto ai condizionamenti eteronomi.

La partecipazione popolare apporta alla democrazia energia auto-poietica e rigenerativa che non deve essere sottovalutata e che spesso mette a nudo l'insospettabile fragilità del potere<sup>19</sup>. Oltre a tenere viva una forza resistenziale, l'attivazione dei cittadini permette di avviare percorsi di un'inedita istituzionalizzazione – di uno spazio "comune" – che talora procede – e prende forma – indipendentemente dalla sfera pubblica tradizionale. In nome di un malinteso realismo, non si deve smarrire la speranza, se non altro perché «la coincidenza tra il reale e il razionale è uno dei pregiudizi della logica del dominio. Ciò che è stato emarginato conserva in sé le risorse che vengono in luce quando si sono consumate le ragioni delle istituzioni che hanno vinto»<sup>20</sup>.

---

<sup>17</sup> U. Morelli, *Il conflitto generativo*, cit., p. 256: «L'idealizzazione dei processi cooperativi, fino a disconoscere il fatto che essi possono emergere solo grazie ad una buona gestione del conflitto, finisce per essere uno dei principali ostacoli all'accessibilità al confronto, al dialogo, al conflitto»; *ibidem*, p. 262. <sup>18</sup> La tesi dell'Europa come fattore di depoliticizzazione e le ragioni di questo processo sono state argomentate da P. Mair, *Governare il vuoto*, cit., p. 120 ss..

<sup>19</sup> B. Montanari, *La fragilità del potere. L'uomo, la vita, la morte*, Mimesis, Milano-Udine 2013, p. 68.

<sup>20</sup> E. Balducci, *Francesco d'Assisi*, Giunti, Firenze-Milano 2004, p. 52.