



la Bussola

MARTINA MAZZEI
MARIA ROSARIA SODANO

LA NUOVA FORMAZIONE CIVICA

**IL PERCHÉ DI UNA CITTADINANZA
ATTIVA E CONSAPEVOLE**



la Bussola



la Bussola



ISBN

979-12-80317-24-7

PRIMA EDIZIONE

ROMA 19 FEBBRAIO 2021

Bisogna imparare il gusto della legalità e
il rispetto della legge che ha valenza an-
che sull'economia.

FRANCESCO SAVERIO BORRELLI

INDICE

- 9 Prologo
Diventare cittadini consapevoli
- 13 Lezione I
La Costituzione italiana e gli obiettivi dell'Agenda 2020/2030
- 19 Lezione II
Essere cittadini italiani ed europei
- 25 Lezione III
L'ordinamento della Repubblica italiana
- 31 Lezione IV
La solidarietà internazionale nelle migrazioni
- 37 Lezione V
Il rispetto dell'ambiente e lo sviluppo sostenibile
- 45 Lezione VI
Educare o istruire? L'etica di comportamento degli studenti
- 53 Lezione VII
La devianza minorile e la giustizia riparativa
- 61 Lezione VIII
Il patto di corresponsabilità fra scuola e famiglia

67 Lezione IX

La partecipazione attiva alla vita pubblica

73 Lezione X

Privacy e scuola

81 *Per saperne di più*

1. Storia e caratteristiche della Costituzione italiana, 81.
2. I principi del vivere civile nell'articolato della Costituzione, 87.
3. I 17 obiettivi dell'Agenda 2020–2030, 99.
4. La Carta dei diritti fondamentali dell'UE, 107.
5. I rischi connessi all'abuso di alcool e al consumo di droghe. Il gioco d'azzardo, 113.
6. Il contrasto alle mafie e il ricordo delle vittime, 121.
7. I reati connessi all'immigrazione clandestina. La tratta degli esseri umani, 131.
8. Il contrasto alla corruzione, 139.
9. Copyright e diritto d'autore, 143.
10. Il cyberbullismo, 151.

PROLOGO

DIVENTARE CITTADINI CONSAPEVOLI



Questo libro, nato nell'intento di fornire ai ragazzi delle scuole secondarie un valido supporto per lo studio e l'approfondimento dell'insegnamento curriculare dell'educazione civica, si pone un obiettivo ben più ambizioso: quello di rendere gli studenti soggetti attivi della materia, in grado di apprendere e di interiorizzare il rispetto delle regole e quindi di prepararsi a diventare dei cittadini attivi e consapevoli. Raccontare con poche parole, e nella maniera meno noiosa possibile, l'osservanza alla legalità non è un'impresa facile. S'intende infatti con questo termine la soggezione alla legge, vale a dire il rispetto delle regole che la propria comunità di appartenenza si è data in ogni momento della propria esistenza. Se si pensa alla miriade di leggi che nel tempo sono state approvate dallo Stato italiano l'impresa potrebbe, perciò, sembrare talmente ardua da far desistere dallo studio non solo uno studente di scuola superiore ma anche un giurista, uno, cioè, che si occupa di leggi per professione.

In realtà l'attitudine al rispetto delle regole è un'esigenza conaturata nell'uomo e la si apprende, fin da piccoli, attraverso l'educazione che ci viene impartita dai nostri genitori. Impariamo

presto a non disturbare i vicini piangendo o parlando ad alta voce, a rispettare la proprietà dei giocattoli del nostro amico o di nostro fratello, a collaborare con i nostri genitori nel *menage* familiare. Fin da piccoli, siamo consapevoli di far parte di una comunità che si chiama Stato e di avere dei diritti e dei doveri sia nei confronti dei componenti della nostra famiglia sia nei confronti degli altri che ci circondano. Siamo inoltre consapevoli di essere italiani e di avere dei diritti e dei doveri nei confronti di coloro che deleghiamo al governo della cosa pubblica. Molte regole però le conosciamo solo intuitivamente, quasi per sentito dire, e abbiamo perciò bisogno di fermarci a riflettere per comprenderle bene ed imparare così a interiorizzarle rispettandole convintamente. Altre addirittura ci sono particolarmente ostiche e siamo portati, per loro stessa natura, a trasgredirle (si pensi all'obbligo di non fumare nei locali pubblici o ancora quello di mettere la mascherina in tempi di Covid). Rispetto a queste ultime regole è perciò fondamentale conoscere quali sono le conseguenze che possiamo subire per effetto della loro trasgressione in modo da essere pienamente consapevoli dei rischi cui possiamo andare incontro nel caso in cui non le rispettiamo.

Insomma, apprendere le regole del vivere civile non significa imparare a memoria cosa dice quella o quell'altra norma ma conoscere e riflettere sulle regole della nostra società per imparare a diventare dei cittadini italiani ed europei pienamente consapevoli delle nostre azioni.

Prima di ogni altra cosa, dobbiamo, perciò, comprendere il significato della norma o regola. Essa si sostanzia in una prescrizione contenuta in una legge (che per questo motivo si chiama più propriamente fonte) che impone il rispetto di un comportamento. Ad esempio, la norma penale che configura il reato di furto punisce all'art. 624 c.p. chiunque s'impadronisce della cosa mobile altrui. Essa contiene la prescrizione di non rubare perché avverte i suoi destinatari (vale a dire tutti coloro che si trovano nel territorio italiano) che andranno incontro ad una punizione nell'ipotesi in cui rubino a taluno il proprio. La norma giuridica consiste perciò nell'insieme delle prescrizioni che vigono nell'ordinamento giuridico. A tali norme consegue, in caso di violazione, una sanzione, ovvero una pena che funge da deterrente e che obbliga i destinatari della norma a rispettarla e quindi a costituirsi un decalogo personale aggiuntivo a quello connaturato nell'individuo. L'imperativo di non rubare non è perciò un imperativo morale ma è un imperativo laico imposto dalla legge.

Con il termine legge s'intende anche la fonte da cui scaturisce la norma. Essa si sostanzia in un atto scritto, approvato dal Parlamento e pubblicato sulla Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana dopo la promulgazione del Presidente della Repubblica. Le fonti dell'ordinamento giuridico italiano sono gerarchicamente ordinate fra di loro. La fonte più importante perché ha forza superiore alle leggi è la Costituzione italiana cui dedicheremo, insieme all'Agenda 2020/2030, la prima lezione di questo piccolo grande viaggio nella legalità.

LEZIONE I

LA COSTITUZIONE ITALIANA E GLI OBIETTIVI DELL'AGENDA 2020/2030



Mettere a confronto la **Costituzione italiana** e gli obiettivi dell'**A-genda 2020/2030** potrebbe sembrare per il giurista una vera eresia. La Costituzione italiana è infatti una fonte normativa storica, approvata dall'**Assemblea costituente** nel 1948 e costituisce la **pietra angolare** della Repubblica italiana e del nostro vivere civile. L'A-genda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile è un **programma d'azione** per le persone, il pianeta e la prosperità, sottoscritto nel settembre 2015 dai governi di 193 Paesi membri dell'ONU, fra cui l'Italia. Essa ingloba 17 Obiettivi per lo **Sviluppo Sostenibile** e consta di un totale di **169 target o traguardi**. Si tratta di obiettivi comuni a tutta l'Umanità quali la lotta alla povertà raggiungibile attraverso l'eliminazione della fame, il rispetto della dignità della persona e

dell'uguaglianza in tutte le sue forme, il contrasto al cambiamento climatico e la tutela dell'ambiente, il raggiungimento della pace e del benessere individuale o collettivo.

La stupefacente **coincidenza** degli obiettivi appena citati con i principi programmatici della nostra Costituzione ci fa ben comprendere del perché l'Agenda sia stata inserita, a pieno titolo, nel programma dell'insegnamento dell'**educazione civica** nelle scuole. Condividere, interiorizzare gli intenti programmatici della nostra Costituzione ponendoli a confronto con quelli dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite è perciò il primo passo per raccontare (e imparare) l'**insieme delle regole** che governano la nostra società, oltre che fissare gli obiettivi di **condivisione sociale** che sono a base della pacifica convivenza civile.

L'analisi delle modalità di approvazione della nostra Carta Costituzionale e dell' Agenda 2030 ci fa innanzitutto comprendere come i principi programmatici contenuti al loro interno siano stati oggetto di un **confronto** lungo e appassionato fra gli addetti ai lavori, preceduto, nel caso dell'Assemblea costituente italiana, da libere **elezioni**, e, nel caso dell'approvazione dell'Agenda, da una serie di **consultazioni** e contatti tra i Paesi Membri dell'ONU attuati attraverso Conferenze mondiali.

Val la pena, perciò, di dare uno sguardo ai **lavori preparatori** della Costituente e a quelli dell'Agenda.

L'Assemblea costituente della Repubblica italiana, composta di **556 deputati**, fu eletta il **2 giugno 1946** e si riunì in prima seduta il 25 giugno nel palazzo Montecitorio. L'Assemblea continuò i suoi lavori fino al **31 gennaio 1948**. Durante tale periodo si tennero **375 sedute pubbliche**, di cui 170 furono dedicate alla discussione e all'approvazione della nuova Costituzione. Non va dimenticato che durante tutto il periodo relativo alla formazione della Carta costituzionale, l'Assemblea attese a compiti legislativi tipici del Parlamento e si occupò anche di valutare e indagare sulla regolarità dell'operato di non pochi parlamentari raggiunti da numerose richieste di autorizzazioni a procedere anche per gravissimi reati.

I lavori della Costituente si articolarono nella formazione di **tre Commissioni** (e sottocommissioni) a ciascuna delle quali fu demandato il compito di redigere una parte dell'articolato con lo specifico intento di occuparsi anche di **economia** e di redigere un testo agile e semplice. La prima sottocommissione si occupò dei **diritti e doveri dei cittadini**, la seconda dell'**ordinamento costi-**

tuzionale dello Stato sia con riguardo al potere esecutivo che a quello giudiziario e la terza dei **diritti e doveri economico-sociali**. Si pervenne così alla codificazione di principi economici assolutamente innovativi volti a garantire la tutela del lavoro e la libera iniziativa economica demandando allo Stato italiano il compito di indirizzarla verso l'**utilità e il benessere comune** anche attraverso la conduzione di imprese pubbliche e la limitazione della proprietà privata (art. 41 e segg. Cost.)

L'Agenda 2020/2030 è basata su **cinque concetti chiave** espressi significativamente in 5 parole che iniziano per P:

1. **Persone**. Eliminare fame e povertà in tutte le forme, garantire dignità e uguaglianza.
2. **Prosperità**. Garantire vite prospere, pienamente in armonia con la natura.
3. **Pace**. Promuovere società pacifiche, giuste e inclusive.
4. **Partnership**. Implementare l'Agenda attraverso solide partnership.
5. **Pianeta**. Proteggere le risorse naturali e il clima del pianeta per le generazioni future.

L'Agenda è stata adottata all'unanimità dai 193 Paesi membri delle Nazioni Unite con la risoluzione 70/1 del 15 settembre 2015 dell'Assemblea ed è stata intitolata: *"Trasformare il nostro mondo. L'Agenda per lo sviluppo sostenibile"*. L'approvazione del documento è stata preceduta da **ampi lavori preparatori** tenutisi nella **Conferenza di Rio de Janeiro** del 22 giugno 2012 che si pose come obiettivo quello di rinnovare l'impegno politico per lo sviluppo sostenibile, verificare lo stato di attuazione degli impegni internazionali assunti negli ultimi due decenni, e cercare di convogliare gli sforzi dei governi e dell'intera società civile verso obiettivi comuni e verso le nuove sfide da affrontare.

Dopo due anni di intensi e difficili negoziati, la **Conferenza Rio+20** si concluse con un documento di natura principalmente programmatica, intitolato *"The Future We Want"* che avviò numerosi processi internazionali e nazionali su temi considerati cruciali per il futuro del Pianeta. Tra questi assunse un'importanza prioritaria il processo di definizione di nuovi Obiettivi globali per lo Sviluppo Sostenibile, e la creazione di un **Foro Politico di Alto livello sullo Sviluppo Sostenibile**. La Conferenza Rio+20 fu caratterizzata,

nella sua fase preparatoria, dalla partecipazione vivace ed attiva non solo dei governi, ma anche di esponenti della società civile, rappresentati dai nove *Major Groups* (business e industria, bambini e giovani, agricoltori, popolazioni indigene, amministrazioni locali, organizzazioni non-governative, comunità scientifica e tecnologica, donne, lavoratori e sindacati). Il che rende ancora più significativo il senso del documento finale, frutto non solo degli accordi di governo ma della partecipazione attiva di soggetti altamente rappresentativi della società civile.

Con il termine **sviluppo sostenibile** s'intende uno sviluppo che soddisfa i bisogni del presente senza compromettere la capacità delle future generazioni di soddisfare i propri, armonizzando a tal fine le tre dimensioni **della crescita economica, dell'inclusione sociale e della tutela dell'ambiente**.

Per raggiungere questi obiettivi è pertanto fondamentale eliminare le disuguaglianze fra i popoli del Pianeta attraverso l'eliminazione della fame e della povertà ed il potenziamento delle attività economiche dei Paesi più poveri. Il richiamo **all'uguaglianza e al rispetto delle diversità** è un punto forte anche della nostra Costituzione che disciplina il principio all'art. 3, norma da sempre interpretata in una chiave inclusiva e di integrazione. **Uguaglianza** non significa omogeneità ma rispetto della **pluralità** dei valori che rendono ricca la vita in una società. La Costituzione italiana è esplicita in proposito perché afferma che «tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali». La Costituzione muove infatti da una premessa che non va mai dimenticata, quella in base alla quale la società italiana vuole essere **pluralista**. E la prima condizione per procedere in questa direzione è non umiliare l'altro, diverso da sé ma rispettarlo e rendere possibile la sua affermazione personale, culturale e professionale all'interno della società. Non a caso, secondo la nostra Carta costituzionale, l'uguaglianza deve essere intesa **in senso sostanziale** dovendosi tradursi in un intento programmatico **inclusivo**. Al secondo comma dell'art. 3 è infatti espressamente previsto che «è compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese».

Il raggiungimento dell'uguaglianza tra i popoli deve essere raggiunto attraverso l'adozione di un tipo di economia sostenibile, detta anche **economia verde**, che deve essere adattata al contesto nazionale. Essa non deve tradursi in un mero miglioramento ambientale, ma deve consistere in un **nuovo paradigma** che cerchi di alleviare minacce globali come il cambiamento climatico, la perdita di biodiversità, la desertificazione, l'esaurimento delle risorse naturali e al tempo stesso promuovere un benessere sociale ed economico collettivo che diventi patrimonio di tutti.

Un ruolo fondamentale nell'attuazione degli intenti programmatici appena indicati è rivestito dall'**Unione Europea**, unione economica e politica tra 27 paesi europei cui l'Italia ha aderito come Paese membro fondatore fin dal 1958.

L'obiettivo dello sviluppo sostenibile è infatti divenuto uno degli obiettivi fondamentali dell'Unione fin dal 2015 e costituisce materia di dibattito degli organi dell'UE (Parlamento e Commissione) quasi costantemente. Significativo in tal senso è il discorso della **Presidente della Commissione europea** Ursula von der Leyen pronunciato il 16 settembre scorso al Parlamento: «Costruiamo il mondo in cui vogliamo vivere: un'unione vitale in un mondo fragile». In questo discorso la Presidente ha delineato il quadro complesso e dinamico delle politiche europee in corso per far fronte all'emergenza della pandemia, alla crisi sociale ed economica, alla necessità di guardare al futuro con ottimismo e concretezza nella **transizione verde e digitale**. Il discorso ha annunciato delle novità, alcune delle quali sono state assunte dalla Commissione nei giorni appena seguenti con la "*Relazione 2020 in materia di previsione strategica: tracciare la rotta verso un'Europa più resiliente*". Lo scopo è garantire che le azioni a breve termine siano motivate da obiettivi a lungo termine e permettano all'UE di tracciare il proprio percorso richiamandosi al principio di **resilienza** che indica la capacità non solo di resistere alle sfide e farvi fronte, ma anche di trasformarsi in modo giusto, sostenibile e inclusivo. La *Relazione* struttura la previsione strategica delle politiche in **quattro dimensioni interconnesse**: sociale ed economica, geopolitica, ecologica e digitale. Il sistema offre un quadro di monitoraggio della resilienza con precisi indicatori di utilità immediata per ciascuno Stato membro al fine di orientare, in maniera più efficace possibile, la predisposizione dei Piani nazionali di ripresa economica.

Il 17 settembre 2020 la Commissione ha poi adottato la “*Strategia annuale per la crescita sostenibile 2021*” e pubblicato la Swd (2020) 205 final “*Guida agli Stati membri per i Piani di ripresa e resilienza*”. La risposta alla crisi è, secondo la Commissione, attuabile attraverso l’adozione di **Piani nazionali** che diventeranno il principale documento di riferimento sulle iniziative politiche orientate al futuro.

Ce ne è quanto basta per affermare la partecipazione e complementarità del nostro Paese alla realizzazione di un **progetto ambizioso** di grande integrazione mondiale nel pieno rispetto di quello che i nostri stessi Padri costituenti progettaronο oltre settanta anni fa.