

INDICE

QUALITÀ DEI PRODOTTI E DENOMINAZIONI D'ORIGINE Luigi Costato	Pag. 1
LA COSTITUZIONE TRA I BANCHI DI SCUOLA Andrea Pugiotto	Pag. 11
VIVERE A ROVIGO CINQUANT'ANNI FA Pier Francesco Bellinello	Pag. 27

QUALITÀ DEI PRODOTTI E DENOMINAZIONI D'ORIGINE Luigi Costato

Sommario: 1. Un Convegno interessante. – 2. DOP vuol dire qualità? – 3. Segni distintivi e marchi collettivi. – 4. La *ratio* delle denominazioni d'origine.

1. Si è da tempo scoperto che l'endogamia può produrre risultati negativi anche nel campo del diritto; per questo i grandi maestri – per noi su tutti Carrozza – hanno sempre plaudito ai convegni interdisciplinari dove venissero a confronto le posizioni di studiosi di materie diverse, al fine di fare emergere l'interpretazione migliore di sistemi, sottosistemi o norme singole.

È quanto accaduto al Convegno italospagnolo, organizzato brillantemente da Benedetta Ubertazzi ed Esther Muniz Espada presso l'Università IULM dal 27 al 29 novembre 2008, i cui atti sono rapidamente apparsi, nel 2009, per i tipi della Giuffrè sotto il titolo "Le indicazioni di qualità degli alimenti (diritto internazionale ed europeo)".

Come giustamente nota nella sua introduzione la Ubertazzi, si capisce, per le diversità di interessi degli Stati del mondo – in particolare di quelli che aderiscono alla WTO – che "il tema delle IGP sia divenuto un terreno di scontro economico e conseguentemente politico tra gruppi di Stati".

D'altra parte, come ben rileva Coscia, le indicazioni di cui sopra "rientrano nel patrimonio culturale dei popoli e delle loro conoscenze tradizionali¹", il che, tuttavia, propone problemi di rapporti fra ordinamenti e controversie anche interpretative di accordi faticosamente stipulati senza chiarire a fondo alcuni punti dolenti quali, appunto, la protezione generalizzata delle denominazioni d'origine.

In effetti, la questione si pone concretamente ed in modo intenso per un numero limitato di Stati, sostanzialmente europei, e più precisamente posti nel sud del continente, ove le tradizioni culinarie – nella loro quasi totalità, le denominazioni di cui si parla si riferiscono a cibi² – risalgono nel tempo e sono frutto di ricette secolari, anche se quasi sicuramente i sapori di un tempo non esistono più neppure per le IG, come si vedrà meglio avanti; gli altri Stati, al contrario, contrappongono interessi diversi e segni distintivi storicamente più forti, come i marchi individuali, spesso convalidati da tempo a favore di operatori, fra i quali ve ne sono alcuni che, astutamente, hanno provveduto a depositare e ad usare nomi di prodotti tradizionali impedendo, allo stato degli atti, l'uso della corrispondente IG con il suo appellativo,

europeo, (a cura di B. Obertazzi e E. M. Espada), Milano, 2009, 43 ss.

² Se così non fosse, le ricordate questioni non interesserebbero in modo così pressante i negoziatori e sarebbero state da tempo risolte.

¹ Così G. Coscia, *I rapporti fra sistemi internazionali e comunitari sulla protezione delle indicazioni di qualità*, in *Le indicazioni di qualità degli alimenti – Diritto internazionale ed europeo*, (a cura di B. Ubertazzi e E. M. Espada), Milano, 2009, 43 ss.

quanto meno in certi territori.

2. Le confederazioni agricole e la del tutto prevalente dottrina agraristica affermano il sinonimo qualità – indicazione o denominazione geografica protetta. Per il vero, il termine "qualità", secondo la definizione di organismi internazionali quali l'UNI, indica semplicemente i requisiti del prodotto che sono graditi al consumatore, sicché affermare che DOP e IGP sono "di qualità" significa solo generalizzare ciò che per molti è una preferenza, e cioè considerare in termini assoluti un vocabolo che si relaziona con i gusti dei singoli: in sostanza, ciascuno di noi può ritenere un prodotto alimentare – di cui si parla – di qualità o non, a seconda dei suoi gusti.

Io, ad esempio, sono assolutamente astemio; pertanto non apprezzo in alcun modo i vini, siano essi a denominazione protetta oppure no; con ciò non affermo che si dovrebbero sopprimere questi segni, ma solo che per me quei vini, e tutti gli altri, non sono buoni.

L'oggettivizzazione della qualità è, dunque, una specie di controsenso, a meno di non riconoscere che si può parlare di essa per un prodotto che "generalmente" è riconosciuto buono; in sostanza, cioè, l'attribuzione di questo requisito finisce per essere solo il frutto di una valutazione di tipo statistico.

D'altra parte, se è indubbio che questo ragionamento si può fare, rispettivamente, per il Chianti o per il Parmigiano reggiano, non altrettanto può dirsi per le miriadi di prodotti a IG con scarsissima diffusione, prodotti su piccolissima scala, e sconosciuti ai più.

Ovviamente, l'elemento qualificante è costituito dal radicamento territoriale della produzione, in varie forme specificata, come emerge dai regg. 509 e 510/2006, che sostituiscono i vecchi regg. 2082 e 2081/92³.

Tornando al Convegno, in esso Sarti ha osservato⁴: "Vero è che il radicamento territoriale rappresenta solo una di tante informazioni trasmesse dalla DOP e IGP. Ciascuna denominazione o indicazione tutelata garantisce infatti, a ben vedere, il rispetto di tutti gli standard produttivi dettagliatamente descritti nel disciplinare e rispondenti alla tradizione del luogo. Resta tuttavia da chiedersi se in tale prospettiva abbia ancora senso ipotizzare una funzione di garanzia di informazioni al consumatore. Questa funzione assume infatti l'esistenza e la volontà 'politica' di tutelare una particolarissima tipologia di consumatori: e precisamente dei consumatori interessati a conoscere la localizzazione delle imprese agroalimentari e, ad un tempo, tutte le ulteriori condizioni del disciplinare. Una simile scelta politica ha d'altro canto un 'costo' notevole. Essa anzitutto rinuncia a dare le informazioni rilevanti per i consumatori disinteressati alla localizzazione della produzione ed

_

³ Pubblicati rispettivamente in GUUE L 93 del 31.3.2006 e GUCE L 208 del 24.7.1992.

⁴ V. D. Sarti, Segni e garanzie di qualità, in Le indicazioni geografiche...,. cit., 120.

interessati invece soltanto alle caratteristiche organolettiche del prodotto".

Mi pare che a queste osservazioni si possa replicare rilevando che il mercato appare molto fornito di prodotti a IG e di corrispondenti prodotti di marca, o no, che non indicano l'origine, se non il luogo di produzione non legato a caratteristiche "storiche" come accade per i prodotti ad IG, fermo restando che le indicazioni "organolettiche" il più delle volte sono obbligatorie per tutti i prodotti, così come non si può discutere di caratteristiche igienico—sanitarie, che da tutti devono essere assicurate.

È evidente che il consumatore finlandese può non attribuire un significato specifico al parmigiano reggiano, ma gli è lasciata la possibilità di acquistare formaggi locali o danesi a pasta dura, ammettendo che non abbia bisogno di assaggiare il parmigiano reggiano per capire se la sua sia la scelta migliore.

In questo senso l'argomento di Sarti "esistono consumatori interessati soltanto alle caratteristiche organolettiche del prodotto, disposti ad acquistare parmigiano reggiano cinese, purché effettivamente rispondente agli standard tipici tradizionali!" non pare accettabile non tanto perché i cinesi non possano produrre e vendere formaggio da grattugiare a pasta dura, quanto perchè non lo dovrebbero chiamare parmigiano reggiano (per lo meno nel territorio comunitario, dove la DOP corrispondente è protetta, mentre è aperta la discussione in sede WTO per cercare di estender la detta protezione).

Questo argomento ci porta ad ammettere che Sarti ha ragione quando afferma che il riconoscimento della DOP o IGP o di altro analogo segno è frutto di una decisione politica, dato che è evidente che la tecnologia di produzione di moltissimi di questi prodotti può trovare applicazione in tutto il mondo; diversamente si può dire, quanto meno, del vino sul quale, accanto alla tecnologia, incidono in modo rilevante le caratteristiche del terreno, sicché l'elemento territoriale di produzione della materia prima appare determinante, e ciò può essere vero anche per altri prodotti tradizionali.

Convincente appare, invece, il ragionare di Sarti⁵ intorno alla notorietà del segno di IG; infatti egli osserva che "La tutela della notorietà del marchio presuppone infatti l'utilizzazione del segno e il suo accreditamento presso il pubblico dei consumatori. La protezione delle DOP e IGP deriva invece immediatamente dalla registrazione ed è disciplinata uniformemente a livello comunitario indipendentemente dall'accertamento dell'acquisto di notorietà". Sulla base di questa constatazione egli arriva ad affermare che "una funzione di garanzia di qualità nei confronti del pubblico dei consumatori costituisca una mera *fictio*: una vuota affermazione di principio utilizzata per giustificare ideologicamente una protezione funzionale ad altri ordini di interessi". La conclusione, fondata sul fatto che potrebbero mancare consumatori interessati ad una DOP o IGP, ripropone il vecchio problema dell'abuso, inutile, che

_

⁵ V. D. Sarti, op. cit., 124 ss.

si è compiuto nel favorire il riconoscimento di questi segni a prodotti sconosciuti non solo, ma anche, ovviamente, privi di una significativa presenza sul mercato. Ma su ciò si tornerà in conclusione, mentre per ora potremmo soffermarci sull'uso che, nel ragionamento riportato, si è fatto del termine qualità, il che ci riporta alla definizione di questo vocabolo, avente funzioni promozionali senza che corrisponda necessariamente ad un apprezzamento universale del prodotto. Meglio sarebbe stato usare il termine requisiti, che non presuppone un giudizio ma solo una descrizione neutra dei contenuti del bene in questione.

Nelle DOP e nelle IGP la stabilità dei requisiti a volte, anzi spesso, può mancare, trattandosi di prodotti derivanti da beni agricoli, che di annata in annata risultano differenti; ma anche ciò viene assorbito dal fatto che, una volta rispettato il disciplinare, la DOP o la IGP – ed anche la STG – rispondono a quanto previsto dalla norma istitutiva, fermo restando il fatto che il consumatore abituale queste variabili le conosce, mentre gli altri, che sono i più, quando il prodotto è diffuso, possono essere sorpresi.

Tutto ciò è, comunque, fisiologico, come lo sono le variazioni di lunga portata, come potrebbe essere, ad esempio, per il Parmigiano Reggiano, di solito escluso da importanti variazioni annuali; infatti, questo formaggio era tempo addietro prodotto con il latte della vacche di razza "modenese", animali da lavoro che producevano 10/12 litri di latte al giorno, molto grasso, del quale, se è consentito un ricordo d'infanzia, ho nostalgia per il sapore e lo spessore sotto la lingua. Oggi le vacche che popolano il territorio previsto dal disciplinare sono di tutt'altra razza e producono 40/50 litri di latte al giorno, che sicuramente è diverso e conferisce quanto meno sapori e profumi diversi al formaggio; così come diversi sono i maiali, rispetto a quelli di un tempo, che producono i prosciutti DOP italiani e spagnoli, salvo qualche eccezione.

Queste considerazioni riportano alla mente le affermazioni dell'avvocato generale nella causa Dansk Grana Padano, risalente a prima del regolamento del 1982⁶, che così si esprimeva al punto 13 delle sue conclusioni: "All'ora attuale, e cioè molti anni dopo la realizzazione dell'organizzazione comune dei mercati del latte e dei prodotti lattieri e dopo l'adesione i Stati membri che possiedono, forse, essi pure, delle regioni nelle quali del latte e del formaggio sono prodotti in condizioni analoghe, è ancora effettivamente conforme al principio di eguaglianza mantenere un trattamento preferenziale fondato su una legislazione nazionale di denominazione d'origine di formaggi determinati senza prevedere la stessa possibilità per altri prodotti di altre regioni della Comunità nelle quali si verifichino forse delle produzioni analoghe di produzione o di consumo".

_

⁶ Si tratta della sentenza in causa 263/87 dell'11 maggio 1989, *Commissione – Danimarca*, Avv. generale Van Gerven, pubblicata con mio commento in *Riv. dir. agr.*, 1989, II, 280 ss.

Essendo stata superata dal regolamento del 1982, questa posizione, che pure ha in certa misura ispirato soluzioni quali quella contenuta nella sentenza *La Rjoca I'*, ben successiva a quella data, che riconosceva come contraria alla libera circolazione delle merci nella Comunità la regolamentazione relativa al vino a Denominacion calificada La Rjoca, che non consentiva l'imbottigliamento fuori dalla zona di produzione (con successiva sentenza la Corte, tuttavia, prese un orientamento opposto), si può passare oltre, per ritornare in conclusione a rivedere e, se del caso, rivalutare le DOP e gli altri segni distintivi.

3. Si è visto come la dottrina non agraristica consideri molto forte la protezione delle DOP e delle IGP; in questa linea, senza esprimere giudizi di merito ma attenendosi solo al dato normativo, si pone M. Cian⁸: "il processo di ravvicinamento fra questa figura (la IG: n.d.r.) ed il marchio collettivo, sul piano della protezione, è, a livello europeo, sostanzialmente completato, mentre l'ordinamento interno rimane fermo ai principi codificati nell'accordo TRIPs, con tutti i limiti di una disciplina che mira eminentemente a sanzionare l'uso ingannevole del segno geografico, più che a fare di questo una posizione giuridica di rango pari a quello dei segni distintivi veri e propri".

Le DOP e le IGP "hanno invece ricevuto, a livello comunitario, un trattamento assai maturo, che emerge già in fase di determinazione dei requisiti di registrabilità, ammessa anche quando il nome coincide o ha assonanza con un marchio già in uso, la cui notorietà assume valenza preclusiva della registrazione del nome del luogo solo se la coesistenza possa trarre in inganno i consumatori, non quindi – sembrerebbe – per il solo vantaggio competitivo eventualmente tratto dagli utilizzatori del nome per effetto dell'agganciamento al marchio già conosciuto (art. 3, co. 4, reg. 510/06)9"; favor che viene confermato anche dall'esclusione della volgarizzazione come causa di decadenza.

Accogliendo anche le ulteriori argomentazioni addotte dall'A., si può con lui concludere sull'importanza che ha assunto "la sfera di protezione costruita da tempo attorno a questi oggi sempre più importanti segni di commercio"; tutto ciò costituisce la conferma di un orientamento comunitario favorevole a DOP e IGP, senza trascurare l'ulteriore protezione accordata alle STG, anch'esse in certo modo legate al territorio.

⁷ Si tratta della sentenza della Corte in causa C-47/90 del 9 giugno 1992. - Etablissements Delhaize freres e compagnie Le lion sa contro Promalvin sa e Age bodegas unidas sa, in Raccolta I-3669.

⁸ V. M Cian, Le indicazioni di qualità dei cibi nella UE: il contenuto della tutela, in Le indicazioni geografiche..., cit. 191.

⁹ V. Cian, op. cit., 195.

Certamente l'armonizzazione realizzata con le DOP e le IGP era necessaria, posta la congerie di norme nazionali che presiedevano alla materia¹⁰; ma, come si è visto, non mancano ancora discrasie che, tuttavia, non tolgono significato all'opera armonizzatrice della CE, non completa per le ragioni sopra indicate.

Come si può agevolmente vedere, le posizioni dei non agraristi si distaccano spesso da quelle dei cultori di diritto agrario, anche se sovente per affrontare l'argomento da punti di vista differenti, cosa che consente di evidenziare aspetti talvolta trascurati, talaltra di non mettere in rilievo elementi di qualificazione dell'argomento che possono dare conto anche di certe apparentemente incomprensibili scelte del legislatore.

4. Una prima affermazione di M. Cian ci consente di affrontare uno dei problemi che appaiono meritevoli di chiarimento: "A questo deve aggiungersi il fatto che la tutela sembrerebbe coprire esclusivamente le situazioni già consolidatesi, ignorando invece quelle indicazioni geografiche non ancora affermatesi presso il pubblico, ma attorno alla cui evocazione potrebbe in futuro svilupparsi una realtà imprenditoriale territorialmente caratterizzata ed apprezzata nel mercato proprio come tale¹¹". L'osservazione è fondata, ma si giustifica per la scelta fatta dal legislatore di attribuire ai produttori di DOP o IGP protezione solo se si tratta di prodotti tradizionali; la ratio di questa scelta, che può apparire discutibile, rappresenta un compromesso fra le posizioni filoagrarie e quelle filoindustriali che le rispettive rappresentanze "sindacali" hanno fatto sentire in sede di approvazione del primo regolamento sull'argomento. In effetti, mentre gli agricoltori premevano per una regolamentazione che consentisse la creazione di nuove denominazioni per prodotti non tradizionali o, meglio, in via di divenire tradizionali, le loro controparti propendevano per il massimo contenimento nell'assegnazione di questi segni, per lasciare libero sfogo all'ideazione di prodotti magari ispirati alla tradizione ma ottenuti in luoghi diversi e anche con sistemi produttivi, e quindi disciplinari, innovativi. Il risultato è stato, come si vede, una mediazione.

A chi lamenta l'eccessiva, ed apparentemente incongruente, protezione attribuita a questi segni si può replicare che, malgrado molte parole spese sul fatto che DOP e IGP garantiscono la qualità, in realtà il regolamento, sia nella versione originale che in quella odierna, fa riferimento prevalente a ben altri argomenti, come si può notare da molti considerando anteposti al reg. 510/2006: "(1) La produzione, la fabbricazione e la distribuzione dei prodotti agricoli e alimentari svolge un ruolo rilevante nell'economia della Comunità. (2) È opportuno favorire la diversificazione della produzione agricola al fine di ottenere un migliore equilibrio fra l'offerta e

¹⁰ V. P. Borghi, I requisiti della tutela, in Le indicazioni geografiche..., cit. 187.

¹¹ Così ancora M. Cian, op. cit. 191.

la domanda sui mercati. La promozione di prodotti di qualità aventi determinate caratteristiche può essere un notevole vantaggio per l'economia rurale, in particolare nelle zone svantaggiate o periferiche, sia per l'accrescimento del reddito degli agricoltori, sia per l'effetto di mantenimento della popolazione rurale in tali zone. (3) Un numero sempre crescente di consumatori annette maggiore importanza alla qualità anziché alla quantità nell'alimentazione. Questa ricerca di prodotti specifici genera una domanda di prodotti agricoli o alimentari aventi un'origine geografica identificabile. (4) Di fronte alla grande varietà di prodotti commercializzati e alla moltitudine di informazioni al loro riguardo il consumatore dovrebbe disporre di un'informazione chiara e succinta sull'origine del prodotto, in modo da potersi meglio orientare nella scelta. (5) L'etichettatura dei prodotti agricoli e alimentari è soggetta alle norme generali fissate nella direttiva 2000/13/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 20 marzo 2000, relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri concernenti l'etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari, nonché la relativa pubblicità. Tenuto conto della loro specificità, è opportuno adottare disposizioni particolari complementari per i prodotti agricoli e alimentari provenienti da una zona geografica delimitata che impongano ai produttori di utilizzare sul condizionamento le diciture o i simboli comunitari appropriati. È opportuno rendere obbligatorio l'utilizzo di detti simboli o le diciture per le denominazioni comunitarie allo scopo, da un lato, di far conoscere meglio ai consumatori questa categoria di prodotti e le relative garanzie e, dall'altro, di permettere una identificazione più facile di questi prodotti sui mercati per facilitarne i controlli. È opportuno prevedere un termine ragionevole affinché gli operatori si adeguino a tale obbligo. (6) È opportuno prevedere un approccio comunitario per le denominazioni d'origine e le indicazioni geografiche. Un quadro normativo comunitario che contempli un regime di protezione consente di sviluppare le indicazioni geografiche e le denominazioni d'origine poiché garantisce, tramite un approccio più uniforme, condizioni di concorrenza uguali tra i produttori dei prodotti che beneficiano di siffatte diciture, migliorando la credibilità dei prodotti agli occhi dei consumatori". E ancora: "(8) Il campo d'applicazione del presente regolamento dovrebbe limitarsi ai prodotti agricoli e alimentari per i quali esiste un legame fra le caratteristiche del prodotto o dell'alimento e la sua origine geografica. Tuttavia, detto campo d'applicazione potrebbe essere esteso ad altri prodotti agricoli o alimentari. (9) Tenuto conto delle prassi esistenti, è opportuno definire due diversi tipi di riferimento geografico, ossia le indicazioni geografiche protette e le denominazioni di origine protette. (10) Un prodotto agricolo o alimentare che beneficia di uno dei tipi di riferimento summenzionati dovrebbe soddisfare determinate condizioni elencate in un disciplinare. (11) Per usufruire della protezione negli Stati membri, le indicazioni geografiche e le denominazioni d'origine dovrebbero essere registrate a livello comunitario. L'iscrizione in un registro fornirebbe altresì l'informazione degli operatori del settore e dei consumatori. Per garantire che le denominazioni

comunitarie registrate soddisfino le condizioni stabilite nel presente regolamento è opportuno che le domande siano esaminate dalle autorità nazionali dello Stato membro interessato, nel rispetto di disposizioni comuni minime comprensive di una procedura nazionale di opposizione. La Commissione successivamente dovrebbe partecipare ad un esame volto a verificare il rispetto delle condizioni stabilite nel presente regolamento e a garantire l'uniformità di approccio fra gli Stati membri". Se a tutto ciò si aggiunge che il regolamento è stato, come il precedente, adottato sulla sola base dell'art. 37, e cioè con la procedura agraria trattandosi di materia attinente l'agricoltura, si comprende, cosa che non può sfuggire ad un agrarista, "l'assoluta prevalenza delle finalità di incremento del reddito agricolo"12 nella formulazione della norma, e non l'informazione del consumatore, di cui pure ci si preoccupa. Quanto alla "qualità", pur ricordata ai considerando 2 e 3, essa pare essere citata per giustificare una diversificazione dell'offerta sul mercato e per diminuire la necessità di spesa da parte della Comunità nel sostegno dei prodotti agricoli, dato che quelli in questione dovrebbero, come in effetti avviene, essere capaci di promuoversi e far ottenere risultati economici favorevoli ai loro produttori ovvero ai fornitori agricoli di materie prime che altri trasformano in prodotti tradizionali legati ad un territorio, senza così incidere sul bilancio comunitario attingendo a forme di sostegno che progressivamente si vogliono ridurre.

Pertanto, ad avviso di chi scrive, questi segni sono ampiamente meritevoli del trattamento che ricevono in sede comunitaria; occorre, comunque, rilevare che sarebbe opportuno rendere più severa la loro concessione, considerando anche le potenzialità di affermazione sul mercato, per evitare che il simbolo DOP o IGP si svaluti per la sua eccessiva e diffusa presenza su miriadi di prodotti.

Per quanto attiene ad altre critiche mosse alla regolamentazione della materia, e ritornando alle etichette e alle informazioni al consumatore, si deve rammentare il par. 2 dell'art. 4, rubricato "Disciplinare": "Il disciplinare comprende almeno i seguenti elementi: a) il nome del prodotto agricolo o alimentare che comprende la denominazione d'origine o l'indicazione geografica; b) la descrizione del prodotto agricolo o alimentare mediante indicazione delle materie prime, se del caso, e delle principali caratteristiche fisiche, chimiche, microbiologiche o organolettiche del prodotto agricolo o alimentare; c) la delimitazione della zona geografica e, se del caso, gli elementi che indicano il rispetto delle condizioni di cui all'articolo 2, paragrafo 3; d) gli elementi che comprovano che il prodotto agricolo o alimentare è originario della zona geografica delimitata di cui all'articolo 2, paragrafo 1, lettera a) o b), a seconda dei casi; e) la descrizione del metodo di ottenimento del prodotto agricolo o alimentare e, se del caso, i metodi locali, leali e costanti, nonché gli elementi relativi al condizionamento, quando l'associazione richiedente, ai sensi

¹² V. ancora P. Borghi, op. cit., 189.

dell'articolo 5, paragrafo 1, stabilisce e motiva che il condizionamento deve aver luogo nella zona geografica delimitata per salvaguardare la qualità o garantire l'origine o assicurare il controllo; f) gli elementi che giustificano:

- I) il legame fra la qualità o le caratteristiche del prodotto agricolo o alimentare e l'ambiente geografico di cui all'articolo 2, paragrafo 1, lettera a) o, a seconda dei casi,
- II) il legame fra una determinata qualità, la reputazione o un'altra caratteristica del prodotto agricolo o alimentare e l'origine geografica di cui all'articolo 2, paragrafo 1, lettera b);
- g) il nome e l'indirizzo delle autorità o degli organismi che verificano il rispetto delle disposizioni del disciplinare, e i relativi compiti specifici; h) qualsiasi regola specifica per l'etichettatura del prodotto agricolo o alimentare in questione; i) gli eventuali requisiti da rispettare in virtù di disposizioni comunitarie o nazionali".

Per parte sua, l'art. 5, par. 3 stabilisce, tra l'altro, che nella domanda di registrazione della denominazione siano incluse "eventualmente le norme specifiche applicabili al suo condizionamento e alla sua etichettatura".

Le norme sopra riportate da un lato assicurano una non trascurabile rigidità richiesta al disciplinare, dall'altra lasciano intendere che, realizzando anche quanto anticipato nel considerando n. 5, l'etichetta del prodotto ad IG conterrà una serie di informazioni per il consumatore comparabili con quelle normalmente resegli note dall'etichetta dei prodotti ordinari.

D'altra parte non si può dimenticare che si tratta di un segno ad uso collettivo – ed in questo senso come non aderire alla posizione di Cian che vede i due segni regolati in modo molto simile se non sostanzialmente uguale, salvo il fatto che le IG richiedono la delimitazione del territorio di produzione – sicché per assicurare una sufficiente omogeneità alle caratteristiche del prodotto occorre fissare regole stringenti.

Tutto questo ci riporta alla giustificazione "politica" del riconoscimento di DOP e IGP, e cioè la volontà non tanto di garantire ai consumatori una "qualità" che dipende da fattori soggettivi incontrollabili, quanto, certamente, di assicurare a determinati agricoltori la possibilità di sostenere il loro reddito fregiandosi di un segno già conosciuto sul quale, se la produzione è di dimensioni appropriate, poter investire per la sua promozione.

LA COSTITUZIONE TRA I BANCHI DI SCUOLA* di Andrea Pugiotto**

SOMMARIO: 1. Peccato originale. – 2. A cosa serve conoscere la Costituzione (fin dai banchi di scuola). – 3. Come si fa cultura costituzionale negli altri paesi europei. – 4. II DPR 13 giugno 1958, n. 585 e l'introduzione dell'insegnamento di *«educazione civica»* nella scuola italiana. – 5. II DPR 12 febbraio 1985, n. 104 e la comparsa della *«educazione alla convivenza civile»*. – 6. La Direttiva ministeriale 8 febbraio 1996, n. 58 e l'insegnamento di *«educazione civica e cultura costituzionale»*. – 7. La cd. "riforma Moratti" e la finalità di *«educare ai principi fondamentali della convivenza civile»*. – 8. L'art. 1 del Decreto Legge 1 settembre 2008, n. 137 e l'insegnamento di *«Cittadinanza e Costituzione»*. – 9. La novità didattica, tra apparenza e sostanza normativa. – 10. Il ricorso (non giustificato) alla decretazione d'urgenza. – 11. Si poteva fare di più (e meglio). – 12. Esperimenti alternativi: l'esperienza della *Scuola di formazione per una consapevole cultura costituzionale* di Rovigo. – 13. Ora come allora: Piero Calamandrei, Don Lorenzo Milani, Pier Paolo Pasolini.

1. Ho il dovere di esordire con una *excusatio* certamente *petita*, dati i tempi che corrono.

Sento l'obbligo, in via preliminare, di scusarmi con la Signora Ministro, con il Direttore Generale dell'Ufficio Scolastico regionale per il Veneto (che ha usato la cortesia di invitarmi a questa importante manifestazione) e con tutti i presenti. Chi vi parla, infatti, è un Professore Ordinario di Diritto costituzionale presso l'Università (pubblica, orgogliosamente pubblica) degli studi di Ferrara. Il che, stando alla doxa dominante, fa di me automaticamente: un fannullone, privilegiato, barone accademico, titolare di una cattedra universitaria in quanto "figlio di" o "amante di", la cui attività di studio e ricerca di base è inutile perché non produce brevetti ma solo conoscenza (merce di cui un Ateneo trasformato in Fondazione non saprebbe proprio che farsene).

Appartengo dunque ad una categoria negletta. Sotto il peso di un simile peccato originale, quello che dirò sarà, di conseguenza, privo di qualsiasi autorevolezza. Posso solo contare sulla vostra benevola attenzione e comprensione.

** Ordinario di Diritto costituzionale, Università di Ferrara; Responsabile scientifico ed organizzativo della *«Scuola di formazione per una consapevole cultura costituzionale»*, Rovigo.

^{*} Relazione svolta a Padova, 6 novembre 2008, nell'ambito dell'iniziativa *ExpoScuola 2008*, promossa dalla Direzione Generale dell'Ufficio Scolastico Regionale del Veneto.

2. L'interrogativo di partenza è obbligato: a cosa serve conoscere la Costituzione? La risposta può essere costruita attraverso un sillogismo elementare.

La Costituzione è regola e limite al potere: il costituzionalismo moderno di matrice liberale (cui appartiene anche la nostra Costituzione) ha sempre guardato al potere negativamente, ponendosi il problema di come contenerlo e controllarlo. Se la democrazia – come ha detto una volta Norberto Bobbio – è «il potere pubblico in pubblico», allora non c'è democrazia senza controllo dei governati su chi governa, e non c'è controllo senza cultura costituzionale, senza conoscenza dei meccanismi che regolano la vita delle nostre istituzioni. Ergo: conoscerne la Costituzione è una precondizione essenziale per la vita stessa di un ordinamento che voglia essere e conservarsi democratico.

E' un sillogismo dal quale, in primo luogo, dipende l'effettività dei diritti e delle libertà di cui il cittadino è titolare.

Conoscere i propri diritti costituzionali è premessa per poterli esercitare. Sapere quali sono i limiti e le modalità per il loro esercizio significa praticare la cittadinanza, che non si riduce allo *status* giuridico acquisibile attraverso le regole prescritte nella legge n. 91 del 1992: oggi, la cittadinanza riassume in sé la condizione di titolarità di quelle libertà che la Costituzione proclama inviolabili e che – come insegna la Corte costituzionale – spettano «ai singoli non in quanto partecipi di una determinata comunità politica, ma in quanto esseri umani» (sentenza n. 105/2001).

E' un sillogismo dal quale, in secondo luogo, dipende lo stato di salute delle istituzioni, sempre a rischio di contrarre malattie virali, insidiose e recidivanti, come l'antipolitica e la cattiva politica.

Questi due virus nascono da un ceppo comune. Come da altri è stato detto, antipolitica e cattiva politica derivano entrambe dal fatto che il cittadino poco conosce del meccanismo di un ordinamento democratico; non ha piena coscienza di quali siano i suoi diritti e doveri costituzionali; soprattutto ignora il legame tra quel meccanismo e quei diritti e doveri. E la reazione più comune di chi, posto davanti ad un marchingegno, non ne capisce il funzionamento, è quella di rifiutarlo: «*Io di politica non capisco niente*, dunque *non me ne interesso*». La trova detestabile perché incomprensibile. Ecco perché il primo antidoto all'antipolitica ed alla cattiva politica è una necessaria, adeguata e diffusa conoscenza della nostra Costituzione.

Credo sia questa la chiave di lettura delle parole che il Presidente della Repubblica Giorgio Napolitano ha recentemente espresso in tema, chiedendo che «la Carta costituzionale e le sue disposizioni vengano sistematicamente insegnate, studiate e analizzate nelle scuole italiane, per offrire ai giovani un quadro di riferimento indispensabile a costruire il loro futuro di cittadini consapevoli dei propri diritti e doveri».

3. Il Presidente Napolitano ha ragione da vendere. Questa cultura costituzionale andrebbe acquisita fin da giovani, attraverso un lavoro educativo all'interno di quella

officina di cittadini consapevoli che continua ad essere la scuola, specialmente nel suo primo e secondo ciclo di istruzione.

Così accade in Europa, dove tutti gli ordinamenti scolastici nazionali contemplano – sia pure con diverse denominazioni – un insegnamento di educazione civica. In alcuni di essi l'educazione civica conta addirittura quanto da noi l'insegnamento dell'italiano o della matematica: è materia obbligatoria, studiata separatamente dalle altre, sottoposta a valutazione autonoma e fa media nella votazione finale dell'alunno o dello studente.

Forse il caso più conosciuto è quello della recente Legge Organica per l'Educazione spagnola. Infatti, la volontà del Governo Zapatero di introdurre l'educazione alla cittadinanza tra le materie curriculari ad obbligo di frequenza è stata oggetto di ampio dibattito pubblico, in ragione del suo taglio laico e pluralista (che si scontra, non a caso, con l'opposizione della Conferenza Episcopale Spagnola) ma anche (secondo le critiche del Partito Popolare di opposizione) perché configurerebbe il tentativo statale di edificare un quadro di riferimento assiologico, interferendo così in un ambito squisitamente privato.

A partire dallo scorso anno scolastico, in Spagna, è iniziato il progressivo inserimento di insegnamenti variamente denominati nelle scuole di ogni ordine e grado: *Educacion para la Ciudadanìa y los Derechos Humanos* (50 ore collocate in uno degli ultimi due anni della scuola primaria); *Educaciòn etico–civica* (35 ore collocate in uno dei primi tre anni e altrettante nel quarto ed ultimo anno della scuola secondaria di primo grado); *Filosofia y Ciudadanìa* (nel primo anno della scuola secondaria superiore biennale). Fatta salva l'autonomia degli istituti di costruire un proprio percorso didattico, il piano di studi presentato dal Ministro dell'Educazione e della Ricerca, Mercedes Cabrera, indica – tra gli obiettivi tematici del nuovo insegnamento – il rispetto e la conoscenza dei diritti umani, le istituzioni democratiche, la tolleranza nei confronti della diversità culturale, l'analisi critica dell'informazione. E' previsto che, pur nella loro autonomia curriculare, i nuovi insegnamenti dovranno intersecare le altre materie ad essi affini. Così come è previsto un coinvolgimento delle varie comunità locali nell'elaborazione di appositi percorsi didattici. La riforma dovrebbe entrare a regime con l'anno scolastico 2009–2010.

Da noi le cose sono andate diversamente. Ed è certamente istruttivo – anche se non agevole – ricostruirne la storia, rivedendo alla moviola il nastro registrato delle diverse fonti normative che hanno tentato di introdurre insegnamenti analoghi nelle scuole italiane.

4. E' noto a tutti gli addetti ai lavori che l'atto di nascita dell'insegnamento di educazione civica risale a cinquanta anni fa. Più precisamente al DPR 13 giugno 1958 n. 585, proposto dall'allora Ministro dell'Istruzione Aldo Moro, che prescriveva l'integrazione dei programmi di insegnamento della storia con *«elementi di educazione civica»*.

La nuova materia veniva così introdotta negli istituti e scuole di istruzione secondaria e artistica, sia inferiore che superiore. Pur nella consapevolezza che «l'educazione civica ha da essere presente in ogni insegnamento», il DPR motivava espressamente «l'opportunità evidente di una sintesi organica» che doveva tradursi in un quadro didattico specifico fatto di un proprio orario (due ore mensili), un proprio insegnante (il docente di storia) e appositi programmi differenziati tra ciclo e ciclo (che spaziavano dai principi ispiratori e lineamenti essenziali della Costituzione ai diritti e doveri del cittadino, dal lavoro e la sua organizzazione alla previdenza e assistenza, dalle formazioni sociali intermedie alle organizzazioni internazionali per la cooperazione tra i popoli).

Ed è proprio scorrendo le linee guida di tali programmi che emerge la matrice confessionale di quel pionieristico insegnamento. Qualche citazione della prosa ministeriale è sufficiente per dimostrare l'assunto: l'azione educativa «sarà indirizzata a costituire un solido e armonico equilibrio spirituale, vincendo incertezze e vacillamenti, purificando impulsi, utilizzando e incanalando il vigore, la generosità e l'intransigenza della personalità giovanile». L'educazione civica avrà «lo scopo di radicare il convincimento che morale e politica non possono legittimamente essere separate». Il suo insegnamento includerà il «piano spirituale, dove quel che non è scritto è più ampio di quello che è scritto» e dovrà mirare «a suscitare nel giovane un impulso morale». Il riferimento alla Costituzione della Repubblica compare nelle linee guida ministeriali, ma solamente in coda, nelle sue ultime righe (largamente preceduta da espliciti riferimenti al libro VIII della *Repubblica* di Platone o all'opera di Seneca). E compare al fine di introdurre l'affermazione secondo la quale nei principi fondamentali della Costituzione «si esprimono i valori morali che integrano la trama spirituale della nostra civile convivenza».

Questa ispirazione di fondo dei programmi ministeriali non stupisce. La proposta di introdurre un insegnamento di educazione civica nasceva infatti in ambito cattolico: è l'UCIIM (Unione Cattolica Italiana degli Insegnanti Medi) a farsene principale alfiere. E' una genesi che inevitabilmente si ripercuote sui contenuti dell'inedito insegnamento, secondo uno spirito del tempo che già allora vedeva una egemonia cattolica nel campo dell'educazione e della formazione giovanile.

In questo contesto, l'educazione civica è pensata per veicolare una visione giusnaturalistica del diritto e dei diritti, dove la norma giuridica è inautonoma dalla norma morale, dove le regole della società civile combaciano con le regole morali di una confessione religiosa maggioritaria. Il risultato è un cortocircuito epistemologico: se già è arduo capire il funzionamento di uno Stato nella sua complessità, risulta quasi impossibile capire il funzionamento di un ordinamento statale non separato da un ordinamento confessionale.

5. Nata male, l'educazione civica cresce rachitica fino ad essere progressivamente marginalizzata dall'effettiva offerta didattica della scuola. La sua parabola è a tutti

nota, per esperienza personale o fatta attraverso i propri figli. Pur nella vigenza del DPR del 1958 (mai espressamente abrogato) l'insegnamento di educazione civica viene abbandonato alla discrezionalità, alla buona volontà e alla non sempre adeguata preparazione dei singoli docenti. Diventa, in poche parole, la materia cenerentola della scuola italiana

Tentativi di rianimarla, trasformandola, non mancheranno nei decenni successivi. E' con il DPR 12 febbraio 1985 n. 104 che, per la prima volta, compare nei programmi didattici della scuola primaria il concetto di *«educazione alla convivenza civile»*. Il decreto aggancia espressamente tale concetto al principio di eguaglianza formale sancito dall'art. 3 della Costituzione. E orienta l'educazione alla convivenza civile verso un orizzonte culturale e sociale inclusivo del processo di integrazione europea e di cooperazione internazionale.

Sul piano dell'organizzazione didattica, si smarrisce però l'autonomia che era propria dell'insegnamento di educazione civica, come anche il suo specifico monte ore mensili: le modalità concrete per mezzo delle quali conseguire gli obiettivi dell'educazione alla convivenza civile, infatti, vengono affidate «ai docenti, collegialmente e individualmente» attraverso la promozione di attività innovative o la valorizzazione degli insegnamenti tradizionali.

Più corretto nell'impostazione dei contenuti, il nuovo insegnamento – privato di autonomia curriculare – annega così nel mare magno di una generica e generalista programmazione didattica.

6. Carsicamente, l'insegnamento di educazione civica riemerge nella Direttiva ministeriale 8 febbraio 1996 n. 58, in riferimento ai programmi didattici della scuola media, inferiore e superiore (con esclusione, dunque, delle elementari). Alla direttiva citata è allegato un documento (titolato: "Nuove dimensioni formative, educazione civica e cultura costituzionale") finalizzato alla revisione dei programmi didattici d'insegnamento dell'educazione civica.

Nella consapevolezza della sua incerta collocazione culturale e istituzionale, di cui fino ad allora ha sofferto, l'educazione civica «viene ora ridefinita sia come dimensione comune all'intera vita scolastica, sia come autonomo insegnamento». La direttiva ministeriale ne traccia un profilo didatticamente condivisibile, laddove parla testualmente di «cultura costituzionale», di «rilievo strategico, civile, politico, formativo» della Costituzione italiana, considerata come «una specie di "giacimento" etico, politico e culturale per lo più sconosciuto» di cui è necessario assicurare lo studio «con la dignità di una materia autonoma dalla storia, ancorché ad essa strettamente collegata, così come dev'essere collegata all'economia e al diritto».

La Carta costituzionale viene in tal modo, per la prima volta, assunta a perno centrale del nuovo insegnamento, non a caso denominato *«educazione civica e cultura costituzionale»*, che avrebbe dovuto concorrere autonomamente alla valutazione complessiva dello studente.

La Direttiva ministeriale del 1996 – a quanto consta – resterà lettera morta. I decreti ministeriali conseguenti, la cui entrata in vigore avrebbe comportato l'abrogazione del DPR n. 585 del 1958 e la sostituzione della vecchia educazione civica con la nuova disciplina d'insegnamento, non vedranno mai la luce.

7. Arriverà invece, qualche anno dopo, la cd. "riforma Moratti" veicolata attraverso la Legge delega 28 marzo 2003 n. 53 ed il relativo Decreto legislativo delegato 19 febbraio 2004 n. 59.

Sia la delega legislativa (*ex* art. 2, comma 1, lett. *f*), sia l'atto con forza di legge governativo (*ex* art. 5, comma 1) indicano, tra le finalità della istruzione scolastica, quella di *«educare ai principi fondamentali della convivenza civile»*. Le relative modalità di attuazione sono illustrate nelle cd. *Indicazioni nazionali*, ad oggi in vigore per la scuola primaria e la scuola secondaria di primo grado, dove vengono esplicitati i livelli essenziali di prestazione cui esse sono tenute per garantire il diritto all'istruzione e alla formazione di qualità.

L'educazione alla convivenza civile viene concepita come componente transdisciplinare e presente nell'intero percorso didattico e formativo scolastico, con riferimento a sei ambiti d'interesse (educazione alla cittadinanza, stradale, ambientale, alimentare, alla salute, all'affettività). Così concepita, l'educazione alla convivenza civile risulta priva di un orario distinto o di un docente specifico, perché il suo insegnamento è "affare di tutti", perché è un obiettivo formativo unitario da promuovere non solo nel sistema educativo formale (la scuola), ma anche in quello non formale (le formazioni sociali intermedie) ed informale (mass media, opinione pubblica).

L'obiettivo dichiarato è il superamento del tradizionale concetto di educazione civica: al "buon comportamento" nello spazio civile viene ad affiancarsi (*rectius*: a sostituirsi, secondo i critici della "riforma Moratti") il "buon comportamento privato", nella convinzione che le due sfere, pubblica e privata, non siano separabili.

Della Costituzione come testo normativo da studiare per comprendere le dinamiche delle istituzioni ed i meccanismi posti a garanzia dei diritti di libertà, la "riforma Moratti" – coerentemente con la sua impostazione – reca traccia esclusivamente nell'ambito della educazione alla cittadinanza, senza che questa – rispetto alle altre "forme" di educazione – acquisti con ciò una collocazione gerarchica preminente. E' inevitabile: se tutto ed a pari livello concorre ad educare alla convivenza, non c'è ragione di prestare un'attenzione didattica specifica ad un principio costituzionale, piuttosto che ad una norma del codice stradale o ad una regola alimentare o ad una buona pratica ambientale.

Si tocca così – a mio avviso – il punto più basso della parabola dell'educazione civica come insegnamento finalizzato alla diffusione di una specifica "cultura costituzionale". Semplicemente, questa cultura scompare dall'orizzonte educativo.

8. La novità che oggi ci troviamo davanti ha un inedito nome: *«Cittadinanza e Costituzione»*. Questa è la rubrica dell'art. 1 del Decreto Legge 1 settembre 2008, n. 137, ora convertito con modificazioni nella Legge 30 ottobre 2008, n. 169.

Stando alla relazione di accompagnamento del decreto legge, «la disposizione si colloca in una rinnovata presa di coscienza del compito centrale della scuola di formare cittadini informati, consapevoli e responsabili per la società del domani»: bene. A tal fine viene prefigurato l'insegnamento della nuova materia «come tematica autonoma e come tematica trasversale ai diversi saperi, superando sia lo stato di abbandono in cui versa l'educazione civica, sia il rischio di una riduzione settoriale»: molto bene.

Nel suo intervento di replica alla Camera dei Deputati, il Ministro proponente riconosce come «a cinquant'anni dalla decisione dell'allora Ministro della Pubblica Istruzione, Aldo Moro, di introdurre l'educazione civica nelle scuole, a sessant'anni dall'approvazione della nostra Carta costituzionale ancora manca agli italiani una religione civile in cui riconoscersi [...]. La disciplina "Cittadinanza e Costituzione" che vogliamo introdurre mira all'acquisizione di conoscenze, all'interiorizzazione di principi e alla messa in pratica di comportamenti individuali e collettivi civilmente e socialmente responsabili, ispirati a quelle conoscenze e a quei principi. Non potremmo onorare meglio e più compiutamente il sessantesimo anniversario della nostra Carta costituzionale se non restituendo piena dignità a questo studio»: benissimo.

Apprezzate le affermazioni di principio, si tratta di verificarne la concreta implementazione. Le cronache giornalistiche, come pure taluni siti specializzati, raccontano così la novità didattica: nel primo e nel secondo ciclo di istruzione (ma anche, con apposite iniziative sperimentali, nella scuola dell'infanzia), già a partire dall'anno scolastico in corso, sarebbe stato introdotto l'insegnamento di una nuova disciplina denominata «Cittadinanza e Costituzione», collocata nelle aree storicogeografica e storico-sociale, cui verrebbe attribuito un monte ore annuale di 33 ore ed un voto a sé in pagella.

Un bel racconto. Peccato non corrisponda al dato normativo deliberato dal Governo ed ora approvato dal Parlamento. La portata normativa dell'art. 1 del Decreto Legge n. 137, infatti, è assai più circoscritta e laconica. Essa rinvia a data da destinarsi l'introduzione a regime del nuovo insegnamento; ciò che viene previsto, a partire dall'anno scolastico 2008/2009, è altro. Vediamo cosa.

9. L'art. 1 del Decreto Legge in esame ha una funzione esclusivamente propedeutica, mirando a favorire l'acquisizione di saperi e competenze in tema di "Cittadinanza e Costituzione". A tal fine si indicano due possibili strade.

La prima dovrebbe consistere in una «sperimentazione nazionale» attuata mediante progetti promossi dal Ministero (anche su proposta di alcuni organi o enti, tra i quali una o più istituzioni scolastiche, una o più Regioni o Enti locali), secondo uno specifico protocollo tracciato all'art. 11 del DPR 8 marzo 1999 n. 275: appositi

finanziamenti ministeriali, una durata predefinita, obiettivi della sperimentazione indicati con chiarezza, una valutazione dei risultati acquisiti. La seconda strada dovrebbe sostanziarsi in non ben precisate «azioni di sensibilizzazione e di formazione» rivolte ad un non ben precisato «personale» (certamente scolastico: i docenti innanzitutto, ma anche il personale tecnico e amministrativo? anche gli studenti? magari i loro genitori?).

Entrambe le strade dovrebbero attraversare il primo ciclo (elementari e medie inferiori) e il secondo ciclo (medie superiori) di istruzione, ma non solo: come infatti precisa espressamente il dato normativo, «iniziative analoghe sono avviate nella scuola dell'infanzia».

Questo è – salvo quanto dirò più avanti – lo scarno dato normativo di base, che non corrisponde affatto alla sua fotografia diffusa mediaticamente. Quella foto, in realtà, è la rappresentazione fedele di quanto prevedeva l'originario disegno di legge elaborato dal Ministro Gelmini ed approvato dal Consiglio dei Ministri in data 1 agosto 2008. Nel trasferimento frettoloso di quella iniziativa legislativa all'interno del decreto legge, sono andati smarriti pezzi importanti (e qualificanti) della proposta primigenia. Ci ritroviamo così con una "scatola vuota" etichettata in modo suggestivo, priva di requisiti essenziali e di contenuti obbligatori: l'insegnamento di «Cittadinanza e Costituzione» avrà un suo monte ore? In quali annualità verrà insegnata? Quali saranno i contenuti didattici della nuova materia? Secondo quali modalità dovrà intersecare le altre materie affini? Sarà oggetto di autonoma valutazione? Quando entrerà a regime il suo insegnamento? La sua denominazione ricorre ad un'endiadi o vuole programmaticamente prefigurare due tematiche, correlate ma distinte?

Il dibattito parlamentare, poi approdato alla conversione in legge del decreto, reca evidenti tracce dei tentativi fatti per "riempire" di contenuti e di modalità didattiche l'inedita materia. Sono i gruppi di opposizione a presentare, alla Camera, emendamenti così orientati, spesso recuperando previsioni normative dell'originario progetto ministeriale. E quando il Governo nella seduta del 6 ottobre 2008 – in assenza di ostruzionismo – presenta il suo maxiemendamento su cui pone la questione di fiducia, quegli emendamenti decaduti vengono reintrodotti all'attenzione dell'Aula e dell'Esecutivo sotto forma di ordini del giorno. Inutilmente, perché respinti dal Governo che – paradossalmente – finisce così per esprimere contrarietà ad un'articolazione normativa in larga parte coincidente con quella approvata dal Consiglio dei Ministri solo tre mesi prima.

Cadono in tal modo nell'Aula di Montecitorio (sacrificate sull'altare della decretazione d'urgenza e del voto di fiducia) proposte come quella di ricondurre il nuovo insegnamento, alle scuole medie superiori, nell'ambito delle discipline giuridiche ed economiche. Di assicurarne l'insegnamento per almeno tre annualità e per un monte ore annuo di almeno 33 ore. Di garantirne l'autonomia curriculare, ove negli istituti non sia già presente l'insegnamento di discipline giuridiche. Di fare della nuova materia oggetto di specifica valutazione. Di contemplare la possibilità che

l'insegnamento della nuova disciplina sia condotto anche tramite il metodo educativo del cd. apprendimento-servizio. Di specificare che le azioni di sensibilizzazione e di formazione, previste dal decreto legge, siano rivolte al personale docente, ai genitori ed agli studenti. Di prevedere la dotazione nelle scuole di adeguati ausilii librari e didattici, anche di carattere multimediale, al di là della distribuzione gratuita di una copia della Costituzione a tutti gli alunni delle scuole di tutte le province italiane (cui il Governo si impegna, dopo un polemico e surreale dibattito sul punto alla Camera).

Ecco cosa accade quando un'Aula parlamentare si trasforma in muta sede di ratifica, privata della possibilità di concorrere alla migliore definizione di un testo legislativo. Sono effetti collaterali che andrebbero evitati, soprattutto su tematiche di interesse generale non riconducibili al solo indirizzo politico di maggioranza.

La dinamica del dibattito al Senato è solo proceduralmente diversa: il Governo non ricorre di nuovo al voto di fiducia, eppure esprime parere contrario a tutti gli emendamenti (ri)presentati a Palazzo Madama, ritenendo prioritaria la necessità di approvare nei tempi previsti la conversione del decreto legge. Nel merito, l'unica concessione alle richieste parlamentari è l'accoglimento di alcuni ordini del giorno che tentano di impegnare l'Esecutivo a meglio specificare i criteri e le modalità applicative relative all'insegnamento della disciplina introdotta.

10. Preclusiva di un miglioramento del prodotto normativo, la scelta di ricorrere allo strumento della decretazione d'urgenza, con riferimento all'introduzione dell'insegnamento di «Cittadinanza e Costituzione», è stata anche una forzatura costituzionale.

La materia in oggetto risultava già delegificata per entrambi i cicli di istruzione, in forza della legge di delega su cui poggiava la cd. "riforma Moratti" (il riferimento è all'art. 7, comma 1, lettera a) della Legge n. 53 del 2003): il nucleo essenziale dei piani di studio scolastici per la quota nazionale relativamente agli obiettivi specifici di apprendimento, le discipline e le attività costituenti la quota nazionale dei piani di studio, gli orari, i limiti di flessibilità interni nell'organizzazione delle discipline, sono tutti ambiti definibili con appositi regolamenti ministeriali di delegificazione. E sulla (dubbia) opportunità di ricorrere all'uso dello strumento normativo primario – per giunta nella forma del decreto legge – Governo e Parlamento erano stati richiamati dal Comitato per la legislazione e dalla Commissione Affari regionali della Camera. Lo stesso Servizio Studi sia della Camera che del Senato, nell'elaborazione dei dossier istruttori, evidenziavano il problema. Né la legificazione può giustificarsi con il rilievo politico ed istituzionale del tema in discussione e la conseguente necessità di un'approfondita riflessione che solo l'iter legislativo ordinario rende possibile. L'ipotesi, infatti, è contraddetta dalla scelta del Governo di ricorrere alla decretazione d'urgenza prima, al maxiemendamento ed al conseguente voto di fiducia poi. Si viene così, immotivatamente, ad elevare gerarchicamente la fonte

della disciplina.

Di più. Il DPR 8 marzo 1999 n. 275, atto regolamentare recante norme in materia di autonomia delle istituzioni scolastiche, già consente con il suo art. 11 (espressamente richiamato nell'art. 1 del decreto legge in esame) ampi margini di sperimentazione didattica e flessibilità curriculare.

In questo contesto normativo, davvero risulta difficile rintracciare quei presupposti straordinari di necessità ed urgenza che l'art. 77, comma 2, della Costituzione impone a giustificazione della decretazione d'urgenza. Né aiuta la ricerca il preambolo del decreto legge, con la sua formulazione apodittica («ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza di attivare percorsi di istruzione di insegnamenti relativi alla cultura della legalità ed al rispetto dei principi costituzionali»). Presupposti la cui «evidente mancanza» (sentenze nn. 29/1995, 171/2007, 128/2008) è stata fatta oggetto di questioni pregiudiziali, ovviamente respinte dalla maggioranza parlamentare. Ma che sarebbe spettato al Presidente della Repubblica (ed ai suoi Uffici) riscontrare già in sede di emanazione del decreto legge o, almeno, in sede di promulgazione della relativa legge di conversione.

11. Passando dal tipo di atto-fonte prescelto al suo contenuto normativo, si poteva fare certamente di più (e meglio).

Bene sarebbe stato riconoscere autonomia curriculare al nuovo insegnamento; viceversa, esso viene collocato «nel monte ore complessivo» previsto per le aree storico—geografica e storico—sociale (così l'art. 1, comma 1, Decreto Legge n. 137 del 2008). Ciò riproporrà la ricorrente tentazione tra i docenti di sacrificarlo in nome della pressante necessità di esaurire i programmi di altre materie d'area, di maggior tradizione e rilevanza didattica. Non va infatti dimenticato che, ad esempio, il nuovo insegnamento va ad inserirsi in un riformato primo ciclo delle elementari, dove all'aumento dell'offerta didattica corrisponde una diminuzione del tempo scuola a ventiquattro ore settimanali e la reintroduzione del maestro unico.

Anche sul piano del *drafting* legislativo, la nuova disciplina rivela una certa approssimazione. Né il decreto legge né la sua legge di conversione si sono fatti carico di una necessaria quanto opportuna opera di coordinamento con quanto previsto dalla normativa vigente: che già contempla nel primo ciclo d'istruzione l'educazione alla cittadinanza introdotta dalla "riforma Moratti", mentre nel secondo ciclo – dove la "riforma Moratti" non è stata ancora avviata – continua a sopravvive l'insegnamento della "vecchia" educazione civica.

La necessità di acquisire conoscenze e competenze relative all'insegnamento di «Cittadinanza e Costituzione» viene espressamente estesa alla scuola dell'infanzia, nella quale andranno avviate «iniziative analoghe» a quelle previste per il primo ed il secondo ciclo di istruzione. L'importanza di un'alfabetizzazione costituzionale è fuori discussione. Ma, per quanto la scuola dell'infanzia rappresenti la tappa iniziale di un percorso formativo progressivo, l'idea di una "cultura costituzionale" acquisita

dai tre ai sei anni appare, francamente, velleitaria. A meno di non concepirne l'insegnamento come una trasmissione di semplici regole di elementare e civile convivenza: cosa, peraltro, che già accade in qualsiasi scuola materna, senza la necessità di una prescrizione normativa veicolata con decreto legge.

L'art. 1-bis dell'atto normativo in esame prescrive l'attivazione di «iniziative per lo studio degli statuti regionali delle regioni ad autonomia ordinaria e speciale», ciò «al fine di promuovere la conoscenza del pluralismo istituzionale» definito in Costituzione. Si tratta dell'unica proposta parlamentare (introdotta, su iniziativa della Lega Nord, dalla VII Commissione Cultura della Camera) inclusa nel maxiemendamento governativo, poi approvato. La previsione, per quanto opportuna, appare limitata da un orizzonte che riduce il pluralismo istituzionale alla sola dimensione regionale. La Carta costituzionale invece, attraverso quelle che Piero Calamandrei chiamava «finestre» spalancate sul mondo (i suoi artt. 10 e 11, cui ora si aggiunge il riformato art. 117, comma 1) rivela una vocazione sempre più transnazionale che allarga quel pluralismo istituzionale ai sistemi dell'UE, della CEDU, dell'ONU, con evidenti quanto concrete ricadute in termini di cessione di sovranità, di riconoscimento dei diritti e dei relativi meccanismi di tutela. L'art. 1-bis, invece, non guarda oltre il cortile di casa. Opportuna dunque la correzione tentata con l'ordine del giorno G1.102, presentato al Senato e accolto dal Governo, che lo impegna «ad inserire, all'interno dei programmi di formazione del personale scolastico, anche specifici insegnamenti relativi ai diritti e alle libertà fondamentali sanciti dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo e dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, nonché alla struttura dell'ordinamento comunitario, alla luce delle innovazioni introdotte dal Trattato di Lisbona».

Sarebbe stato un segnale culturale importante inserire «Cittadinanza e Costituzione» tra le materie obbligatorie all'esame di maturità, certificandone così la rilevanza strategica all'interno del complessivo percorso formativo. E' stato osservato da altri che già la scuola rilascia una patente europea di informatica, così come certifica le competenze linguistiche acquisite secondo standard europei: perché allora – provocatoriamente – non pensare anche ad una sorta di "patente" di cittadinanza consapevole, come traguardo di un *iter* scolastico interno a tutti i cicli di istruzione, qualificato e non ideologico?

Qui entra in gioco il limite – a mio avviso – più grave della novità normativa. Sarebbe stato necessario, per le scuole medie inferiori e superiori, riservare il nuovo insegnamento a docenti in possesso della laurea in Scienze giuridiche o in Scienze politiche, previa l'acquisizione di apposita abilitazione. La tentazione – da cui mette in guardia con un monito memorabile Max Weber – di scambiare la cattedra per il palco di un comizio, trasformando così la lezione di «Cittadinanza e Costituzione» in una occasione di propaganda politica, è sempre in agguato. Il modo migliore per prevenirla è affidarne l'insegnamento ad un personale docente già tecnicamente attrezzato a trasmettere "cultura costituzionale" attraverso gli strumenti

dell'interpretazione giuridica, della storia del diritto e della scienza politica. Il che non accadrà.

Questa miope omissione chiama in causa il vero motore della riforma in esame: «all'attuazione del presente articolo si provvede entro i limiti delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente» (art. 1, comma 2, Decreto Legge n. 137 del 2008). Una riforma a costo zero, nonostante il Governo si sia impegnato – accogliendo gli ordini del giorno G1.101 e G1.102 presentati al Senato – a reperire nella prossima sessione di bilancio adeguate risorse alla formazione dei docenti e i fondi necessari all'avvio di una sperimentazione in cui «Cittadinanza e Costituzione» sia individuata quale autonoma materia. Una riforma a costo zero, come spesso sono le riforme di facciata, semplici comparse spinte sul proscenio per lasciare sullo sfondo, più o meno nascosti, i veri protagonisti: quelle economie e quelle necessità finanziarie che hanno indotto il Governo e la sua maggioranza a disinvestire nell'intero comparto dell'istruzione e della ricerca.

Una cattedra. Un voto. Una competenza ed una preparazione specifiche a insegnare questa materia. Una sua obbligatorietà in sede d'esame di maturità. Un investimento di risorse adeguate. Una definizione precisa dei suoi contenuti didattici obbligatori. Di tutto questo, non c'è traccia nella disciplina ora entrata in vigore. Nel complesso, si tratta di lacune gravi in prospettiva e di carenze già attuali che rischiano seriamente di vanificare fin dal suo avvio l'obiettivo dichiarato dalla normativa in esame.

12. L'ottimismo della volontà induce, tuttavia, a mettere da parte il pessimismo della ragione. E invita a registrare comunque la novità che, per ora in via sperimentale ma da domani in via definitiva, il mondo della scuola si apre alla "cultura costituzionale". C'è un varco, probabilmente stretto, che merita però di essere attraversato.

I saperi e le competenze che l'insegnamento di «Cittadinanza e Costituzione» richiede vanno fin d'ora favoriti, ma come? Qualcosa esiste già proprio qui, in Veneto. E' un'esperienza forse unica, senz'altro originale, nel panorama nazionale, promossa a Rovigo dal Dipartimento di Scienze giuridiche dell'Università di Ferrara (che, da ormai sette anni, ha una sua Facoltà di Giurisprudenza nel capoluogo rodigino).

L'idea di fondo è stata quella di proporre, in occasione del 60° della Costituzione italiana, non una mera celebrazione quanto piuttosto un percorso formativo di alta divulgazione, capace di favorire la formazione di una coscienza critica e di una cittadinanza attiva in ordine ai principi ed alle regole costituzionali, nella convinzione della loro perdurante attualità.

Da qui la realizzazione di una Scuola di formazione per una consapevole cultura costituzionale chiamata a svolgere nel 2008, suo I anno di attività, un robusto programma didattico sul tema «Conoscere la Costituzione italiana».

Da qui l'articolazione della sua attività scolastica, iniziata il 1° febbraio 2008 e proseguita per quattro mesi, scandita da un appuntamento settimanale ed articolata in Lezioni seminariali (della durata di tre ore, rivolte ai soli iscritti alla *Scuola*)

e Lezioni magistrali (della durata di due ore, aperte anche alla cittadinanza). Le prime, seguendo una progressione logica precisa, sono state dedicate alle finalità di una Costituzione democratico pluralista, alla genesi storica della nostra Carta costituzionale e alle sue partizioni interne, fino alla vocazione transnazionale della Costituzione italiana. Le Lezioni magistrali, invece, hanno affrontato alcune parolechiave della nostra trama costituzionale: donne e politica, Costituzione europea, laicità, bioetica, partiti e costi della politica.

Alle undici lezioni complessive si è infine aggiunta la prolusione sul tema *La modernità della nostra Costituzione*, svolta in occasione della Cerimonia di chiusura dell'attività della *Scuola*, il 23 maggio scorso. Complessivamente, dunque, l'offerta didattica della *Scuola* ammonta a ben trenta ore di lezione, tutte svolte da Professori, Ordinari o Associati, prevalentemente della Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Ferrara¹.

L'intuizione di un percorso formativo di qualità si è rivelata davvero felice. Sono i dati numerici a certificarlo. A fronte delle 50 originariamente programmate, le iscrizioni alla *Scuola* hanno raggiunto complessivamente il numero di 107. Il bacino di provenienza è stato, in larga maggioranza, polesano (Rovigo e Provincia), ma vi sono stati iscritti provenienti da Ferrara, Padova, Venezia, Vicenza ed altre zone geografiche. L'adesione largamente superiore alle aspettative e la ramificazione territoriale di provenienza segnalano un dato evidente: la *Scuola* ha intercettato una domanda diffusa di conoscenza e di approfondimento su un tema vissuto come cruciale per una cittadinanza davvero partecipata.

Quanto alla sua organizzazione interna, il progetto si è strutturato attorno ad alcune regole precise. Una scuola *gratuita*, in forza di un patto con i suoi iscritti: nessun onere di spesa ma, in cambio, massima serietà nella frequenza e nell'impegno. Una scuola *aperta* a chiunque, senza preclusione alcuna di età, cittadinanza, titolo di studio: la prevalenza è stata di studenti universitari (provenienti non solo da

LEZIONI SEMINARIALI

A cosa serve la Costituzione [Roberto Bin]; Come è nata la Costituzione [Giovanni Cazzetta]; La Costituzione dei diritti [Paolo Veronesi]; La Costituzione dei poteri [Andrea Pugiotto]; La Costituzione delle autonomie [Rosanna Tosi]; La vocazione transnazionale della Costituzione [Luigi Costato].

LEZIONI MAGISTRALI

Costituzione, donne e politica [Giuditta Brunelli]; Costituzione e Costituzione europea [Luigi Costato]; Costituzione e laicità [Andrea Pugiotto]; Costituzione e bioetica [Paolo Veronesi]; Costituzione, partiti e costi della politica [Roberto Bin]

PROLUSIONE FINALE

La modernità della nostra Costituzione [Lorenza Carlassare]

¹ Riepilogando, il programma didattico complessivo svolto nel I Anno (2008) della *Scuola di formazione per una consapevole cultura costituzionale*, dedicato al tema *«Conoscere la Costituzione»* è stato il seguente:

Giurisprudenza), ma alta è stata l'adesione di studenti–lavoratori e non studenti (insegnanti, amministratori, cittadini comunque interessati). Una scuola *dinamica*, nell'articolazione delle sue lezioni e negli strumenti di lavoro offerti: dai dossier didattici per le lezioni seminariali al sito web di servizio² (dove, tra l'altro, sono fruibili le registrazioni audio delle lezioni magistrali). Una scuola *seria*, che prevede per regolamento un obbligo di frequenza e una prova scritta di verifica finale e la cui offerta didattica è stata sottoposta a strumenti di valutazione da parte dei suoi iscritti.

Proprio per questa serietà d'impianto la regolare partecipazione alla *Scuola* viene accreditata dalla Facoltà di Giurisprudenza e riconosciuta come attività di aggiornamento dall'Ufficio Scolastico regionale del Veneto. Una serietà d'impianto che ha permesso alla *Scuola* di ottenere l'Alto patronato della Presidenza della Repubblica, i Patrocini del Ministero per le Riforme istituzionali, del Comune di Rovigo e dell'Ufficio Scolastico regionale del Veneto, oltre al prestigioso *sponsor* della casa editrice CEDAM

Le cose fatte bene producono buoni frutti.

Il primo frutto è stato la consegna dell'apposito "diploma" ai 73 iscritti alla *Scuola* che, dopo aver regolarmente frequentato il corso, hanno superato la prova scritta di verifica finale. Non è stata una passeggiata. L'elenco delle domande sottoposte ai candidati è consultabile nel sito della *Scuola*: il test a risposte aperte copriva l'intero spettro dei temi trattati nelle lezioni seminariali e magistrali, con quesiti davvero impegnativi.

Il secondo frutto verrà colto tra febbraio e maggio del prossimo anno. Il Dipartimento di Scienze giuridiche dell'Università di Ferrara, infatti, promuoverà nel 2009 il II anno di attività della *Scuola di formazione per una consapevole cultura costituzionale*.

La *Scuola* manterrà la sua struttura didattica di fondo, elevando già in partenza il numero programmato di iscrizioni (portate a 75). Le iscrizioni alla *Scuola* si apriranno il 1 dicembre 2008 per chiudersi il 31 gennaio 2009. Il tema che attraverserà le sue lezioni sarà «*La Costituzione, i suoi diritti, la loro tutela*»³.

Un'ultima annotazione, *last but not least*. Tutto questo non sarebbe stato realizzabile se il progetto della *Scuola* non avesse avuto alle spalle una sinergia, tanto felice quanto rara, tra enti pubblici ed enti privati. La *Scuola*, infatti, va ad inserirsi in un più articolato progetto (denominato *Conosci la Costituzione*) promosso dal Dipartimento di Scienze giuridiche dell'Università di Ferrara in collaborazione con la Provincia

-

² Questo l'indirizzo del sito della *Scuola di formazione per una consapevole cultura costituzionale:* http://www.unife.it/giurisprudenza-rovigo/scuolacostituzionale.

³ Questo il programma didattico complessivo che verrà svolto nel II Anno (2009) della Scuola di formazione per una consapevole cultura costituzionale, dedicato al tema «*La Costituzione, i suoi diritti. la loro tutela*»:

di Rovigo, l'Accademia dei Concordi di Rovigo, l'Associazione polesana "Viva la Costituzione" e grazie al sostegno economico – tanto generoso quanto essenziale – della Fondazione Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo.

Una rete di collaborazioni che testimonia come un'Università *pubblica* (orgogliosamente pubblica) possa radicarsi nel territorio, facendo squadra con le sue espressioni istituzionali più dinamiche e vive.

13. In un suo noto intervento a difesa della istruzione pubblica (datato 11 febbraio 1950, eppure di straordinaria attualità), Piero Calamandrei paragonava la scuola «a quegli organi che nell'organismo umano hanno la funzione di creare il sangue. Gli organi ematopoietici, quelli da cui parte il sangue che rinnova giornalmente tutti gli altri organi, che porta a tutti gli altri organi, giornalmente, battito per battito, la rinnovazione e la vita». A questa sua funzione, essenziale per un ordinamento democratico, saprà meglio adempiere quando il vecchio mobilio dell'educazione civica lascerà il posto ad un insegnamento capace davvero di trasmettere "cultura costituzionale". Il suo apprendimento, in linea con il principio "conoscere per deliberare", concorrerà a fare della scuola «il completamento necessario del suffragio universale» (sono ancora parole di Calamandrei).

Nel frattempo, chi sa e chi può diffonda la conoscenza della Costituzione, prodromo necessario per una consapevole ed attiva cittadinanza. Resta infatti ancora valido l'insegnamento di Don Lorenzo Milani, già da altri ricordato, secondo cui *«quando il povero saprà dominare le parole, la tirannia del farmacista, del comiziante, del fattore sarà spezzata»*. Per parte sua, Pier Paolo Pasolini vedeva nell'esperienza della Scuola di Barbiana *«l'unico vero atto rivoluzionario di quegli anni»*, apprezzandone lo sforzo di insegnare tutto ciò che è necessario sapere per affrontare la realtà di ogni giorno: cioè – diremmo oggi – per esercitare appieno la cittadinanza.

Ora come allora, è con questo identico spirito che, in attesa di vedere attivato il promesso insegnamento di «Cittadinanza e Costituzione», mettiamo a disposizione di tutti – ed in primo luogo ai docenti che quella materia saranno chiamati ad insegnare – il nostro esperimento di *Scuola* di patriottismo costituzionale.

VIVERE A ROVIGO CINQUANT'ANNI FA Pier Francesco Bellinello

Rovigo, capoluogo del Polesine, sub-regione del Veneto, lunga striscia di terra compresa tra i due più grandi fiumi nazionali, il Po e l'Adige, è stato definito, da un geografo "gregnanato", la "MESOPOTAMIA D'ITALIA".

Il territorio polesano è, infatti, attraversato da numerosi corsi d'acqua per cui l'atmosfera è pregna di umidità e genera, particolarmente nella stagione autunno—inverno, una fitta e persistente nebbia. La città veniva così avvolta dal "nebion" (come dicono i "rovigoti") o meglio dal "caligo" (vocabolo di origine latina), secondo i "signori veneziani" che, tuttavia, non impediva ai cittadini di muoversi con disinvoltura in questo suggestivo paesaggio

e quasi assumendo la "sagoma" di fantasmi. Sembrava di vivere in un mondo surreale, così caro ai fanciulli, che offriva inimmaginabili quadretti di vita.

Anche le passeggiate romantiche delle giovani coppie erano celate da una nube misteriosa di nebbia. La città a quel tempo contava circa trentacinquemila abitanti (frazioni comprese). Tutti conoscevano vita, morte e miracoli di ciascuno. Le donne, che di buon mattino si recavano a fare la spesa e si mettevano a parlare, anzi a spettegolare, sui fatti accaduti in città con i loro vicini di casa o con i parenti, ricordavano i personaggi tipici del teatro goldoniano. Giorno importante per il capoluogo polesano era il martedì perché si svolgeva il mercato. Era un susseguirsi di affari conclusi alla maniera agreste con una forte stretta di mano, tenuta congiunta, quale "sigillo" di pubblico ufficiale, dal sensale interessato. Il mercato aveva luogo lungo l'odierno Corso del Popolo. All'epoca era un largo stradone derivato dall'interramento dell'Adigetto, corso d'acqua navigabile, via importante per l' arrivo delle merci caricate sui "bragozzi", particolari imbarcazioni di origine clodense. L'Adigetto divideva la città in due parti ed alcuni studenti, con un volo di fantasia dall'estro umoristico, lo chiamarono il "Danubio Grigio".

L'acqua prendeva tale colore per i detriti stagnanti che emanavano, specialmente, d'estate, un "profumino" alquanto...nauseante. Come paragonarlo al "romantico" Danubio Bludella Buda e Pest della capitale magiara? Indubbiamente era soltanto frutto dell'ironia! II largo e lungo stradone veniva sezionato in aree dai vari commercianti ambulanti .Il primo settore (versante nord) era occupato da bancherelle che mettevano in vendita tessuti, capi d'abbigliamento e biancheria. I venditori cercavano di attirare l'attenzione degli eventuali compratori esponendo molti articoli ed, ad alta voce declamandone le qualità, incluso il basso prezzo. Le contadine, di buon mattino, venivano al mercato recando cesti ripieni di pulcini, piccoli tacchini (pitonzini), "faronzine", anatroccoli ed uova che vendevano ai grossisti. Altre portavano legati a penzoloni al manubrio della bicicletta "rissosi" capponi, che ricordavano quelli di Renzo de "I Promessi Sposi", offerti all'Avvocato Azzeccagarbugli in cambio di consigli sul da farsi per il matrimonio con Lucia. Le massaie non erano interessate

alla sola vendita, ma, intascati i soldi, passavano immediatamente ai reparti della biancheria e degli articoli di cucina. Era un quadretto unico osservare queste donne, con il loro fazzoletto nero legato dietro la nuca, scegliere la merce e poi trattare sul prezzo. Le dieci lire di allora facevano discutere perché queste lavoratrici sapevano quanto sudore e fatica costava quel gruzzoletto di denaro ricavato, che poi impiegavano con accortezza e con atteggiamento alquanto diffidente nei riguardi dei commercianti. Era più che razionale, perché è nella natura di colui che opera nel commercio saper valorizzare più del giusto il prodotto per poterlo vendere ad un prezzo maggiorato, convinto di poter contare sulla incompetenza del compratore. Acquistavano un pò di tutto: lenzuola, asciugamani, tovaglie, coperte per la dote della figlia, prossima alle nozze, oppure tagli di stoffa per vestiti di campagna o grembiuli (le polesane "traverse") per la cucina, che esse stesse confezionavano. Non si dimenticavano, inoltre, dei tegami di varia grandezza, delle posate e piatti e del classico paiolo di rame per preparare la "delicata crema di mais", per dirla alla Dapporto, immancabile sulla tavola delle famiglie di contadini. Una stoviglia per vari usi era la zuppiera ("tarina"), perché serviva per condire i contorni, quali pomodori, fagiolini ("tegoline"), zucchine e patate, ma anche per portare a tavola le tagliatelle all'uovo (tirate con il mattarello), inzuppate con ragù di carne mista suina e bovina o sugo di lepre o di coniglio. In quei pochi minuti nella "tarina" si "ponsavano" e assorbivano il giusto sapore. Così dicevano i nostri nonni, la cui saggezza non tramonterà mai. Le contadine del periodo storico erano di una preziosa duttilità, perché non si limitavano a lavorare nei campi, ma accudivano alle faccende domestiche, preparavano i piatti tipici della cucina genuina e rustica del Polesine ed inoltre confezionavano, quali modeste sarte, i loro vestiti per risparmiare i soldi della fattura e, nello stesso tempo, non si dimenticavano mai della loro funzione di madri attente ed affettuose nell'educazione dei propri figli. Donne di altri tempi! Oggi la donna è troppo occupata in diversi settori delle attività pubbliche e private e non ha il tempo per curare la cucina e per tutti i lavori di casa, ma soprattutto per fare crescere come si deve i figli. Gli acquirenti non erano soltanto donne ma anche uomini che si procuravano attrezzi di lavoro, quali cesoie, falcetti, coltelli di diversa lunghezza, badili e zappe per le operazioni agricole come la diserbatura, la cura delle vigne, la fienagione, la mietitura, la raccolta delle barbabietole da zucchero, dell'aglio e della canapa. Il reparto era ben fornito e soprattutto i prezzi erano accessibili alle loro tasche. Lo spazio delimitato dal Palazzo INA, Cinema Italia e Pescheria, era riservato ai banconi dei prodotti gastronomici. Appesi alle travicelle dei tendoni erano esposti i diversi insaccati tradizionali (salami da taglio con o senza l'aglio, luganeghe, pezzi di lardo, di pancetta affumicata, prosciutti) e formaggi freschi e stagionati, invece a terra stavano "bidoni" di tonno sott'olio, acciughe ed aringhe. I salami, a primavera accoppiati alla fava con il pane biscottato al forno a legna, costituivano merende pomeridiane molto desiderate da noi ragazzi. L'aringa oggi è preziosa e ricercata, un tempo era molto economica. Addirittura era detto il cibo dei "poareti" (poveri)! Si parla di leggenda dell'aringa! Si racconta, infatti, che durante il pranzo l'aringa veniva legata e sospesa con un sottile spago al lume della cucina (allora a carburo o a petrolio) e ciascun commensale con una piccola fetta di polenta in mano poteva attingere un po' di sapore del pesce. Il turno si ripeteva più volte, l'aringa rimaneva intatta, forse un pò asciutta e i familiari così si saziavano di.... polenta. Una riflessione sorge spontanea oggi: "era veramente tale la povertà per certe famiglie?" Al momento attuale questo è un divertente aneddoto, ma all'epoca non crediamo che lo fosse! Anche la luganega ha una sua storia. E' originaria della Lucania, dei tempi antichi dei Romani che, quando conquistarono la regione (meglio conosciuta oggi come Basilicata), trovarono che quegli abitanti conservavano in un modo particolare la carne che essi chiamavano "carne lucanica". E' un piccolo insaccato di carne suina delle parti più delicate del maiale. E' di marca prettamente polesana e si deve consumare in breve tempo!

La città viveva anche momenti "sfiziosi" (come si dice a Napoli). Infatti i rodigini in quel periodo erano spettatori di un divertente "teatrino" giornaliero con episodi singolari di protagonisti atipici. Non erano dei veri attori, ma semplici e normali persone, che vivacizzavano con partecipazioni simpatiche ed allegre la giornata. L'elenco dei nominativi è lungo, illustreremo i più conosciuti dai "rovigoti" che navigano oltre i 65 anni d'età. Spettacolo unico era vedere in Piazza Vittorio Emanuele II, con un obsoleto pastrano militare sulle spalle, Alvise de la "Peona", "gregnanato" ed ex carabiniere, improvvisarsi, quale novello Savonarola, giudice degli atti d'ingiustizia e di disonestà compiuti dalla società. I clienti seduti ai tavolini dei Caffè Franchin e Molinari rimanevano stupiti di tale coraggio! "Peona", introvabile l'etimologia, forse affonda le sue radici ai tempi della "Colonizzazione Benedettina" della Comuna di Grignano Polesine. Personaggio totalmente diverso era Libero, figura indiscutibilmente singolare. Fazzoletto rosso al collo, perché si riteneva discendente di un garibaldino, tanto che chiamava la moglie Anita. Dal lunedì al venerdì lo si incontrava tutte le mattine presso i paracarri (suo tavolo di lavoro) dì Via Miani con una grossa mazza di legno in mano, che batteva i baccalà (stoccafisso) per alcune salumerie cittadine. Libero e la moglie formavano una coppia curiosa, oggetto, purtroppo di scherzi inopportuni da parte di maleducati ragazzi (progenitori degli attuali bulli). Libero, tuttavia, non ci pensava più di tanto a lanciare contro quei mascalzoni la pesante mazza ed a rincorrerli, anche se invano. Un altro quadretto della spensierata vita cittadina si svolgeva all'edicola, localizzata sotto il portico del Palazzo Roncale, gestita dal noto Lolly (così chiamato da tutti). Era sempre in compagnia di giovani amici, pseudo-clienti che sfogliavano i vari giornali, specialmente sportivi, senza acquistarli. Egli, con atteggiamento da tecnico, teneva lezione di calcio (quale sfegatato tifoso interista) e pontificava sulle vittorie e sui giocatori della sua Internazionale (Ambrosiana nel ventennio fascista). Citava, quindi, le prodezze dell'estroso centravanti Lorenzi (chiamato "veleno"), del capriccioso biondo svedese Skoklung, dell'ungherese Nyers o dei più recenti

Burgnich, Facchetti, Mazzola, Picchi e Suarez, che, sotto la guida del "mago" Helenio Herrera, avevano conquistato (gagné) Campionati e Coppa dei Campioni. Snocciolava una interminabile successione di episodi e guai a chi l'interrompeva, perché immediatamente veniva da lui bollato quale innato incompetente. Era fraternamente amico di tutti i giocatori di rugby, il famoso "blocco monolitico" o meglio "rullo compressore dei bersaglieri" (definizione attribuita dal giornalista della Gazzetta dello Sport Francesco Vavassori), i quali avevano vinto una serie di scudetti. Il campione per eccellenza era Mario Battaglini, il conosciutissimo Maci, diminutivo di Maciste, tale era la prestanza fisico-atletica del classico centro-terzalinea rossoblù, che aveva maturato esperienza e tecnica militando alcuni anni in squadre transalpine. Era per antonomasia (oggi si direbbe così) il Maradona del rugby. Infatti era nato per giocare a rugby! Era così preso dal gioco che attirava attenzione e simpatia sentirlo spiegarne la tecnica e la tattica. Talvolta d'estate, addirittura a notte inoltrata, sulla Piazza Vittorio Emanuele sperimentava con improvvisati giocatori (i suoi amici affezionati) le azioni di gioco e rimproverava severamente coloro che non eseguivano a perfezione i suoi ordini. Era una gioia per noi spettatori nottamboli, perché ci ricordava l'atmosfera del film "I Vitelloni" di Fellini. L'amministrazione del Comune di Rovigo, riconoscendo i grandi meriti sportivi del campione, ha intitolato il nuovo stadio di rugby "Mario Battaglini", e il giornalista nonché anch'egli ex rugbista, Marco Pastonesi ha scritto il libro "La Leggenda di Maci" (vita, morte e miracoli di Battaglini, il Maciste del Rugby). Et Voilà: "Vivere a Rovigo Cinquant'anni fa!".

Accademia dei Concordi P.zza Vittorio Emanuele II, 14 45100 Rovigo Tel. 0425.27991 Fax 0425.27993 www.concordi.it