

Educazione alla Cittadinanza attiva e ai diritti umani

Campora San Giovanni (Calabria)

8-10 febbraio 2006

Promosso da Ministero Istruzione, Università, Ricerca (MIUR) – Ufficio Scolastico Regionale per la Calabria - Rappresentanza UE in Italia - Conferenza dei Presidenti delle Assemblies Regionali e delle Province Autonome

RETI E MODELLI DI INTEGRAZIONE TRA SCUOLE E ISTITUZIONI

Sessione conclusiva 10 febbraio 2006, h. 9.00-13.00

Intervento del

prof. Stefano Rolando

Segretario generale della Conferenza dei Presidenti delle Assemblies regionali e delle Province autonome
Professore di ruolo alla Facoltà di Scienze della Comunicazione dell'Università Iulm di Milano

1. La relazione istituzioni-scuola investe il profilo dell'educazione civile. Quindi molteplici fattori: programmi, ruolo dei docenti, opportunità degli ambiti extra-curricolari, tensione al sociale e cultura partecipativa delle istituzioni, problematica delle culture giovanili. Da molti anni il tema è collocato in **crisi di contesto** che non possono essere tralasciate quando si attivano nuove e valide iniziative. Ne sono esempi
 - la sterilizzazione avvenuta di ciò che una volta si chiamava "educazione civica";
 - la caduta progressiva di interesse nei giovani per il profilo della politica, che si connette alla cosiddetta "democrazia rappresentativa";
 - la poca chiarezza (spesso unita a relativa trasparenza) del "prodotto" politico-istituzionale (ovvero le leggi e il connesso dibattito).

Ritengo sia importante avere – noi soggetti espressione di realtà istituzionali, che intendiamo promuovere un rinnovato patto sulla materia – una certa **cultura condivisa sui profili delle criticità** (queste citate e altre che anche molti tra i presenti possono ricordare) e sulla loro aggiornata interpretazione.

2. Si sostiene che **l'insegnamento della storia** (ma anche l'approccio storico a diverse discipline, dall'italiano all'arte, dalla filosofia alle lingue classiche e moderne, persino a certi aspetti delle scienze) sia un canale aperto per il recupero dell'educazione civica. Ciò dipende da molte variabili e principalmente dal contesto di legittimazione in cui gli insegnanti possono o non possono muoversi in tal senso. Da qui – consapevoli, come ha ammonito il grande pedagogista americano John Dewey nel suo classico *Democrazia ed educazione*, che senza la storia insegnata criticamente "i morti seppelliranno i morti" – l'importanza del dialogo tra istituzioni e scuola che non deve intaccare l'autonomia didattica ma servire ad analizzare meglio e a consolidare quei profili di conoscenza diretta e di sollecitazione. Insieme, valutando ciò che funziona e ciò che meno funziona nella materia di indagine stessa di una storia radicata nella modernità.
3. Quando si parla di *relazione*- che è la precondizione di qualunque progetto di *integrazione* – i soggetti istituzionali esprimono due valenze importanti :
 - un **principio di rappresentanza** (che obbliga a vincoli di competenza e di perimetro delle funzioni);
 - un **principio di partecipazione ovvero di comunicazione** (che va oggi interpretato come uno strumento di superamento delle condizioni di scarsa trasparenza e scarsa chiarezza).

La **comunicazione istituzionale** consente – se professionalmente presidiata – di costruire un racconto e una interpretazione in ordine al proprio campo funzionale per intercettare pubblici di riferimento e – modulando linguaggi e strumenti – generare politiche di spiegazione, di accompagnamento, di inclusione.

1. Questa lettura in qualche modo aiuta a **superare i vincoli organizzativi** (che hanno carattere di *condizioni minime*) **della legge 150** e della dinamica organizzativa limitata agli urp e agli uffici stampa. In gioco qui vi è una filiera più ampia di operatori, vi sono strumenti di rete che creano condizioni di accesso permanente, vi sono sviluppi della e-democracy, vi è una cultura che in generale può ricondursi al principio della **democrazia partecipativa**. A questo tema la Conferenza dei Presidenti delle

Assemblee Regionali, coordinata da Alessandro Tesini, ha dedicato il primo dei suoi seminari nazionali che caratterizzano l'iniziativa culturale e politica del biennio 2006-2007, che si svolgerà al prossimo Forum della P.A. tra l'8 e il 12 maggio a Roma, quindi dopo le elezioni.

2. Come è noto – ma forse non a tutto il mondo degli educatori qui ampiamente rappresentato – **diverso ruolo e diverso presidio di temi** hanno le istituzioni quando agiscono in veste di **esecutivi** o in veste di **legislativi**.

- Questi ultimi (*parlamenti europeo, nazionale, regionali*) tendenzialmente operano sulle condizioni della democrazia ovvero sui valori costituzionali.
- I rappresentanti del momento di governo (qui dall'Europa alla dimensione locale) tendenzialmente agiscono sull'attuazione delle politiche e sulle condizioni dello sviluppo, compreso il problema delicato per la scuola e per i giovani dell'educazione e dell'accesso al mercato del lavoro.

In generale tutti i soggetti istituzionali hanno ruolo per agire in **materia di identità e di appartenenza** (che è argomento delicato e rilevante sulle questioni dell'integrazione europea). Centrale – sul tema che qui discutiamo – è il **principio della prossimità**, ovvero il ruolo di soggetti che hanno tensione operativa verso il cittadino e che non si muovono solo nel quadro astratto delle competenze. La presenza a questo tavolo del sistema regionale e delle assemblee legislative regionali è parte delle distinzioni e delle opportunità qui brevemente richiamate.

3. Va qui detto onestamente che il sistema delle assemblee legislative – ciò che va sotto il nome di **sistema parlamentare** – attraversa una **fase storica di oggettiva difficoltà**. Il bisogno di “velocizzare” le decisioni, di ottenere risultati anche a scapito della democraticità delle procedure, il costo insomma della democrazia che è innanzi tutto tutela delle minoranze e dei diritti di tutti i soggetti rappresentativi di non solo contribuire alla formazione delle decisioni ma anche di esercitare i necessari controlli, tutto ciò costituisce un quadro di valori per la cui difesa si sono mossi negli ultimi tempi intellettuali di primo piano in Europa – cito per tutti Ralf Dahrendorf – con accorati appelli per impedire la marginalizzazione dell'istituto democratico per eccellenza. Dico in Europa perché nel paese forse più decisionista del mondo – gli Stati Uniti d'America – dove vige il principio del *presidente forte*, è cultura condivisa anche quella del soggetto riequilibrante ovvero del *Congresso forte*. E questo vale anche a livello degli Stati, dove accanto ai Governatori vi sono Assemblee legislative che non vivono pare in condizioni così frustrate.

4. Cito **due difficoltà che paiono rilevanti** (non quella della produzione delle leggi, perché è ben evidente che il grosso delle leggi provengono dai governi anche se è alla fine il Parlamento a votare e rendere legittima la decisione normativa, volendo anche creare un percorso di analisi e di intervento sul testo che può offrire un grande ruolo alle assemblee).

- La prima difficoltà è rappresentata dalla **sostituzione da parte dei media** di un parte sempre più importante del valore della *agorà* istituzionale. Il dibattito sui media, in sostanza, anticipa e marginalizza quello nelle aule competenti.
- La seconda difficoltà riguarda la capacità di generare ruolo, competenza e organizzazione nelle assemblee per sviluppare **adeguati ruoli di controllo** sugli esecutivi.

Vero è tuttavia che è in corso una **rivalutazione delle funzioni sia di ascolto e di partecipazione, sia di controllo e valutazione** che dovranno caratterizzare molti cambiamenti, culturali e procedurali, del lavoro dei nostri cosiddetti *parlamenti regionali*.

5. Anche il racconto di queste difficoltà rispetto ai **valori pieni della democrazia parlamentare** (che resta il carattere costituzionale della nostra democrazia) è una parte del percorso all'educazione europea, in una Europa in cui il Parlamento è oggi una aggregazione originale (per mandato e procedura) in rapporto ai diritti dell'intera cittadinanza europea. Più in generale i **tre argomenti che possono intercettare la sensibilità dei giovani** riguardano il ruolo (da difendere) dei Parlamenti:

- come luogo (da raccontare) della rappresentazione del pluralismo di opinione connesso alla *lotta politica*;
- come luogo (da conoscere) del percorso tecnicamente interessante della formazione delle *leggi*;
- come luogo (da scoprire in rapporto alle fonti teoriche del diritto e della scienza politica) di legittimazione della rappresentanza e quindi della *democrazia*.

6. Non sempre facile è per il mondo della scuola **accompagnare gli studenti ad un utilizzo responsabile dei media**. Nelle differenti classi di età, media e new-media rappresentano strumenti di opportunità e di

rischio che richiedono presidi critici a loro volta costituiti da insegnanti un po' introdotti nella evoluzione delle scienze della comunicazione al fine di non cadere nel manicheismo approssimativo dei "media che fanno bene o fanno male ai bambini" ma di entrare intelligentemente in linguaggi e tecnicità che spesso i ragazzi conoscono meglio degli adulti pur faticando a contestualizzare, a selezionare, ad utilizzare alcune componenti educative della "valanga mediatica" che, per quanto marginalizzate, esistono e vanno valorizzate. Le università dovrebbero sviluppare di più programmi di formazione dei formatori su questo fenomeno e, per l'esperienza che rappresento, la mia università di radicamento ha creato un progetto – nella sua Fondazione – per un osservatorio tra i bambini (in generale i giovani) e i media che potrebbe aprirsi ad un più ampio lavoro con gli insegnanti.

7. Nel raccordo dei punti che ho brevemente sin qui sintetizzato vi sono le ragioni della **convinta adesione al programma che questo seminario va discutendo**. In aprile, in occasione del primo seminario nazionale tenutosi a Perugia, il Presidente del Consiglio regionale dell'Umbria Mauro Tippolotti ha portato il contributo suo e della Conferenza nazionale di cui egli è membro. Successivamente nei seminari di Venezia (ottobre) e di Sorrento (novembre) si è confermata la partecipazione e allargata l'interlocuzione con altri segmenti del mondo della scuola che oggi, qui in Calabria, tocca molto opportunamente il territorio meridionale.
8. La **relazione tra Stato, Regioni e scuole** ha senso rispetto sia alla complementarità delle competenze, sia rispetto ai profili delle riforme in atto, sia rispetto al bisogno di creare condizioni-quadro per lo sviluppo di buone esperienze che poi si affidano alla creatività di rapporti intessuti nel territorio. Non si tratta di partire da zero:
 - vi è già un **network di soggetti** predisposti,
 - vi sono **reti di scuole e di docenti** che hanno costruito modelli di esperienza su questa tematica,
 - vi è l'opportunità di lavorare in un quadro di **scambi a livello comunitario** (che è il terreno più fertile della costruzione di una identità europea fondata sul vissuto, come chi lavora nel sistema educativo bene sa grazie ad *Erasmus* e ad altri simili programmi),
 - vi è dunque la possibilità di **creare condizioni nuove e più avanzate utilizzando il lavoro che meritoriamente molti hanno già fatto punto a punto**.
9. Ciò che dovrebbe caratterizzare il salto di qualità è rappresentato dalla chiarezza e dalla pregnanza di **obiettivi selezionati allo scopo**. Ritengo sia mio compito non avere reticenza su questo tema e cercare di esprimere il quadro di obiettivi che una struttura di rappresentanza come la nostra – grazie al lavoro che va facendo su queste materie – potrebbe esprimere intercettando, ne sono certo, anche altre sensibilità. Provo ad elencare con sintetici riferimenti **alcuni di questi obiettivi**, nella consapevolezza che questo perimetro non è esaustivo e merita ogni integrazione soprattutto in relazione alle specificità del territorio di iniziativa:
 - far comprendere la coesistenza di una **Europa comunitaria** e di una **Europa intergovernativa** all'interno delle regole costituzionali che l'Unione si è data
 - far comprendere il ruolo delle **istituzioni territoriali** (regioni ed enti locali) oggi commisurato agli equilibri costituzionalmente diversi che si sono raggiunti nelle singole sedi nazionali ma in qualche modo destinato ad assumere un suo posto nell'architettura istituzionale europea;
 - riportare la riflessione sulla **storia dell'integrazione europea** non solo al tema delle **frontiere** ma anche al tema delle **identità**, cercando in tale quadro di offrire al tema della **pace** conquistata una priorità importante nella considerazione sugli stimoli che hanno provocato grandi decisioni;
 - ricordare che la costituzione europea allinea i **due livelli della democrazia** – quella **rappresentativa** e quella **partecipativa** – con pari valore, il cui senso va spiegato e fatto scoprire;
 - offrire alla lettura dei fatti oltre che al profilo ideologico la caratterizzazione della democrazia europea come senso della **cultura della libertà**, non barattabile con il principio dell'efficienza, che pure deve essere uno dei valori del funzionamento delle istituzioni;
 - parimenti fare emergere, nel bisogno di cultura condivisa, il **principio della convivenza**, rivisitando – nella storia e nella contemporaneità – le vicende di mobilità, dei flussi e dei conseguenti diritti maturati;
 - introdurre e motivare – come valore fondante dell'etica del lavoro, dell'economia e dell'impresa – la **cultura della concorrenza**;
 - creare primarie condizioni di conoscenza – tra racconto dei principi e racconto dei conflitti – attorno alla **cultura della legalità**, come rispetto delle regole e dei poteri democratici.
10. Il seminario promosso a Venezia si caratterizzò anche per **allargare la tematica della cittadinanza**

europea alla questione dei diritti umani. Questo in Calabria si apre allo specifico tema della **cittadinanza solidale attraverso il protagonismo della società civile**. A questi due snodi vorrei dedicare brevi riflessioni integrative.

13.1. Il **profilo dei diritti umani** è parte integrante di una condizione ormai costituzionale della dimensione europea, sancita nel Trattato di Nizza e consacrata in un testo costituzionale che pur attualmente conosce difficoltà di ratifica. Il trattamento educativo di questo tema non può avvenire con la genericità e la casualità del correre dietro a ciò che fa notizia sui media. Troppe omissioni si commetterebbero, troppa genericità di approfondimento si causerebbe. Pur nel riconoscimento che senza i media non vi sarebbe stimolazione conoscitiva e preliminare spinta a percepire il profilo di attualità e quindi di realtà politicamente e civilmente modificabile cioè che spinge essenzialmente ad una partecipazione critica. Dunque essere il rispetto dei diritti umani parte della nostra cultura costituzionale deve servire al rapporto tra istituzioni e scuole per mettere a punto programmi di sensibilizzazione che tengano conto di alcuni nodi:

- la **vastità internazionale del fenomeno** con implicazioni non di pochi paesi che fanno notizia ma di moltissimi contesti anche poco ricordati;
- **l'articolazione** del fenomeno che non riguarda solo la violenza dei poteri rispetto ai diritti soggettivi ma anche la violenza dei contesti di sviluppi condizionati a interessi o a incapacità a rimuovere ostacoli per le condizioni di maggiore benessere e maggiore libertà, ciò che rende il **terreno delle tipologie vastissimo**;
- l'opportunità di connettere – per comprendere i contesti storici reali – **problemi di diritti umani con problemi essenziali di diritti civili**;
- il **coraggio di indagare e comunque monitorare i nostri stessi contesti nazionali** (l'Europa e l'Italia ben inteso) che non sono immuni nello spettro largo della violazione dei diritti ad una riflessione su fenomeni e cause;
- l'importanza di comprendere che la **demarcazione** tra essere parte della cultura propria della cittadinanza europea o non esserne parte è su un punto preciso: quando il presidio dei diritti umani e civili non è solo regolato dalle leggi e protetto dalle istituzioni ma anche **agito e controllato dalla società civile** nelle sue forme organizzate e nella coscienza dei singoli.

13.2. Quanto al profilo della **società civile** va compreso che la capacità di dar vita a **fenomeni associativi** che costruiscono al tempo stesso approfondimento culturale e fonte della dialettica di tutela di valori e diritti è oggi una **condizione di vitalità delle democrazie** considerata dall'Unione Europea necessaria per garantire agli Stati una permanenza possibile nel contesto comunitario. Critiche sul **deficit di organizzazione della società civile** sono state rivolte verso alcuni stati che dovevano o dovranno entrare nell'area comunitaria al fine di stimolare processi costitutivi e da questa sfida non sono immuni nemmeno gli stati fondatori dell'Unione o almeno porzioni importanti del loro territorio. Svolgere queste riflessioni in Calabria non è senza significato. L'adesione che la Conferenza dei Presidenti delle Assemblee regionali – per esempio – ha ritenuto di dare alla costituzione del **Forum dei Giovani di Locri** a seguito dell'assassinio del vice-presidente Franco Fortugno è solo un segnale del vasto quadro di opportunità della relazioni tra istituzioni e società civile in questo disegno partecipativo. **Orientare i contenuti dell'azione rappresentativa** a temi riguardanti il diritto allo studio, l'allargamento del mercato del lavoro nel senso della maggiore corrispondenza delle offerte formative, il controllo sociale circa la qualità dei servizi pubblici, la crescita della consapevolezza della qualità della vita collettiva, i temi prioritari della sicurezza e della legalità fa parte di un ambito di riflessioni che investono il **patto di collaborazione tra pubblico e privato** che non deve essere generico e privo di scadenze, ma orientarsi a definire – nel tempo e nei luoghi – priorità e verifiche. La **tematica della sussidiarietà orizzontale** (oggi materia di iniziativa legislativa e regolamentativa di alcune assemblee regionali) si inquadra correttamente nella prospettiva della pattuizione solidale tra istituzioni e società civile

Su questi due terreni (diritti umani e patti per la crescita organizzativa della società civile) limito a questi pochi elementi un approccio metodologico entro cui andrebbero collocate iniziative che lo **scambio culturale tra pedagogia e diritto** (il mondo della scuola e il mondo delle istituzioni) può creare con intelligenza utilizzando tra l'altro forme moderne di conoscenza e di divulgazione, tra cui il cinema, la letteratura, l'arte, per fare cose nuove e inedite in Italia.

11. Anche l'esito di questo seminario farà parte dell'informazione che la rete delle assemblee regionali avrà a disposizione. Ad essa sarà portato questo programma con sicura indicazione di priorità. **Alcune misure**

possono essere immaginate e destinate – alla fine del ciclo dei seminari in svolgimento – alla realizzazione di concrete iniziative che potrebbero prendere in considerazione appunto oggetti concreti, tra cui:

- il raccordo con **istituti e centri di ricerca** di qualità attorno al fenomeno della partecipazione giovanile in materia di educazione civile;
- il rafforzamento della **relazione tra istituzioni, università e mondo della scuola per progetti specifici di formazione degli insegnanti**;
- la creazione di un **network tra esperienze in atto** e tra uffici predisposti al tema;
- la **sensibilizzazione degli eletti, in particolare quelli più giovani** per creare condizioni di dialogo facilitate;
- la creazione di un **set di prodotti comunicativi** adeguati;
- la **partecipazione progettuale con gli altri soggetti coinvolti** ad eventi che richiedono un pluralismo di testimonianze;
- l'attenzione al **monitoraggio** sulla validità e l'efficacia delle iniziative assunte.