

Educazione alla Cittadinanza attiva e ai diritti umani

Venezia Lido

10-11-12 Ottobre 2005

Promosso da Ministero Istruzione, Università, Ricerca (MIUR) – Regione Veneto e Consiglio Regionale del Veneto
MIUR-Ufficio Scolastico Regionale del Veneto – Rappresentanza UE in Italia
Conferenza dei Presidenti delle Assemblee Regionali e delle Province Autonome

Tavola rotonda

RETI E MODELLI DI INTEGRAZIONE TRA SCUOLE E ISTITUZIONI

Casino di Venezia Lido – 12 ottobre 2005 h. 9.00

Intervento del **prof. Stefano Rolando**

*Segretario generale della Conferenza dei Presidenti delle Assemblee regionali e delle Province autonome
Professore di ruolo all'Università Iulm di Milano*

1. Anche a seguito della positiva esperienza del seminario nazionale di Perugia, meritoriamente organizzato dal MIUR (con la nostra attiva partecipazione, in particolare del *Consiglio Regionale dell'Umbria*) lo scorso 16 aprile, si è delineata **un'ipotesi di lavoro e di collaborazione** che, dopo questo seminario di Venezia, potrebbe essere valutata dai rispettivi ambiti decisionali. Si tratta di creare condizioni progettuali organiche – ovvero che diano vita a iniziative non casuali e randomiche – **tra scuole e assemblee legislative regionali** (nella loro primaria identità di essere luoghi della democrazia e del pluralismo) per fare crescere nei giovani coscienza e consapevolezza del rapporto tra norme e ambiti di esercizio dei diritti e dei doveri che prende il nome di “cittadinanza europea attiva”. Un programma impegnativo, che comporta formazione dei formatori e costruzione di *task forces* stabili nei rispettivi ambiti, in ordine al quale l'occasione di oggi è propizia per esprimere con più dettagli le rispettive ottiche ovvero le rispettive pre-condizioni sia dell'amministrazione della scuola (come credo farà dopo di me il direttore generale Giunta La Spada) sia del nostro sistema di istituzioni regionali. Il ciclo di seminari nazionali si chiuderà a Sorrento il prossimo 9 novembre, dopo di che potremmo trarre alcune decisioni operative.
2. La relazione istituzioni-scuola investe primariamente **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 trascurate 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, meglio di me, molti presenti possono ricordare) e sulla loro aggiornata interpretazione.

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.

4. 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**.

5. 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.

6. 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.
7. 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 – il presidente della Conferenza che qui rappresento, **Alessandro Tesini**, ne farà il prossimo 17 ottobre (data dell’assemblea di ricomposizione degli assetti stessi della Conferenza dopo la tornata elettorale regionale) materia programmatica essenziale – 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*.

8. 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*.

9. Nel raccordo dei punti che ho brevemente sin qui sintetizzato vi sono le ragioni della **convinta adesione al programma che questo seminario va discutendo** e a in aprile, in occasione del precedente 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. 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**.

10. 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.

11. Il seminario di Venezia si caratterizza anche per **allargare la tematica della cittadinanza europea alla questione dei diritti umani**. In realtà tale profilo 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:

- o 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 (soprattutto nella realtà territoriale della scuola) di intercettare con comprensione critica le micro-criticità sociali nell'ambito dei diritti umani e civili oggi largamente riguardate dalla complessità dei fenomeni immigratori e multietnici;
- 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.

Limite a questi pochi punti 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 forme moderne di conoscenza e divulgazione, tra cui il cinema, la letteratura, l'arte, per fare cose nuove e inedite in Italia.

12. Le assemblee legislative regionali sono state recentemente ricomposte (quelle a statuto speciale, oltre al Molise non hanno svolto ora le elezioni) e anche **l'assemblea dei Presidenti è ricostituita**. Ad essa sarà portato, come ho detto in premessa, questo programma con sicura indicazione di priorità. **Alcune misure** possono essere immaginate:

- il raccordo con **istituti e centri di ricerca** di qualità attorno al fenomeno della partecipazione giovanile in materia di educazione civile;
- 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 (istituzioni e sociali) coinvolti** ad eventi che richiedono un pluralismo di testimonianze;

- la **costituzione di una *task force* nell'ambito dei Consigli** al fine di costruire i **percorsi di esperienza** che affianchino le specifiche iniziative che si vorranno assumere nell'ambito delle scuole;
- l'attenzione al **monitoraggio** sulla validità e l'efficacia delle iniziative assunte.