

I seminario nazionale
Educazione alla cittadinanza europea

Perugia, 14-16 aprile 2005

Promosso da Ministero Istruzione, Università, Ricerca (MIUR) – PCM-Dipartimento Politiche Comunitarie – Regione Umbria e Consiglio Regionale dell'Umbria – MIUR-Ufficio Scolastico Regionale dell'Umbria – Rappresentanza UE in Italia – Conferenza dei Presidenti delle Assemblee Regionali e delle Province Autonome –

Tavola rotonda

Sala dei Notari, Palazzo dei Priori, sabato 16 aprile, h. 9.00-11.30

Istituzioni e scuola, percorsi integrati per la cittadinanza europea

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. 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 un esempio 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.
2. Quando si parla di "relazione" 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 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.
3. 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**.
4. 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.
5. 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.

6. 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.

7. 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.

8. 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 cui già 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*.

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. Le assemblee legislative regionali saranno tra breve ricomposte (quelle a statuto speciale, oltre al Molise non hanno svolto ora le elezioni) e anche **l'assemblea dei Presidenti sarà presto ricostituita**. Ad essa sarà portato 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 coinvolti** ad eventi che richiedono un pluralismo di testimonianze;
- l'attenzione al **monitoraggio** sulla validità e l'efficacia delle iniziative assunte.