

Il Consiglio d'Europa definisce e aggiorna contenuti e metodi dell'educazione civica: sussidio utile per il consolidamento di «Cittadinanza e Costituzione» nella scuola italiana (NdR)

La «Carta europea sulla educazione per la cittadinanza democratica e l'educazione ai diritti umani», adottata l'11 maggio 2010 dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa con Raccomandazione CM/Rec(2010), segna una tappa importante lungo il percorso che mira a ricapitolare all'interno di un approccio globale i vari filoni educativi: dall'educazione all'interculturalità all'educazione all'eguaglianza, dall'educazione allo sviluppo sostenibile all'educazione alla pace. Questi mantengono la loro specificità ma dentro un contesto di più ampio e integrato sapere che pone al centro il principio del rispetto della dignità di «tutti i membri della famiglia umana e dei loro diritti, eguali e inalienabili», come recita la Dichiarazione universale dei diritti umani.

Il Preambolo della Carta europea richiama espressamente il diritto fondamentale della persona all'educazione quale sancito nel Diritto internazionale, in particolare nella Dichiarazione universale (art. 26), nella Convenzione europea sui diritti umani e le libertà fondamentali (art. 2 del primo Protocollo addizionale), nel Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali (art. 13), nella Convenzione internazionale sui diritti dei bambini e degli adolescenti.

L'art. 29 di quest'ultima così recita: «1. Gli Stati Parti convengono che l'educazione del fanciullo deve avere come finalità: a) di favorire lo sviluppo della personalità del fanciullo nonché lo sviluppo delle sue facoltà e delle sue attitudini mentali e fisiche, in tutte le loro potenzialità; b) di inculcare al fanciullo il rispetto dei diritti della persona e delle libertà fondamentali e dei principi consacrati nella Carta delle Nazioni Unite; c) di inculcare al fanciullo il rispetto dei suoi genitori, della sua identità, della sua lingua e dei suoi valori culturali, nonché il rispetto dei valori nazionali del Paese nel quale vive, del Paese di cui può essere originario e delle civiltà diverse dalla sua; d) preparare il

fanciullo ad assumere le responsabilità della vita in una società libera, in uno spirito di comprensione, di pace, di tolleranza, di eguaglianza tra i sessi e di amicizia fra tutti i popoli e i gruppi etnici, nazionali e religiosi, con le persone di origine autoctona; e) di inculcare al fanciullo il rispetto dell'ambiente naturale». Il paragrafo 2 del suddetto articolo precisa: «Nessuna disposizione del presente articolo sarà interpretata in maniera da nuocere alla libertà delle persone fisiche o morali di creare e di dirigere istituzioni didattiche a condizione che i principi enunciati al paragrafo 1 del presente articolo siano rispettati e che l'educazione impartita in tali istituzioni sia conforme alle norme minime prescritte dallo Stato».

Dunque, l'approccio «raccomandato» dal Consiglio d'Europa trova il suo fondamento non nell'opinione di questo o quello studioso, di questa o quella scuola pedagogica, ma direttamente nel cuore del vigente Diritto internazionale.

Il titolo solenne di «Carta europea» sta a sottolineare che quanto in essa contenuto ha il carattere e la portata dei principi generali che fondano e orientano leggi, politiche e azioni positive. È il caso di un'altra pietra miliare dell'attività normativa del Consiglio d'Europa: la Carta europea dell'autonomia locale, del 1985, che ha dato ampi frutti per quanto riguarda lo sviluppo delle attività di cooperazione transfrontaliera fra gli stati e fra gli enti territoriali subnazionali. È utile anche ricordare che lo stesso termine «Carta» è usato dall'Unione Europea: si tratta della «Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea» che, proclamata a Nizza nell'anno 2000, ha assunto piena obbligatorietà giuridica in virtù dell'art. 6 del Trattato di Lisbona, in vigore dal 1° dicembre 2009.

Occorre altresì sottolineare che le Raccomandazioni del Consiglio d'Europa sono atti giuridici formali che, pur se in forma attenuata rispetto all'immediata obbligatorietà delle Convenzioni giuridiche internazionali, vincolano comunque «programmaticamente» gli stati. Insomma la portata di queste Raccomandazioni è superiore al valore meramente «raccomandatorio» che è tipico delle ordinarie «risoluzioni» delle organizzazioni internazionali.

La Carta europea dell'11 maggio 2010 è frutto di un lungo e articolato processo di mobilitazione educativa a raggio mondiale che inizia con la Costituzione dell'UNESCO del 1945 («Poiché le guerre hanno origine nelle menti degli uomini, è nelle

menti degli uomini che vanno costruite le difese della pace») e la paradigmatica Raccomandazione del 1974, sempre dell'UNESCO, «sull'educazione per la comprensione, la cooperazione e la pace internazionali e sull'educazione relativa ai diritti Umani e alle libertà fondamentali» (ovvero sull'educazione civica a dimensione internazionale), per arrivare fino al Programma mondiale per l'educazione ai diritti umani lanciato dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite nel 2005, di cui il Consiglio d'Europa è partner regionale in Europa.

Nell'ambito «regionale» europeo, tra i documenti più significativi del Consiglio d'Europa si segnalano i seguenti: Risoluzione (78)41 sull'insegnamento dei diritti umani; Raccomandazione (85)7 sull'insegnamento e l'apprendimento dei diritti umani nella scuola; Raccomandazione (97)3 sulla partecipazione dei giovani e il futuro della società civile; Dichiarazione (7 maggio 1999) sull'educazione per la cittadinanza democratica, basata sui diritti e le responsabilità dei cittadini; Raccomandazione Rec(2002)12 sull'educazione per la cittadinanza democratica; Raccomandazione Rec(2003)8 sulla Convenzione europea sui diritti umani nell'educazione universitaria e nella formazione professionale; Raccomandazione Rec(2004)13 sulla partecipazione dei giovani alla vita locale e regionale.

La Raccomandazione del Consiglio d'Europa dell'11 maggio 2010 è frutto maturo di un'elaborazione filosofica, pedagogica e giuridica, che tiene conto delle sfide educative in un mondo sempre più interdipendente e globalizzato alla ricerca di una *governance* rispettosa dei valori universali e della legalità. La *ratio* della Raccomandazione è quella del *capacity-building* e dello *empowerment* delle persone, teorizzato in particolare da Amartya Sen: esplicito al riguardo è soprattutto quanto affermato al punto 5, lettera g, cioè che «uno degli obiettivi fondamentali di qualsiasi educazione per la cittadinanza democratica e l'educazione ai diritti umani non è soltanto quello di attrezzare di conoscenze, competenze e abilità i discenti, ma anche quello di renderli capaci e pronti ad agire nella società per la difesa e la promozione dei diritti umani, della democrazia e dello stato di diritto». C'è qui un rinvio implicito alla Dichiarazione delle Nazioni Unite del 9 dicembre 1998 «sul diritto e la responsabilità degli individui, dei gruppi e degli organi della società di promuovere e proteggere i diritti umani e le libertà fondamentali universalmente riconosciuti», diffusamente cono-

sciuta come la *Magna Charta* dei difensori dei diritti umani: un documento altamente formativo oltre che legittimante di ruoli democratici e nonviolenti in uno spazio che non conosce frontiere e muri.

Un altro dato da sottolineare è la chiamata in causa di una ricca tipologia di «soggetti interessati» (i cosiddetti *stakeholders*): dai genitori agli operatori del volontariato e delle organizzazioni di società civile, dalle autorità educative ai decisori politici,

La Carta ha un raggio d'applicatività per così dire onnicomprensivo: essa investe tutti i luoghi del circuito educativo – dalle pre-primarie fino all'università – e tutti i tipi di educazione e formazione: formale, informale, non-formale, generale, professionale, con un significativo riconoscimento del non-formale. Quest'ultimo è considerato quale articolazione educativa che ha una sua autonoma identità e operatività e che allo stesso tempo è trasversale agli stessi ambiti formali e informali. È la sottolineatura dell'«orientamento all'azione» e dell'interdisciplinarietà quali peculiari caratteri identitari dell'educazione alla cittadinanza democratica e ai diritti umani. Il punto 8 della Carta riguarda la qualità della *governance* educativa ai vari livelli e nelle varie modalità. Essa deve sempre essere democratica perché il metodo democratico è, allo stesso tempo, un bene in sé e «un mezzo pratico per apprendere e sperimentare la democrazia e il rispetto dei diritti umani»: dunque, la scuola *per* i diritti umani è la scuola *dei* diritti umani.

Il punto 5, lettera *j*, è dedicato alla cooperazione internazionale e allo scambio di informazioni sulle buone pratiche, che devono essere incoraggiati in ragione della «natura internazionale dei valori e degli obblighi attinenti ai diritti umani e dei comuni principi che informano la democrazia e lo stato di diritto».

Dopo aver enunciato concetti e fissato principi, al punto 15 la Carta impegna gli stati su un'agenda di «seguiti» operativi, tutti all'insegna della cooperazione internazionale e transnazionale, con l'esplicito compito, tra gli altri, di sostenere la cooperazione che si sviluppa attraverso le reti europee delle organizzazioni di società civile, comprese evidentemente le scuole.

La Carta del Consiglio d'Europa giunge in un momento particolarmente fertile di creatività delle istituzioni internazionali in materia di educazione e formazione fondate sui diritti umani. Si ricorda che in sede di Nazioni Unite, il Programma mondiale per l'educazione ai diritti umani è entrato nella seconda fase,

che comporta il coinvolgimento del mondo dell'università e dell'alta formazione, ed è in fase conclusiva l'elaborazione di un'apposita Dichiarazione delle Nazioni Unite sull'educazione ai diritti umani, di cui si prevede per l'anno prossimo la formale adozione ad opera dell'Assemblea Generale.

Per quanto riguarda, in Italia, la fertile sperimentazione in atto di «Cittadinanza e Costituzione», la Carta europea è un utile strumento che, con l'autorità che le è propria, conferma l'orientamento che si sta chiaramente delineando nell'assumere, quale paradigma etico-giuridico di riferimento, i diritti umani e le libertà fondamentali universalmente riconosciuti. Si tratta quindi di interpretare la Costituzione della Repubblica nel contesto e con l'ausilio delle fonti del Diritto internazionale ed europeo dei diritti umani, di considerare la cittadinanza nella sua articolazione plurale, di valorizzare il ricco patrimonio di risorse educative offerte dalle organizzazioni non governative, dal volontariato e dagli enti di governo locali e regionali, di imprimere una decisa connotazione internazionale ed europea all'offerta formativa ai vari livelli.

