

L'educazione alla cittadinanza in Europa

In anni recenti una delle *priorità* politiche più significative dell'Europa può essere identificata nell'impegno per realizzare l'equità e la coesione sociale nei nostri Paesi. Esiste anche un consenso generale sull'educazione dei giovani alla cittadinanza democratica come una delle strategie principali per perseguire le mete appena ricordate. In questo campo l'UE può vantare una tradizione significativa di riflessioni e di proposte, raccolte in documenti generalmente apprezzati: basterebbe ricordare la Raccomandazione sulle competenze chiave per l'apprendimento permanente del 2006 che, tra l'altro, ha definito le competenze chiave per l'educazione alla cittadinanza in termini di conoscenze, abilità e attitudini.

In questo contesto si colloca il rapporto pubblicato nel maggio scorso da *Eurydice* che fa il punto sulle politiche attivate dai Paesi dell'UE per lo sviluppo di tale area di apprendimento¹. Il quadro teorico si basa su di una concezione ampia sia di cittadinanza, che non si limita alle relazioni formali tra il popolo e lo Stato, ma abbraccia anche la partecipazione dei cittadini e uno zoccolo comune di valori democratici, sia di competenze civiche che, come si è osservato sopra, includono, oltre alle conoscenze, anche le abilità e gli atteggiamenti. Lo studio si basa anzitutto sulle risposte fornite dalle unità nazionali della rete di Eurydice, cioè dei 31 Paesi che ne fanno parte compresi i membri dell'UE, e in secondo luogo sui dati raccolti sul tema nel 2009 dall'IEA (l'Associazione Internazionale per la Valutazione dei Risultati scolastici). Denunciamo subito un limite serio: sono incluse solo le scuole del settore statale tranne che nel Belgio, nell'Irlanda e nell'Olanda, per cui viene realizzata una discriminazione grave nei confronti della scuola non statale.

Un primo risultato positivo dello studio è che *tutti* i sistemi educativi esaminati prevedono la presenza nel curriculum nazionale dell'educazione alla cittadinanza. Le modalità sono anche molto diverse tra loro, benché possano essere ricondotte a tre approcci principali: essa può essere offerta come una materia separata o viene integrata in altre discipline come scienze sociali, storia, insegnamento delle lingue o può essere prevista come una finalità trasversale del curriculum per cui tutte le materie devono dare il loro contributo. Spesso i Paesi utilizzano, combinandoli fra loro, tutti e tre gli approcci ricordati; sono, poi, una ventina quelli che hanno scelto il primo e, inoltre, hanno attribuito a tale materia separata un carattere obbligatorio, qualche volta a partire dalla scuola primaria, ma più spesso nella secondaria, e la durata oscilla tra un anno e dodici. L'approccio trasversale sta ottenendo negli ultimi anni una considerazione crescente da parte dei sistemi educativi.

Venendo agli *obiettivi* e ai *contenuti*, in genere i relativi curricula si caratterizzano per una impostazione multidimensionale. Non ci si limita a fornire informazioni, ma si curano parimenti l'acquisizione delle abilità e dei valori; inoltre, viene stimolata la partecipazione attiva degli studenti all'interno e all'esterno delle scuole. I programmi includono un ventaglio vario e completo di argomenti dai principi tradizionali della democrazia fino alla problematiche sociali del momento come l'intercultura, lo sviluppo sostenibile e le dimensioni europea e internazionale.

L'educazione alla cittadinanza non avviene solo in classe attraverso il curriculum manifesto, ma è tutta la cultura della scuola che incide, e molto, in positivo e negativo. L'insegnamento di tale materia può risultare veramente efficace solo quando è sostenuto da un clima in cui gli allievi hanno la possibilità di sperimentare dal vivo i valori e le procedure della democrazia. In un terzo dei Paesi i curricula e la normativa raccomandano alle scuole di ispirare la loro azione ai principi democratici. Comunque, la strategia più utilizzata per offrire l'opportunità di sperimentare la cittadinanza a scuola consiste nell'assicurare la *partecipazione* degli studenti *alla gestione degli istituti*; infatti, tutti i Paesi prevedono una qualche forma di coinvolgimento degli allievi, di solito con potere consultivo piuttosto che decisionale. A nostro parere quest'ultimo orientamento non favorisce la partecipazione degli studenti a meno che i dirigenti e gli insegnanti non dimostrino di valorizzare seriamente le opinioni degli studenti. Sempre secondo noi quest'ultima considerazione vale a fortiori per i genitori che in quasi tutti i Paesi sono chiamati a partecipare alla gestione delle scuole. Inoltre, un terzo delle nazioni esaminate

¹ EURYDICE, *Citizenship Education in Europe*, Brussels, 2012, pp. 146.

ha organizzato programmi di formazione per sostenere il coinvolgimento di genitori e di alunni e la maggioranza prevede che la valutazione esterna delle scuole debba includere anche una verifica della partecipazione delle varie componenti al governo degli istituti. Lo studio dell'IEA citato sopra evidenzia che esiste una certa relazione tra la presenza di una adeguata normativa ufficiale e la partecipazione degli studenti alle elezioni scolastiche, anche se ciò non si verifica in modo univoco.

Altrettanto importante per l'educazione alla cittadinanza è il coinvolgimento degli alunni in *attività fuori della scuola* che è una strategia largamente promossa nella UE. In proposito, le modalità principali sono tre. In un terzo dei Paesi i curricoli, o i documenti di eguale importanza, raccomandano alle scuole di incoraggiare la partecipazione degli allievi nella comunità locale e nella più ampia società civile. La più gran parte finanzia un vasto ventaglio di programmi e di progetti che le scuole possono utilizzare per offrire ai loro studenti l'opportunità di apprendere le competenze civiche nel contesto sociale. In terzo luogo sono anche previsti organismi politici che offrono agli studenti dei forum in cui essi possono dibattere problematiche riguardanti l'educazione e anche temi di altra natura. I dati dello studio dell'IEA fanno ipotizzare che si tratta di un ambito in cui un maggiore impegno delle parti interessate potrebbe incidere positivamente sulla qualità dell'educazione dei giovani alla cittadinanza.

Negli ultimi decenni la *valutazione* è divenuta parte integrante del processo di insegnamento-apprendimento e questo vale anche per l'educazione alla cittadinanza la cui valutazione era stata considerata dal precedente rapporto di Eurydice del 2005 come una delle sfide principali del futuro. La situazione attuale in materia può essere sintetizzata in alcuni trend in atto nell'UE. Le votazioni che gli studenti ottengono nell'educazione alla cittadinanza quando costituisce una disciplina a sé sono generalmente prese in considerazione sia nel passaggio ad un livello superiore sia nel conferimento di un certificato terminale. L'eccezione più importante a questa tendenza generale è costituita dal caso in cui alla fine del ciclo lo studente deve sottoporsi a un esame esterno che verte su un numero ristretto di materie; comunque, nei Paesi dove questo avviene la valutazione dell'educazione alla cittadinanza non viene del tutto trascurata, ma è prevista una verifica interna.

Se si tratta di giudicare le *competenze chiave*, è chiaro che i metodi di valutazione non si possono limitare a misurare le conoscenze, ma vanno prese in considerazione anche le abilità, gli atteggiamenti e la partecipazione effettiva. Benché in questo campo la situazione sia tutt'altro che ottimale e si registrino limiti, carenze e arretratezze, tuttavia non si può fare a meno di segnalare innovazioni significative: alcuni sistemi hanno incominciato a predisporre strumenti aggiornati di verifica per gli insegnanti e test standardizzati a livello nazionale per gli alunni; circa un terzo dei Paesi considerati hanno pubblicato orientamenti generali per procedere alla valutazione della partecipazione degli studenti.

Da ultimo va evidenziato che il quadro della *formazione degli insegnanti* in questo ambito appare piuttosto preoccupante per cui risulta urgente procedere al rafforzamento delle competenze dei docenti sul tema. La possibilità di essere preparati come un insegnante specialista dell'educazione alla cittadinanza è limitata a pochi Paesi. In generale tale materia viene insegnata da docenti generalisti nella scuola primaria e nella secondaria da specialisti in storia, geografia, filosofia, etica, religione, scienze sociali ed economiche che durante il loro curriculum iniziale hanno studiato le tematiche della cittadinanza in forma integrata. Pochi invece sono i Paesi che hanno definito un insieme di competenza nell'ambito della cittadinanza che dovrebbero essere acquisite da tutti i nuovi insegnanti della secondaria o che abbiano proceduto a un ripensamento della formazione iniziale dei docenti in seguito a una riforma dei programmi per la cittadinanza. A sua volta il ruolo dei dirigenti, che è senz'altro decisivo nel creare le condizioni di un'educazione alla cittadinanza efficace, è riconosciuto solo in alcuni Paesi dell'UE.

Indubbiamente il rapporto evidenzia importanti *segnali positivi*. L'educazione alla cittadinanza figura in qualche modo in tutti i curricoli dell'UE e la partecipazione degli studenti e dei genitori è generalmente promossa sia nelle scuole che al di fuori. Non mancano però anche *punti deboli*; la valutazione appare ancora come un sfida e la formazione dei docenti e dei dirigenti

in questo ambito deve essere rinforzata. Tali criticità andrebbero affrontate con particolare urgenza data la centralità dell'educazione alla cittadinanza nello sviluppo democratico dei singoli Paesi e dell'Europa nella sua interezza.