

La Costituzione nella scuola. Genesi, difficoltà e prospettive

(Luciano Corradini, 5.5.2014)

La Costituzione è oggi una sorta di cantiere aperto, in cui confliggono, non per la prima volta, forze culturali e politiche impegnate da un lato a modificarne un rilevante numero di articoli della seconda parte, relativa all'ordinamento della Repubblica (Senato della Repubblica e Titolo V), dall'altro a difenderne i caratteri originari di democraticità, di rappresentatività, di garanzia dei diritti.

Si richiamano alla Costituzione sia coloro che vogliono attuare un efficiente programma di governo, volto a rilanciare il Paese attanagliato da vincoli e ostacoli insopportabili, sia coloro che vedono in questo programma un pericolo e un inganno, giungendo ad accusare i primi, compreso il Capo dello Stato, di attentato alla Costituzione.

Che ruolo può avere la scuola nella comprensione e nell'evoluzione di questo processo, i cui esiti sono del tutto incerti?

Sussurri e grida

C'è chi pensa che la scuola sia in proposito non interessata, non competente, non utilmente coinvolgibile in questioni di questo rilievo, mentre il dibattito pubblico oscilla fra tecnicismi giuridici e insulti volgari di personaggi a caccia di voti.

Eppure una recente legge dello Stato (30.10.2008, n.169, art.1) afferma che «sono attivate azioni di sensibilizzazione e di formazione del personale finalizzate all'acquisizione, nel primo e nel secondo ciclo di istruzione, delle conoscenze e delle competenze relative a 'Cittadinanza e Costituzione', nell'ambito delle aree storico-geografica e storico-sociale e del monte ore complessivo previsto per le stesse. Iniziative analoghe sono avviate nella scuola dell'infanzia». Le parole chiave sono *sensibilizzazione e formazione* relative al «personale» della scuola, e *conoscenze e competenze* relative agli studenti. Il che non istiga certo al conflitto ideologico, né comporta ovunque ricerche giuridiche approfondite e straripanti dibattiti politici, ma neppure legittima l'estraneità e il disinteresse della scuola per questa problematica.

Una circolare interpretativa (CM 27.10.2010 n.86) precisa che «*l'insegnamento/apprendimento di Cittadinanza e Costituzione è un obiettivo irrinunciabile di tutte le scuole*», e che «è un insegnamento con propri contenuti, che devono trovare un tempo dedicato per essere conosciuti e gradualmente approfonditi»; e che tale insegnamento implica sia una *dimensione integrata*, ossia interna alle discipline dell'area storico-geografico-sociale, con ovvie connessioni con filosofia, diritto ed economia (dove sono previste), sia una *dimensione trasversale*, che riguarda *tutte le discipline*, in riferimento a tutti i contenuti costituzionalmente sensibili e suscettibili di educare la personalità degli allievi in tutte le dimensioni.

Nelle *Indicazioni nazionali per il secondo ciclo*, (DPR 15.3.2010 n. 87,88 e 89) si afferma che «uno spazio adeguato dovrà essere riservato al tema della cittadinanza e della Costituzione repubblicana, in modo che, al termine del quinquennio liceale lo studente *conosca bene* i fondamenti del nostro ordinamento costituzionale, quali esplicitazioni valoriali delle esperienze storicamente rilevanti del nostro popolo, anche in rapporto e confronto con alcuni documenti fondamentali...).

Nelle *Indicazioni nazionali per il primo ciclo* (DPR 16.2.2012) si afferma che «Accanto ai valori e alle competenze inerenti la cittadinanza, la scuola del primo ciclo include nel proprio curriculum la prima conoscenza della Costituzione della Repubblica italiana. Gli allievi imparano così a riconoscere e a rispettare i valori sanciti e tutelati nella Costituzione, in particolare i diritti

inviolabili di ogni essere umano (art. 2), il riconoscimento della pari dignità sociale (art.3), il dovere di contribuire in modo concreto alla qualità della vita della società (art. 4)....»

Questo è sufficiente per affermare che la Costituzione non è un *caput mortuum* dell'archeologia della Repubblica, ma una sorta di mappa del tesoro, che consente di comprendere dove abbiamo smarrito la strada della ricostruzione postbellica e dello sviluppo democratico del Paese. Su questa base si potranno trovare ragioni e modi per contrastare, anche sul piano della cultura e della vita scolastica, la povertà di risorse politiche, economiche, sociali, etiche e culturali che da anni affliggono con particolare asprezza la nostra società.

Uno scavo per ripulire il mosaico della Costituzione dalla polvere dei decenni

Sostenere questa tesi e battersi perché questa venga non solo enunciata, ma resa operativa dal Ministero, con adeguati strumenti amministrativi, comporta difficoltà di natura psicologica e culturale, a nostro avviso non insuperabili. Col libro *La Costituzione nella scuola Ragioni e proposte* (Erickson, Trento 2014) ho voluto anzitutto ricostruire la storia di una «scoperta» avvenuta nell'ambito di alcuni gruppi di lavoro ministeriali sull'educazione civica, a cui ho partecipato come coordinatore, a partire da una pronuncia di propria iniziativa formulata il 23.2.1995 dal Consiglio nazionale della Pubblica istruzione sul tema «Educazione civica, democrazia e diritti umani». Gli articoli della Costituzione, spesso ignorati dai più, come se si trattasse di cose ovvie e di nessuna utilità pratica per i non addetti ai lavori, sono apparsi allora come tessere di un mosaico ritornato progressivamente alla luce, dopo anni di oblio, mentre il sistema scolastico cercava di dare risposte discontinue a questa o a quella emergenza educativa.

Ripulendo questo mosaico dalla polvere dei decenni, si è riscoperto il nesso che fin dalla Costituente è stato istituito fra i principi e l'ordinamento della Repubblica da un lato e l'assetto curricolare e organizzativo della scuola dall'altro. Ed è parso evidente che questo implicava per la scuola anche un catalogo di possibili «educazioni», affidate non tanto a transeunti circolari ministeriali, quanto alla responsabilità dei docenti, degli studenti e dei genitori, nel contesto di una scuola costituzionalmente autonoma, che fosse però responsabilizzata e sorretta nell'assunzione concreta di questi compiti.

Alla ricerca di una legittimazione culturale e sociale, col rischio di dimenticare quella storica e costituzionale

E' noto che il ministro Maria Chiara Carrozza, poco prima che il Governo Letta concludesse la sua breve esperienza il 22.2.2014, ha annunciato una «Costituente della scuola», che avrebbe dovuto essere «la più grande domanda e la più grande risposta, sulla scuola italiana contemporanea. Non parliamo di un convegno - aggiunse - né di stati generali, non sarà neppure una consultazione tra addetti ai lavori. Vogliamo aprire un dibattito in tutto il paese su questo bene primario che è la scuola. Cosa ne pensano, e come la vorrebbero, presidi, insegnanti, studenti, genitori, partiti, fondazioni, associazioni. Domande semplici su dieci temi. Non si è mai fatto prima». Il nuovo ministro Stefania Giannini, nominata nel Governo Renzi, non ha raccolto la proposta, ma ha mostrato sensibilità per le richieste che le giungevano da autorevoli sedi associative, tanto da impegnarsi a introdurre nella scuola insegnamenti relativi al volontariato e all'educazione alimentare. Si rischierebbe in tal modo di ripercorrere strade che la scuola ha percorso con la stagione delle "educazioni" e dei progetti Giovani, Ragazzi e Genitori, che hanno bensì meritoriamente preceduto e anticipato la stagione dell'autonomia scolastica, ma che non hanno trovato una collocazione stabile nel curriculum scolastico, sia per ragioni economiche, sia per ragioni psicologiche e culturali.

Per questo è opportuno ricordare l'itinerario compiuto fin qui dalla Repubblica in attuazione del ruolo che la Costituzione ha affidato alle istituzioni politiche, amministrative, scolastiche, educative, per assicurare il raggiungimento delle finalità di tutto l'ordinamento che riguardano, come raramente si ricorda, «*il pieno sviluppo della persona umana e la partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese*».

Da Gonella a Moro

La storia ci ricorda che già durante i lavori della Costituente per la Repubblica (1946-1948) venne lanciata dal ministro Gonella una *grande inchiesta sulla scuola*, che produsse un enorme materiale, di fatto rivelatosi poco utile alla grande riforma che si voleva realizzare. Infatti il disegno di legge 2100 del 1951 si arenò in Parlamento¹. Tuttavia il problema del nesso fra Costituzione e scuola vi era molto chiaramente affermato, non solo per la questione delle libertà e dei diritti, dell'obbligo scolastico e della parità, ma anche sul piano pedagogico e didattico, con una proposta anticipatrice di successive soluzioni ordinamentali. L'art. 15 prevedeva per esempio l'introduzione in tutte le scuole di uno specifico insegnamento di *educazione civile*, con queste motivazioni, presentate nella Relazione introduttiva:

«Lo spirito democratico della Costituzione e la conoscenza della struttura stessa dello Stato democratico costituiscono elementi necessari per la formazione di una coscienza civile nazionale. L'*educazione civile* è, quindi, un *supremo interesse* della società democratica, ed è condizione del consolidamento di una libera democrazia, al di sopra e al di fuori delle distinzioni dei partiti (...) L'educazione civile si svolge secondo un *duplice processo*, che è *informativo e formativo* della coscienza civile, per culminare nella piena partecipazione della persona alla vita della comunità»².

Del resto ai Costituenti era chiarissimo che *non* si sarebbe potuto realizzare nel tempo il gran disegno della Repubblica democratica, così com'era stato concordato in un nobile compromesso, senza contare sull'educazione e sulla scuola. Tanto è vero che l'Assemblea Costituente aveva votato con vivi generali applausi l'ordine del giorno presentato dagli onorevoli Aldo Moro, Francesco Franceschini, Antonio Ferrarese e Domenico Giacomo Sartor, in cui si esprimeva il voto «che la nuova Carta Costituzionale trovi senza indugio adeguato posto nel quadro didattico della scuola di ogni ordine e grado, al fine di rendere consapevole la giovane generazione delle raggiunte conquiste morali e sociali che costituiscono ormai sacro retaggio del popolo italiano».

L'insabbiamento della riforma Gonella, dovuto alla tensione tra forze politiche, e in particolare all'incertezza circa l'assetto da dare alla scuola 11-14 anni, protrasse per un decennio l'indugio paventato dai Costituenti, fino a quando lo stesso Aldo Moro, divenuto ministro, poté varare il DPR 13.6.1958, n. 585, che introdusse «l'insegnamento dell'educazione civica negli istituti e scuole di istruzione secondaria e artistica». Questo «insegnamento» intendeva l'educazione civica come clima culturale della scuola, ispirato alla Costituzione, come esperienza di vita democratica, come responsabilità di tutti i docenti e come nucleo di argomenti affidati per due ore mensili, nell'ambito dell'orario in vigore, al docente di storia. Non si può dire che in tal modo si sia trovato per la Carta costituzionale «adeguato posto nel quadro didattico», anche se un primo passo fu fatto in questa direzione.

¹ Cfr. G. Chiosso, *Motivi pedagogici e politici nei lavori dell'inchiesta Gonella (1947-1949)*, in L. Pazzaglia-R. Sani (a cura di), *Scuola e società dell'Italia unita. Dalla Legge Casati al Centro-Sinistra*, La Scuola, Brescia 2001

² Cfr. R. Sani, *La scuola e l'educazione alla democrazia negli anni del secondo dopoguerra*, in M. Corsi-R. Sani (edd.), *L'educazione alla democrazia tra passato e presente*, Vita e Pensiero, Milano 2004, pp.43-62; nello stesso volume è presente il contributo L. Corradini, *Educazione alla democrazia e nuova cittadinanza*, pp.255-278.

Dai nuovi Programmi alle Indicazioni, fra avanzamenti e arretramenti

Successivamente, in sede di elaborazione dei nuovi programmi della scuola primaria, della media (cui diede un notevole impulso Cesarina Checcacci), e delle sperimentazioni della secondaria superiore, sono state pensate diverse soluzioni del problema, che il libro passa criticamente in rassegna, fino all'emozionante e alla fine in parte deludente ricupero previsto dalla citata legge Gelmini.

Alle obiezioni di tipo culturale e di tipo normativo che sono state sollevate in proposito, si è cercato di dare nel libro risposte pertinenti e oneste, attraverso una sobria ricostruzione storica, che si è intesa insieme rigorosa, dialogica e propositiva, e che mostra come, pur con gli attuali limiti, l'autonomia scolastica e le *Indicazioni nazionali* offrano preziose possibilità di «insegnare la Costituzione» e di «educare alla cittadinanza», per usare il linguaggio con cui il presidente Napolitano ha giudicato la legge 169/2008, in una lettera di apprezzamento per il lavoro fatto dal gruppo di lavoro ministeriale sull'educazione civica.

Queste possibilità sarebbero certo più chiare e meglio delineate se l'Amministrazione colmasse il vuoto che si è creato fra due leggi che prevedono «Cittadinanza e Costituzione» (la citata 169/2008 e la 222/2012), che pur richiamate nelle parti generali delle *Indicazioni*, non trovano spazio nell'elenco delle discipline, risultando così semplicemente affidate alla buona volontà dei docenti.

Eppure la denominazione *educazione civica* resta ancora nei *programmi di concorso a posti d'insegnamento* previsti dal DM 21. 9. 2012 n.80, che, per le *classi A043 e A050*, afferma:

«Per quanto attiene all'*educazione civica*, anche alla luce della recente normativa relativa a *Cittadinanza e Costituzione* come competenza trasversale alle discipline, il candidato dovrà dimostrare di avere chiara conoscenza delle finalità di questo insegnamento, che, in più stretto rapporto con la storia e la geografia, è essenziale per la formazione della coscienza sociale e civile del cittadino. Il candidato dovrà pertanto dimostrare di conoscere la Costituzione italiana e di saperne illustrare gli articoli, alla luce degli avvenimenti storici che l'hanno preparata e dei concetti giuridici e filosofici che l'hanno ispirata».

Si tratterebbe anche di promuovere la maturazione di competenze didattiche in merito, sia in sede di curriculum degli studi universitari per la *formazione dei futuri docenti*, sia nell'ambito del tirocinio formativo attivo (TFA). Resta quindi lo *spazio per un nuovo intervento chiarificatore del Ministero*, anche se questo silenzio non costituisce un alibi per le scuole, che dal 2001 sono organi autonomi, legittimati ad applicare le leggi: tanto più che lo stesso Ministero promuove pregevoli singole iniziative per incentivare la scuola ad affrontare queste tematiche.

Iniziative utili a promuovere un'innovazione generalizzata

Queste considerazioni andrebbero riproposte in sede ministeriale, meditate e discusse a livello di consigli e di collegi dei docenti, in vista di una loro traduzione in una prassi condivisa, il più e il meglio che sia possibile, auspicabilmente, in qualche momento, anche con genitori e studenti e con tutto il sistema istituzionale che interagisce con la scuola. Il che richiede indubbiamente buona volontà da parte di tutti, o almeno di chi, sentendosi responsabile della formazione etico-civico-politica dei giovani, si renda disponibile a combattere seriamente e sobriamente contro la deriva della disaffezione e dell'impotenza a cui molti si ritengono condannati.

Frattanto il direttore generale dell'USR Lombardia Francesco De Sanctis ha ufficializzato (Prot. MIUR AOO DRLO R.U. 2614 del 12.2.2014) un ampio documento dal titolo *Linee d'indirizzo per Cittadinanza e Costituzione (C&C)*. Contiene chiarificazioni concettuali, sulla base di una lettura puntuale della normativa esistente, ivi compreso il *Documento d'indirizzo per la sperimentazione*

dell'insegnamento di C&C (MIUR, 4.3.2009), griglie per il monitoraggio di quanto avviene nell'ambito delle scuole lombarde e un corso di formazione, per mettere a punto nei prossimi mesi un ventaglio di proposte alle scuole.

Venerdì 11 aprile si è tenuto a Milano, con la partecipazione di 180 docenti e dirigenti, il primo dei cinque incontri previsti per quest'anno dall'USR della Lombardia (altri due saranno a Brescia), per "formare" "figure di sistema", cioè una rete di esperti impegnati a connettere i programmi scolastici in vigore (le *Indicazioni nazionali*) con l'insegnamento della Costituzione e con l'educazione alla cittadinanza, così come previsto dalla legge Gelmini (169/2008), pur in assenza, come si è ricordato, di un adeguato decreto attuativo.

Ripresa e conclusione

E' noto che, fra gli anni '80 e '90, Parlamento, Ministero e scuole sono stati indotti a rispondere ad una serie di "emergenze" sociali, o con progetti specifici o con le cosiddette "educazioni aggiunte", che fecero perno sull'educazione alla salute e sul Progetto Giovani, Ragazzi, Genitori, Arcobaleno. Non essendo possibile trovare per esse uno spazio curricolare adeguato, si è finito per lasciarle fuori, per concentrarsi sulle "materie vere", che per molti sono solo quelle produttive di competenze subito spendibili nel mercato del lavoro. Dopo i tentativi della Moratti, che propose ben sei "educazioni", Fioroni e Berlinguer vollero "semplificare" il menu scolastico, togliendo di mezzo anche *l'educazione civica*, che pur disponeva, per merito del decreto Moro, di un pur piccolo spazio curricolare, accanto alla storia, fin dal 1958.

Eppure molti avevano scoperto che "sotto casa", cioè dentro l'educazione civica, c'era un tesoro assai poco conosciuto e valorizzato, che conteneva nel suo codice genetico tutte quelle dimensioni educative che si sarebbero potute coltivare, da parte di scuole responsabilmente autonome, senza indulgere alla bulimia educativa e senza tagliare le radici che legittimano la democrazia repubblicana, l'educazione e la stessa scuola. Si tratta proprio della *Carta costituzionale*, che è una sorta di albero dalle solide radici, produttivo di fiori e di frutti, se saggiamente coltivato. La citata legge 169 ha confermato che l'albero C&C è piantato nell'area storico-geografica e storico sociale, a costo zero. Nessuno però chiede alle scuole conto della coltivazione e della raccolta dei frutti di quest'albero.

L'Expo 2015 di Milano parla di *Nutrire il Pianeta* e di *Energia per la Vita*. In questa vetrina mondiale, la scuola non ha da offrire solo conoscenze relative a scienza e tecnologia, arte e paesaggio, cibo e dolce vita, ma anche il frutto della riscoperta critica di un eccezionale bene etico-giuridico, di cui è insieme frutto e custode: un bene che potrebbe dare nuova vita alle prossime generazioni, se Ministero e scuole sapranno riconoscerlo e valorizzarlo, come peraltro vuole la legge. Insomma l'educazione civica di Moro, se lucidata e rimessa a nuovo come *vintage*, col nome aggiornato di Cittadinanza e Costituzione, può fare la sua buona figura nel mondo, come un'auto d'epoca, capace di correre la Mille Miglia, risvegliando antichi sogni e antiche passioni.