

# Competenze di cittadinanza in Europa

di Flavia Marostica

Le istituzioni hanno difficoltà a elaborare proposte per il miglioramento delle condizioni di vita delle persone

## Nuovi scenari: potenzialità e rischi

Il mondo globalizzato è segnato da devastanti conflitti tradizionali e stragi occasionali, 'turbocapitalismo' sfrenato e diffuso, diminuzione delle disegualanze nel mondo ma non entro gli Stati ove anzi sono cresciute e diventate esclusioni, crescente spostamento di cose e persone (profughi e fuga di cervelli), difficoltà a concordare trattati per il commercio internazionale e tutelare le produzioni locali, significativi risultati nella ricerca ma non a beneficio di tutti, diffusione di informazioni dubbie senza che sia sempre chiara la differenza tra dati fattuali e opinioni. La crescita e lo sviluppo delle nuove

tecnologie facilitano la vita ma tagliano l'occupazione e segnano la fine del lavoro come strumento di libertà materiale, cittadinanza, inclusione, nonché la rottura del patto tra forti e deboli in una società con un destino comune. Cresce così la difficoltà delle istituzioni a elaborare nella complessità proposte costruttive per risolvere problemi e produrre miglioramenti alle condizioni materiali delle persone, reggere gli urti dell'immigrazione, fronteggiare il terrorismo ma anche i colpi della finanza, costruire un domani per tutti e spesso l'improvvisazione prende il posto di progetti realistici.

Il processo di costruzione dell'UE (Trattato di Roma del 1957, Trattato di Maastricht del 1992, Carta di Nizza del 2000, Moneta unica del 2002, Trattato di Lisbona del 2007), ancora in corso e in difficoltà, ha garantito pace e prosperità <sup>(1)</sup> e ha messo a disposizione con il contributo di esperti di tutti i Paesi aderenti moltissimi strumenti culturali e materiali.

Negli ultimi anni sono stati così realizzati numerosi progetti e iniziative sull'educazione alla cittadinanza. Non mancano inoltre documenti e materiali prodotti in Italia e nel mondo sulla cittadinanza globale e in Europa appositi studi e ricerche per valorizzare il 'sogno europeo' <sup>(2)</sup> (tra i più recenti *Citizen-*

### Cittadinanza o cittadinanze?

A differenza del suddito il cittadino si caratterizza per la "propositiva richiesta di assunzione di specifiche responsabilità"<sup>\*\*</sup> e il cittadino attivo è chi appartiene a una collettività (Stato o realtà sovranazionale), è titolare di diritti/doveri stabiliti dalla legge, partecipa alla vita sociale e alla formazione delle decisioni, agisce con impegno ottenendo risultati.

Per fare questo deve conoscere realtà e problemi ed essere capace di proiettarsi nel futuro, governare il cambiamento, gestire i conflitti, negoziare, collaborare, riconoscere punti di vista diversi (ascolto, osservazione), possedere competenze di cittadinanza nell'ottica sia dello stato-nazione, sia dell'Europa, sia della crescente interdipendenza planetaria e della internazionalizzazione dei diritti umani e dei problemi ambientali. In un orizzonte mondiale e in una società che voglia essere inclusiva non si può non vedere gli esseri umani come cittadini del mondo e, solo in subordine, di un'ampia aggregazione politica regionale come è l'Unione europea, di un singolo Paese, e la cittadinanza come insieme di cittadinanze o cittadinanza attiva plurale<sup>\*\*</sup>.

\* G. COLOMBO, *Sulle regole*, Feltrinelli, Milano, 2008.

\*\* F. MAROSTICA, *Cittadinanza/cittadinanze e educazione/istruzione*, in R.M. AVILA, B. BORGHI, I. MATTOZZI (a cura di), *L'educazione alla cittadinanza europea e la formazione degli insegnanti. Un progetto educativo per la Strategia di Lisbona*, Patron, Bologna, 2009.

1) A. Papisca, *Cittadinanza e cittadinanze, ad omnes includendos: la via dei diritti umani* in M. Mascia (a cura di), *Dialogo interculturale, diritti umani e cittadinanza plurale*, Marsilio, Venezia, 2007.

2) J. Rifkin, *Il sogno europeo. Come l'Europa ha creato una nuova visione del futuro che sta lentamente eclissando il sogno americano*, Mondadori, Milano, 2004.

*ship education at school in Europe*, Eurydice, 2017, e *L'educazione alla cittadinanza a scuola in Europa 2017*, Sintesi Eurydice, 2018) di cui in questo articolo non è possibile dare conto.

Recentemente l'Unione europea ha svolto un lavoro molto intenso su due piani strategici.

Da un lato c'è stato lo sforzo a definire il *Pilastro europeo dei Diritti sociali*, proclamato da Parlamento, Consiglio, Commissione al vertice di Göteborg (17 novembre 2017), un documento in 3 parti (Pari opportunità e accesso al mercato del lavoro, Condizioni di lavoro eque, Protezione sociale e inclusione) per affrontare le nuove sfide che "emergono dalla globalizzazione, dalla rivoluzione digitale, dal mutamento dell'organizzazione del lavoro e dagli sviluppi sociali e demografici" e "per rafforzare i diritti sociali e produrre effetti positivi sulla vita delle persone nel breve e medio termine, nonché per sostenere la costruzione europea nel 21° secolo (...) un modello di crescita più inclusivo e sostenibile".

Da un altro lato c'è stato un forte e generalizzato impegno a ripensare e adeguare complessivamente il sistema di istruzione per metterlo in grado di affrontare le sfide di oggi e garantire a tutti i giovani europei il possesso di abilità in grado di renderli capaci di affrontare con autonomia e in modo costruttivo il diverso e l'imprevisto, per essere resilienti e non soccombere.

#### **Le due nuove Raccomandazioni del 2018**

La prima Raccomandazione, *Competenze chiave per l'apprendimento permanente* con Allegato Quadro di riferimento europeo abroga quella del Parlamento e del Consiglio del 18 dicembre 2006, con un poderoso *Documento di accompagnamento* (di 104 pagine) che riporta i risultati del lavoro dei servizi della Commissione: *Report on the results of the stakeholder consulta-*

#### **Centralità dell'educazione e dell'istruzione: i documenti**

A partire dalla *Declaration on Promoting citizenship and the common values of freedom, tolerance and non-discrimination through education* (Parigi, 2015), da *Promoting citizenship and the common values of freedom, tolerance and non-discrimination through education* (Sviluppi della Dichiarazione di Parigi, Eurydice, 2016), da *A new skills agenda for Europe. Working together to strengthen human capital, employability and competitiveness*, Comunicazione della Commissione al Parlamento, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo (Brussels, 10 giugno 2016) nell'arco di poco più di un anno l'UE ha ultimato la *Relazione di monitoraggio del settore dell'Istruzione e della Formazione 2017* (Commissione, 14 novembre 2017) e ha rivisitato/aggiornato le norme fondamentali e gli indirizzi dell'istruzione.

Il 22 maggio 2017 il Consiglio ha varato la nuova Raccomandazione *Quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente* del Consiglio dell'UE con 6 Allegati, che abroga quella del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 aprile 2008.

Il 22 maggio 2018 il Consiglio, basandosi sulla Comunicazione della Commissione alla riunione dei leader di Göteborg del novembre 2017, *Rafforzare l'identità europea grazie all'istruzione e alla cultura* (14 novembre 2017) e su quanto emerso dal Primo summit europeo sull'educazione finalizzato a *Laying the foundations of the European Education Area: for an innovative, inclusive, and values based education* (Bruxelles, 25 gennaio 2018) ha varato due importanti Raccomandazioni che si rafforzano a vicenda,

*tion. Support of the stakeholder consultation in the context of the Key Competences Review*, Danish Technological Institute, 2017.

La seconda Raccomandazione *Promozione di valori comuni, di un'istruzione inclusiva e della dimensione europea dell'insegnamento* risulta particolarmente importante in questa fase geo-storico-politica. Nelle lunghe considerazioni iniziali che ne motivano il varo il testo esordisce con questa affermazione: "l'Unione si fonda sui valori comuni e i principi generali del rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani, compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze, sanciti dall'articolo 2 del trattato sull'Unione europea. A norma dell'articolo 3 del trattato sull'Unione europea, l'Unione si prefigge di affermare e promuovere i suoi valori".

Quindi si approfondiscono diversi aspetti, a partire dalla constatazione

L'Unione europea  
continua  
nel suo impegno  
a definire quadri  
di diritti  
civili e sociali  
per la cittadinanza,  
che impegnano  
i diversi  
sistemi  
educativi

L'istruzione  
ha un ruolo  
fondamentale  
nel promuovere  
valori  
democratici  
e inclusione  
sociale,  
tratti costitutivi  
dell'identità  
europea



che l'UE è composta da tanti Paesi che insieme, grazie al rispetto, alla comprensione reciproci e alla cooperazione hanno goduto di pace e prosperità e hanno acquisito il 'senso comune di appartenenza' e quindi una distinta 'identità europea'.

Si afferma, quindi, che l'istruzione, da rafforzare e migliorare, ha "un ruolo cruciale nella promozione dei valori comuni" e garantisce l'inclusione sociale e l'affermazione dei valori democratici e il rispetto per i diritti fondamentali anche nei confronti di persone provenienti da altri contesti; che occorre potenziare l'educazione alla cittadinanza tra i docenti affinché possano meglio "insegnare le competenze civiche, trasmettere il patrimonio comune dell'Europa e promuovere la tolleranza"; ciò avendo particolare cura per i giovani che provengono da famiglie disagiate e da altri Paesi e per i portatori di bisogni speciali e disabilità, non solo per prevenire l'emarginazione ma anche per promuovere la capacità di pensiero critico.

### Rivisitazione delle competenze chiave per la cittadinanza

La *Raccomandazione sulle competenze chiave* del 2018 riprende l'idea del 2006 che "di fronte a nuove sfide, ciascun cittadino dovrà disporre di un'ampia gamma di competenze chiave per adattarsi in modo flessibile a un mondo in rapido mutamento e caratterizzato da forte interconnessione" ovvero competenze indispensabili per essere 'cittadini attivi', ma intende migliorarle qualitativamente anticipando "i fabbisogni di competenze guardando al futuro" <sup>(3)</sup>; rafforza così le competenze di base e introduce competenze più complesse per poi inserirle nei curricula scolastici <sup>(4)</sup>, quindi le aggiorna per meglio descriverle, valutarle, certificarle nei diversi ambienti di apprendimento (formali, informali, non formali).

3) Nota informativa del Cedefop, 29 novembre 2017.

4) F. MAROSTICA, *La sfida delle competenze* in "Il Bollettino di Clio", anno XIII, n. 1, 2013.



Le otto  
competenze chiave  
mettono in risalto  
conoscenze,  
abilità  
e atteggiamenti

L'Allegato con le nuove competenze chiave esordisce con una significativa citazione tratta dal *Pilastro europeo dei diritti sociali*: "Ogni persona ha diritto a un'istruzione, a una formazione e a un apprendimento permanente di qualità e inclusivi, al fine di mantenere e acquisire competenze che consentono di partecipare pienamente alla società e di gestire con successo le transizioni nel mercato del lavoro" ovvero competenze necessarie per la piena cittadinanza.

Le competenze chiave, tutte di pari importanza, sono quelle "di cui tutti hanno bisogno per la realizzazione e lo sviluppo personali, l'occupabilità, l'inclusione sociale, uno stile di vita sostenibile, una vita fruttuosa in società pacifiche, una gestione della vita attenta alla salute e la cittadinanza attiva. Esse si sviluppano in una prospettiva di apprendimento permanente, dalla prima infanzia a tutta la vita adulta (...) in tutti i contesti, compresi la famiglia, la scuola, il luogo di lavoro, il vicinato e altre comunità" e sono "una combinazione di conoscenze (fatti e cifre, concet-

ti, idee e teorie che sono già stabiliti e che forniscono le basi per comprendere un certo settore o argomento), abilità (capacità di eseguire processi ed applicare le conoscenze esistenti al fine di ottenere risultati) e atteggiamenti (disposizione e mentalità per agire o reagire a idee, persone o situazioni)". Dal testo si deduce che le tre componenti costitutive ci sono sempre, al massimo con peso specifico diverso all'interno di ciascuna competenza.

#### **Competenze 'disciplinari' e competenze trasversali**

Le 8 competenze (macro-competenze), tutte declinate al singolare e delineate in modo prima sintetico e poi dettagliato, sono: 1) competenza alfabetica funzionale, 2) competenza multilinguistica, 3) competenza matematica e competenza in scienze, tecnologie e ingegneria, 4) competenza digitale, 5) competenza personale, sociale e capacità di imparare a imparare, 6) competenza in materia di cittadinanza, 7) compe-

Le otto  
competenze chiave  
offrono  
una prospettiva  
di carattere  
trasversale,  
anche se alcune  
si riferiscono  
a specifici  
aspetti  
disciplinari

tenza imprenditoriale, 8) competenza in materia di consapevolezza ed espressione culturali.

Tre sono a carattere fortemente, ma non esclusivamente, disciplinare, come nella tradizione della scuola (competenza matematica e competenza in scienze, tecnologie e ingegneria; competenza in materia di cittadinanza; competenza in materia di consapevolezza ed espressione culturale), ma ben cinque sono a carattere fortemente, ma non esclusivamente, trasversale (competenza alfabetica funzionale; competenza multilinguistica; competenza digitali; competenza personale, sociale e capacità di imparare a imparare; competenza imprenditoriale).

Le prime fanno esplicitamente riferimento alle discipline formali e alla loro potenza educativa per il possesso degli strumenti indispensabili anche per i messaggi non formali e informali. Ogni disciplina, infatti, è un campo di conoscenze con una struttura concettuale e una struttura sintattica: ciascuna è, quindi, un modello di conoscenza di cui i giovani possono appropriarsi e fornisce modalità e strumenti di comprensione della realtà che mettono in atto processi di pensiero ed emozioni: serve a far acquisire una modalità di percezione e di espressione della realtà e una codificazione peculiare dell'esperienza. Ovviamente, poiché le competenze chiave "si sviluppano in una prospettiva di apprendimento permanente, dalla prima infanzia a tutta la vita adulta, mediante l'apprendimento formale, non formale e informale" (2018), l'ingresso nelle discipline, tenuto conto dei bisogni cognitivi e affettivi dei giovani non può che essere lento e graduale a partire dagli ultimi anni della scuola primaria per diventare poi sistematico e approfondito, anche se sono fondamentali i prerequisiti che vengono costruiti fin dai primissimi anni di vita.

Ben cinque competenze chiave sono, invece, a carattere fortemente trasversale ovvero si apprendono e si utilizzano in aree diverse e/o specifiche, sono

"competenze non riconducibili a settori/saperi specifici, ma presenti trasversalmente in tutte le attività: modalità di procedere di un soggetto che si attiva per svolgere un compito e/o affrontare un problema e sa trasformare i suoi saperi in prestazioni efficaci. Possono essere trasferite/utilizzate in diverse situazioni, servono per ampliare/modificare le conoscenze, per adattarsi ai cambiamenti con responsabilità, autonomia, flessibilità" (5); sono competenze chiave per la vita, proposte da quasi trent'anni da autorevoli istituzioni internazionali (6) e insigni studiosi (7).

### Competenze specifiche di cittadinanza

Se tutte le competenze chiave sono indispensabili per essere cittadini attivi titolari di diritti/doveri, ci sono due competenze che danno capacità dedicate all'esercizio della cittadinanza: 1) competenza personale, sociale e capacità di imparare a imparare (trasversale); 2) competenza in materia di cittadinanza (disciplinare).

*Capacità di imparare a imparare*  
L'imparare a imparare del 2006 diventa *capacità di...* e si accompagna a *competenza personale e sociale* (competenze trasversali/leggere): "capacità di riflettere su sé stessi, di gestire efficacemente il tempo e le informazioni, di lavorare con gli altri in maniera costruttiva, di mantenersi resilienti e di gestire il proprio apprendimento e la propria carriera", "di far fronte all'incertezza e alla complessità, (...) di mantenere il proprio

5) F. MAROSTICA, *Competenze trasversali* in G. CERINI, M. SPINOSI (a cura di), *Voci della scuola*, vol. VII, Tecnodid, Napoli, 2008.

6) Oms, *Life skills education in schools* (1993 e 1998); Ocse, *Competenze chiave per una positiva vita attiva e per il buon funzionamento della società*; Rapporto finale Ricerca Deseco (2003).

7) J. Bruner, E. Morin, A. Bandura, H. Gardner, per citare solo i più noti.

benessere fisico ed emotivo, di empattare e di gestire il conflitto" (8). Questo allargamento è particolarmente opportuno e la letteratura dedicata internazionale mette a disposizione (anche in Italia) alcuni punti di riferimento forti sulle competenze trasversali, metacognitive, metaemozionali, leggere (9).

#### Cittadinanza responsabile

È la "capacità di agire da cittadini responsabili e di partecipare pienamente alla vita civica e sociale, in base alla comprensione delle strutture e dei concetti sociali, economici, giuridici e politici oltre che dell'evoluzione a livello globale e della sostenibilità"; "si fonda sulla conoscenza dei concetti e dei fenomeni di base riguardanti gli individui, i gruppi, le organizzazioni lavorative, la società, l'economia e la cultura (...), comprende la conoscenza delle vicende contemporanee nonché l'interpretazione critica dei principali eventi della storia nazionale, europea e mondiale (...) degli obiettivi, dei valori e delle politiche dei movimenti sociali e politici oltre che dei sistemi sostenibili, in particolare dei

cambiamenti climatici e demografici a livello globale e delle relative cause (...) delle dimensioni multiculturali" in funzione anche del "rispetto dei diritti umani, base della democrazia". Prevede "la capacità di impegnarsi efficacemente con gli altri per conseguire un interesse comune o pubblico ... di pensiero critico e abilità integrate di risoluzione dei problemi ... di sviluppare argomenti e di partecipare in modo costruttivo alle attività della comunità, oltre che al processo decisionale a tutti i livelli (...) di accedere ai mezzi di comunicazione sia tradizionali sia nuovi, di interpretarli criticamente e di interagire con essi". "Il rispetto dei diritti umani, base della democrazia, è il presupposto di un atteggiamento responsabile e costruttivo".

Le principali discipline di riferimento sono storia, geografia, diritto, economia. In un Paese come l'Italia, ancora così dannatamente crociano, in cui il diritto e anche il diritto pubblico sono studiati in poche scuole superiori e solo per scopi professionali, e viste le sconcertanti vicende di educazione civica, educazione alla cittadinanza, cittadinanza e Costituzione che non garantiscono oggi nemmeno una minima alfabetizzazione, queste indicazioni potrebbero essere un'ottima occasione di riflessione in vista di un'opportuna innovazione (10).

Le indicazioni europee sono un'ottima sollecitazione a rinnovare l'insegnamento e l'apprendimento delle competenze di cittadinanza

- 8) Anche la recentissima ricerca UE, NESET, C. CEFAL, P.A. BARTOLO, V. CAVIONI, P. DOWNES, *Strengthening Social and Emotional Education as a core curricular area across the EU. A review of the international evidence* (2018), che ha considerato diverse fonti e svolto molti studi di caso, sottolinea con forza l'esigenza di potenziare questo ambito.
- 9) B. REY, *Ripensare le competenze trasversali*, FrancoAngeli, Milano 2003; O. ALBANESE, P.A. DOUDIN, D. MARTIN, *Metacognizione ed educazione. Processi, apprendimenti, strumenti*, FrancoAngeli, Milano 1995, 2003, 2005; D. GOLEMAN, *Intelligenza emotiva. Che cos'è. Perché può renderci felici*, BUR, Milano, 1996; *Lavorare con intelligenza emotiva. Come inventare un nuovo rapporto con il lavoro*, BUR, Milano, 1998, G. CARLOTTO, *Soft skills. Convincere con le competenze trasversali e raggiungere i propri obiettivi*, FrancoAngeli, Milano, 2015.

- 10) F. MAROSTICA, *Capacità, competenze, abilità, standard nel curricolo di storia* in "Il Bollettino di Clio", anno VII, n. 18, 2006, e *Insegnare storia educando anche alla cittadinanza: ipotesi di lavoro e nodi problematici*, Relazione al Seminario Storia ed educazione alla cittadinanza europea, 2 aprile 2009, Bologna.

#### Flavia Marostica

Già ricercatrice Irsae/Irre Emilia-Romagna, esperta di orientamento e di didattica della storia  
<http://www.orientamentoirreer.it/>  
<http://storiairreer.it/>  
[flaviamarostica@tin.it](mailto:flaviamarostica@tin.it)