

SCIENZA & POLITICA

per una storia delle dottrine



Difendere la democrazia. Educazione civica, Storia e Costituzione

Defending Democracy.
Civic Education, History, and the Constitution

Saverio Di Franco

saverio.difranco@uniparthenope.it

Università degli Studi di Napoli Parthenope

A B S T R A C T

Si può misurare il sentimento degli italiani verso la democrazia? Giorgio Galli ha scritto che nel 1945 i leaders politici si “adattarono” a quella forma di governo, «ma non l'hanno inventata [...] cioè, non è un valore loro, è un valore ricevuto da altri». Moro chiese ai costituenti che la Carta si insegnasse subito nelle scuole per difendere i valori morali e le conquiste sociali degli italiani. Firmò nel 1958 la prima legge sull'educazione civica e ne affidò l'insegnamento agli storici, ma essa non fu rinforzata nei difficili decenni successivi. Tale processo può essere ripercorso anche attraverso l'esame dei dizionari scritti dagli anni Sessanta: l'educazione civica sembra essere diventata “istruzione” affidata ai giuristi e agli economisti. Lo statuto della storia e il sentimento democratico degli italiani si manifestano tutt'oggi nella difficoltà di educare i cittadini con i valori della Carta costituzionale.

PAROLE CHIAVE: Democrazia; Storia; Educazione civica; Costituzione; Legge Moro.

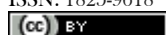
Can we measure Italians' feelings towards democracy? Giorgio Galli wrote that in 1945 political leaders “adapted” to that form of government, «but they did not invent it [...] that is, it is not their value, it is a value received from others». Moro asked the constituents that the Constitution be taught immediately in schools to defend the moral values and social achievements of Italians. In 1958, he signed the first law on civic education and entrusted its teaching to historians, but it was not reinforced in the difficult decades that followed. This process can also be traced through an examination of dictionaries written since the 1960s: civic education seems to have become “instruction” entrusted to lawyers and economists. The status of history and the democratic sentiment of Italians are still evident today in the difficulty of educating citizens in the values of the Constitution.

KEYWORDS: Democracy; History; Civic Education; Constitution; The Moro Act.

SCIENZA & POLITICA, vol. XXXVIII, no. 74, 2026, pp. 169-184

DOI: <https://doi.org/10.60923/issn.1825-9618/25906>

ISSN: 1825-9618



1. *Rem tene, verba sequentur*¹

Cos'è l'educazione civica? Può sembrare una domanda peregrina, a cui tutti sanno dare una risposta, consultando un dizionario oppure, trattandosi di una materia legislativa, interrogando la norma giuridica, ossia la legge n. 92 del 20 agosto 2019². In realtà, sia rivolgendosi ai vocabolari della lingua italiana sia alla legge, la risposta non è del tutto scontata. La legge elude la risposta. L'art. 1, comma 1, definisce i principi della norma, non dice cos'è l'educazione civica, bensì cosa fa:

[Essa] contribuisce a formare cittadini responsabili e attivi e a promuovere la partecipazione piena e consapevole alla vita civica, culturale e sociale delle comunità, nel rispetto delle regole, dei diritti e dei doveri³.

Il comma 2 insiste sulla funzione dell'educazione civica, aggiungendo l'elenco dei temi di cui la disciplina deve occuparsi.

[Essa] sviluppa nelle istituzioni scolastiche la conoscenza della Costituzione italiana e delle istituzioni dell'Unione europea per sostanziare, in particolare, la condivisione e la promozione dei principi di legalità, cittadinanza attiva e digitale, sostenibilità ambientale e diritto alla salute e al benessere della persona⁴.

L'art. 1, dunque, tace sulla natura della materia. Inoltre – ma valga solo come inciso – nel comma 2 il cittadino, meglio ancora la persona che dovrebbe diventare cittadino, è addirittura scomparso dal processo educativo, diventando una parte indistinta delle “istituzioni scolastiche”. Quest'ultima espressione potrebbe essere interpretata retoricamente come una sinecdoche. Tuttavia, la scienza giuridica, come tutte le scienze, si dovrebbe avvalere di un codice linguistico denotativo e non ambiguo, e il legislatore non potrebbe utilizzare il carattere polisemico e connotativo della lingua perché deve evitare di compromettere la chiarezza del dettato normativo.

In effetti, la denominazione dell'insegnamento è cambiata diverse volte nel corso dei suoi quasi settant'anni di vita. L'espressione “educazione civica” fu utilizzata dalla legge Moro (1958) fino al 1985, quando la ministra Falcucci attribuì all'insegnamento la locuzione di “studi sociali”. Nel 2003 la ministra Moratti lo definì “convivenza civile”; e nel 2008 il ministro Fioroni lo denominò “cittadinanza e Costituzione”. Dal 2019, infine, è stata nuovamente introdotta l'espressione “educazione civica”.

In questo contributo si intendono analizzare la definizione e i contenuti della disciplina, quali sono venuti evolvendo all'interno del processo storico-politico-culturale italiano del secondo dopoguerra. L'obiettivo è di dimostrare che l'attuale incertezza linguistica e normativa è strettamente connessa allo scarso senso dello Stato democratico nella nostra giovane Repubblica, nata appena ottant'anni fa, e a

¹ Il brocardo fu attribuito a Marco Porcio Catone (234 a.C.-149 a.C.), detto il Censore, da Gaio GIULIO VETTORE, *Ars rhetorica*, edita per la prima volta da Angelo Mai nel 1823, e poi nell'edizione di C. HALM, *Retores latini minores*, Lipsia, Teubner, 1863, pp. 371-448, I, *De inventione*, p. 374.

² Per un rapido ed efficace *excursus* sulle vicende storico-giuridiche dell'educazione civica in età repubblicana cfr. L. CORRADINI, *Cittadinanza e Costituzione. Un'incompiuta*, «Scuola e Formazione», 9/12, 2018, pp. 54-60; A. GAUDIO, *L'educazione civica nella scuola*, in M. RIDOLFI (ed.), *Almanacco della Repubblica. Storia d'Italia attraverso le tradizioni, le istituzioni e le simbologie repubblicane*, Milano, Bruno Mondadori, 2003, pp. 328-337. Sulla riforma dell'educazione civica e, più specificamente, sul rapporto tra essa e la cittadinanza rinvio al numero monografico di «Pedagogia oggi», XIX, 2/2021 e all'editoriale di G. D'ADDELFIO – R. GALLELLI – G. GAUDIO – M. TAROZZI, *ivi*, pp. 9-12.

³ Gazzetta Ufficiale, Serie Generale n. 195 del 21 agosto 2019.

⁴ *Ibidem*.



un'idea della storia fondata più sulla preservazione e l'apologia di valori consolidati che sulle aspirazioni e il bisogno di costruire il futuro⁵.

L'attuale instabilità internazionale e i conflitti sociopolitici interni costituiscono una minaccia alla conservazione e al rafforzamento del governo democratico del nostro Paese. Sembra, pertanto, opportuna un'analisi archeologica dell'educazione civica che, partendo dall'odierna crisi della politica e delle istituzioni, interroghi il nostro recente passato per discutere sullo stato di estrema difficoltà in cui versa il governo democratico. Il momento storico appare quanto mai opportuno per riprendere il discorso sulla crisi della democrazia, in quanto è necessario essere consapevoli che la "stabilità", il "radicamento" e il "fondamento" di un assetto politico-istituzionale «non sono mai tali da impedire, in qualche misura, se non di immaginarne la scomparsa, almeno di decifrarne i fattori che rendono questa scomparsa possibile»⁶.

Un valore periodizzante hanno gli eventi che hanno caratterizzato la stagione politica dalla fine degli anni Settanta agli inizi dei Novanta. Essi hanno frenato il processo di affermazione e di consolidamento dei valori sociali iscritti nella Carta costituzionale con la conseguente svalutazione dell'educazione civica come disciplina fondamentale per la preservazione e il miglioramento del sistema democratico: «À partir de la date de l'assassinat d'Aldo Moro, l'effritement imparabile du système institutionnel et constitutionnel de notre pays commence symboliquement»⁷. In quella fase della nostra storia i partiti democristiano e comunista, «incapables d'offrir un remède à la crise extrêmement grave du système, [...] sont entrées dans une crise irréversible», che non portò alla fine della Repubblica solo per la presenza «d'un système politique bloqué, qui ne s'intéresse qu'à sa propre reproduction»⁸. Il terrorismo, la corruzione dei partiti politici, che ha indotto il potere giudiziario a intervenire, le stragi mafiose fino agli inizi degli anni Novanta hanno destabilizzato l'ordine costituzionale e le politiche governamentali, ostacolando inevitabilmente il processo di costruzione dello stato democratico e il radicamento dei valori costituzionali.

Questi eventi si sono consumati in un contesto internazionale diviso e schierato in due fronti contrapposti, che ha condizionato la vita politica italiana, e di conseguenza la conoscenza e la diffusione dei principi costituzionali. La fine della Seconda guerra mondiale con la divisione del mondo in due blocchi di potere, occidentale e comunista, ha distolto l'attenzione e l'impegno della classe dirigente e del popolo italiano dal difficile percorso di educazione democratica⁹. Durante i qua-

⁵ Cfr. F. NIETZSCHE, *Sull'utilità e il danno della storia per la vita* (1874), Milano, Adelphi, 1998, p. 16: «In tre riguardi al vivente occorre la storia: essa gli occorre in quanto è attivo e ha aspirazioni, in quanto preserva e venera, in quanto soffre e ha bisogno di liberazione. A questi tre rapporti corrispondono tre specie di storia, in quanto sia permesso distinguere una specie di storia *monumentale*, una specie *antiquaria* e una specie *critica*».

⁶ M. FOUCAULT, *Illuminismo e critica*, Roma, Donzelli, 1997, p. 60. Per avere conferma di tale consapevolezza da parte dei nostri padri costituenti basti consultare a titolo esemplificativo il discorso pronunciato da Aldo Moro all'Assemblea costituente l'11 dicembre 1947, il discorso di Piero Calamandrei alla Società Umanitaria il 26 gennaio 1955 e la legge Moro del 10 giugno 1958.

⁷ G. BORRELLI, *En Italie, la raison d'État cache un désastre institutionnel et constitutionnel*, «Cités», 94, 2/2023, pp. 107-129, in particolare p. 111.

⁸ G. BORRELLI, *En Italie*, p. 111. G. BORRELLI, *Repubblica, ragion di Stato, democrazia cristiana. Genealogie 2*, Napoli, Cronopio, 2023.

⁹ G. GALLI, *Il bipartitismo imperfetto. Comunisti e democristiani in Italia*, Bologna, Il Mulino, 1966, p. 73, ha espresso in maniera eloquente il lento e difficile processo di assimilazione dei valori democratici da parte degli italiani a partire dal dopoguerra: «Nel 1945, cattolici e comunisti si sono adattati alla democrazia rappresentativa; i loro leaders vi si sono adattati con tutta sincerità, scegliendola come metodo istituzionale di

rant'anni e poco più di storia repubblicana, fino alla caduta del muro di Berlino (1989) e l'implosione dell'Unione sovietica (1991), le ideologie hanno condizionato profondamente gli schieramenti politici italiani, il sistema istituzionale e legislativo. Dalle macerie della Guerra fredda sono riemersi i conflitti originari e permanenti delle diverse soggettivazioni presenti nel nostro Paese fin dall'Unità, che hanno svelato l'ancora scarsa educazione ai valori democratici degli italiani.

Depuis la période de l'unification politique de la péninsule jusqu'à l'établissement de l'État républicain, différentes subjectivations (maïeuses, catholiques, libérales, maçonniques, fascistes, républicaines) se sont affrontées en permanence, déstabilisant l'ordre constitutionnel et les politiques gouvernementales. Ces antagonismes originaux et permanents ont repris de la vigueur et de l'énergie dans le contexte de la crise extrêmement grave du système politique qui a implosé au début des années 1990¹⁰.

Questa crisi sociale, costituzionale e istituzionale suggerì a Foucault già nel 1978 l'idea che il nostro Paese fosse «sempre rimasto uno stato di diplomazia, vale a dire un insieme di forze plurali, tra cui bisogna stabilire un equilibrio: i partiti, i sindacati, le clientele, la Chiesa, il nord, il sud, la mafia ecc. Tutto ciò fa sì che l'Italia sia uno stato di diplomazia senza essere uno stato di polizia»¹¹ nell'accezione che attribuiamo a questo termine dal Seicento e per tutto il Settecento. *Ragion di Stato* e *polizia* costituiscono due dispositivi di saperi e di tecnologie attraverso i quali le monarchie dell'Occidente europeo in forme e tempi diversi potenziarono e amministrarono la popolazione allo scopo di conservare dinamicamente il potere. Da un lato la Ragion di Stato si presentava come una modalità di praticare i conflitti attraverso «tecnologie amministrative di normazione dei comportamenti, tecniche dissimulative e simulative nelle strategie di guerra e di diplomazia, dispositivi istituzionali e forme di governo flessibili e adattive»¹². Dall'altro, accanto a questo paradigma conservativo si sviluppava un altro genere di «rationalité normative»¹³, la polizia, *police*, *polizei*, *policey*, che manifestò «la capacité de constituer la réalité comme objet d'une rationalité gouvernementale»¹⁴. La monarchia attraverso un insieme di «techniques réglementaires»¹⁵ di sorveglianza e di controlli su persone e su cose, di

operare nella società italiana. Vi si sono adattati, ma non l'hanno inventata: la democrazia rappresentativa, cioè, non è un valore loro, è un valore ricevuto da altri». La citazione è tratta da G. BORRELLI, *Repubblica, ragion di Stato*, p. 487. Sulla impreparazione democratica del popolo italiano cfr. A. MORO, *Nel trentennale della Resistenza*. Discorso tenuto a Bari il 21 dicembre 1975, in A. MORO, *Scritti e discorsi*, a cura di G. Rossini, 6 voll., Roma, Cinque lune, 1982-1990, V, p. 2686: «Via via, nel corso di questi trent'anni, un sempre maggior numero di cittadini e gruppi sociali, attraverso la mediazione dei partiti e delle grandi organizzazioni di massa che animano la vita della nostra società, ha accettato lo Stato nato dalla Resistenza».

¹⁰ G. BORRELLI, *En Italie*, p. 113.

¹¹ M. FOUCAULT, *Sicurezza, territorio e popolazione, Corso al Collège de France (1977-1978)*, Milano, Feltrinelli, 2005, lezione del 29 marzo 1978, p. 229; cfr. G. BORRELLI, *En Italie*, p. 128 e G. BORRELLI, *Macchiavelli, Ragion di Stato, polizia cristiana. Genealogie I*, Napoli, Cronopio, 2017, p. 248. In merito al significato della parola «polizia» rinvio alla ricostruzione che ne offre lo stesso filosofo francese. Essa non riguarda l'accezione che le attribuiamo dalla fine del secolo XVIII a oggi. Dal XV secolo il termine designava almeno tre significati: «Una forma di comunità o di associazione presieduta da un'autorità pubblica; [...] l'insieme degli atti necessari a governare le comunità da parte di un'autorità pubblica. [...] Infine, [...] si riferisce [...] al risultato positivo e alla valorizzazione di un buon governo. [...] Dal XVII secolo *police* comincia a designare l'insieme dei mezzi che servono a far crescere le forze dello stato, garantendo il buon ordine dello stato stesso» (M. FOUCAULT, *Sicurezza, territorio*, pp. 225-226).

¹² G. BORRELLI, *Macchiavelli, Ragion di Stato*, p. 229.

¹³ P. NAPOLI, *Naissance de la police moderne. Pouvoir, normes, société*, Paris, La Découverte, 2003, *Introduction*.

¹⁴ *Ibidem*

¹⁵ *Ibidem*. Lo sviluppo dei dispositivi della *police* in Francia coincise con il passaggio dalla preponderanza dell'amministrazione giudiziale all'affermazione dell'amministrazione esecutiva. A partire dal 1661 il sovrano Luigi XIV restaurò e stabilizzò la figura dell'intendente, direttamente dipendente dal sovrano, dando avvio al processo di amministrativizzazione della monarchia francese. Il regno di Francia, come ha sapientemente ricostruito L. BLANCO, *Stato e funzionari nella Francia del Settecento: gli «ingénieurs des ponts et chaussées»*, Bologna, Il Mulino, 1991, pp. 23-89, era «concepito come una piramide di formazioni corporative, dotate di



dispositivi amministrativi e istituzionali attivava e promuoveva gli «interessi di individui e di gruppi sociali» per produrre «consenso e obbedienza»¹⁶. La polizia, dunque, avrebbe costituito in tempi diversi nelle principali monarchie europee un complesso di ordinanze amministrative con cui lo Stato interveniva nella società per regolamentare le condotte umane allo scopo di accrescere il benessere economico generale e di incrementare le proprie forze¹⁷.

In Italia, secondo Foucault, «la polizia è assente sia come istituzione, sia come forma di analisi e di riflessione»; inoltre, la frammentazione sociale della penisola, il dominio straniero, la stagnazione economica del XVII secolo e la presenza della Chiesa «hanno fatto sì, forse, che la problematica della crescita delle forze non si sia mai potuta porre davvero» perché è sempre stata ostacolata «da un'altra questione fondamentale [...] l'equilibrio delle forze plurali, non ancora unificate e forse non unificabili»¹⁸. Tale pluralità di forze fa sì che «la forma di esistenza permanente dello stato italiano [sia] una sorta di guerra, di guerriglia o quasi guerra»¹⁹ in cui tutti gli agenti sociali sono impegnati prevalentemente a cercare un equilibrio. Le conseguenze della mancata formazione di uno «stato di polizia» e della debole forza di trasmissione dei valori democratici continuano a gravare sulle giovani generazioni, che non trovano i dispositivi istituzionali adatti alla manifestazione e alla realizzazione dei propri bisogni.

2. L'educazione civica nei dizionari

La questione che emerge subito dall'analisi della norma consiste proprio nella difficoltà di comprendere la natura dell'oggetto. Il linguaggio del legislatore non ne

più o meno ampi privilegi, al vertice della quale si trovava il sovrano. La funzione politica di quest'ultimo [...] era essenzialmente di tipo giudiziario. Consisteva cioè nel concedere, riconoscere e far rispettare i privilegi di ogni corpo e nel controllare altresì l'osservanza dei rispettivi statuti e obblighi» (*ivi*, p. 72). In effetti, quasi tutte le funzioni di «interesse pubblico non rientravano tra le competenze dirette dello Stato ma venivano espletate da differenti formazioni corporative», cioè attraverso la mediazione degli *officiers*. Tali corpi, «pur dipendendo dal sovrano, godevano di un'ampia autonomia (garantita dalla patrimonialità dell'ufficio) ed erano in grado di limitare il potere, in teoria assoluto (indipendente e indivisibile) di quest'ultimo» (*ivi*, p. 72). Gli studi di Michel Antoine e di George Pagès, tra gli altri, hanno dimostrato che la «rivoluzione del 1661» segnò «il progressivo passaggio da una gestione giudiziaria ad una gestione sempre più amministrativa dello Stato. [...] All'antica vocazione mediatrice e arbitrale della monarchia [...] subentrava ora, a seguito dell'azione coordinata di Luigi XIV e di Colbert, una spiccata propensione ad intervenire direttamente, attraverso l'amministrazione, in tutti gli ambiti della vita sociale, economica e politica» (*ivi*, pp. 72-73).

¹⁶ G. BORRELLI, *Machiavelli, Ragion di Stato*, p. 229.

¹⁷ In Germania la *polizei* costituì uno dei processi più importanti della storia moderna poiché rappresentò una nuova obbligazione politica fra sovrano e sudditi dal carattere dinamico. I dispositivi di disciplinamento sociale attuati dal principe con i suoi ministri con le tecniche razionali dell'amministrazione si applicavano a tutti gli aspetti del vivere associato ed erano rivolti a consolidare il patrimonio dello Stato e a favorire la felicità generale. Quelle pratiche normative, come scrive P. SCHIERA, *Dall'ordine all'ordinamento, attraverso l'ordinanza: una storia finita?*, «Scienza & Politica», Quaderno n. 8/2020, p. 22, si fondavano sull'«idea sottostante di ordine (*Ordnung*): una guida unitaria nelle mani del principe territoriale, una società articolata per ceti (ordini) all'interno, una poderosa struttura amministrativa gestita e retta attraverso le ordinanze di polizia». Lo Stato di polizia a «dominanza amministrativa» perse legittimità alla fine del Settecento quando crebbe «il bisogno di un ordine giuridico che poi si condenserà nella Carta costituzionale. L'amministrazione viene allora ricondotta a un ambito più circoscritto all'interno di problematiche più ampie di tipo costituzionale». I fatti storici, i cambiamenti economici e culturali, le rivoluzioni determinarono la fine dello Stato di polizia, che fu «sostituito nella sua funzione omologante e disciplinante dall'ordinamento giuridico». Nacque lo Stato di diritto che cambiò «alla radice il rapporto socialità-disciplina: non è più lo Stato a garantire quest'ultima, ma l'ordinamento, attraverso [...] il diritto, [...] l'economia del mercato e le altre scienze sociali», (*ivi*, pp. 24-25). Cfr. P. SCHIERA, *Dall'arte di governo alle scienze dello Stato. L'assolutismo e il cameralismo tedesco*, Milano, Giuffrè, 1968; G. OESTREICH, *Filosofia e costituzione dello stato moderno*, a cura di P. Schiera, Napoli, Bibliopolis, 1989.

¹⁸ M. FOUCAULT, *Sicurezza, territorio*, pp. 228-229.

¹⁹ *Ivi*, p. 229.

offre una definizione chiara nemmeno proseguendo nella lettura della legge. Infatti, nei dodici articoli della 92/2019 successivi al primo, l'educazione civica viene definita un "insegnamento trasversale". L'attributo, che si ripete per ben nove volte nel documento, risulta improprio. Il *Grande Dizionario della Lingua italiana* e i più accurati dizionari recitano che l'aggettivo "trasversale" afferisce al campo semantico delle scienze fisiche e geometriche. Esso indica qualcosa che «è posto di traverso; che segue una linea, una traiettoria o un moto obliquo o perpendicolare». Il termine, nell'accezione data dalla legge, non risulta disambiguato neppure se si procede nella lettura dei significati secondari offerti dai linguisti. Insomma, tutte le interpretazioni investono il campo delle scienze fisiche e geometriche; nelle pochissime definizioni in senso estensivo il lemma indica *in primis* un comportamento «volto a colpire indirettamente una persona che si vuole punire (una vendetta; con part. riferimento ad azioni compiute da organizzazioni criminali mafiose)»²⁰. Questo attributo, dunque, si accompagna impropriamente all'insegnamento dell'educazione civica, a cui sarebbe più corretto associare l'aggettivo "interdisciplinare", poiché essa stabilisce affinità e connessioni tra discipline diverse. Del resto il problema della definizione dell'educazione civica riguarda tutta l'Europa. Il Parlamento europeo «deplora l'assenza di una definizione comune di educazione civica; ritiene che l'insegnamento dell'educazione civica richieda una combinazione di conoscenze, capacità, metodi, strumenti, contenuti, competenze, atteggiamenti, valori e attenzioni e sia essenziale per generare uno spirito di solidarietà e un senso di appartenenza»²¹.

L'educazione civica è un insegnamento complesso sotto il profilo scientifico e fondamentale per la formazione, la conservazione e lo sviluppo della statualità. La natura scientifica di tale disciplina consiste nella capacità del docente di individuare e correlare gli elementi culturali e valoriali che accomunano tutti gli insegnamenti impartiti dalle istituzioni scolastiche. Questa figura professionale, tuttavia, non è prevista dal nostro ordinamento. Esistono professori per ogni disciplina, ma non esiste un docente di educazione civica, perché questa non appartiene a nessuna classe di insegnamento né ad alcun settore scientifico disciplinare. La confusione, dunque, non è né può essere solo normativa né linguistica; essa nasce dall'assenza o dal mancato assorbimento del significato di questa materia da parte dei soggetti istituzionali e della società.

Se analizziamo le definizioni di educazione civica contenute nei principali dizionari italiani, notiamo che quasi tutte rinviano al complesso di norme, da impartire nelle scuole, che regolano i rapporti dei cittadini tra loro, con gli enti locali e con lo Stato. Il De Mauro definisce la disciplina una «materia scolastica di insegnamento degli ordinamenti politici, delle istituzioni del diritto pubblico e dei principi etici dell'organizzazione sociale»²². Il Garzanti la definisce l'«insegnamento, a scuola o in altre situazioni, del complesso di norme che regolano i rapporti dei cittadini

²⁰ S. BATTAGLIA, *Grande Dizionario della Lingua Italiana* (d'ora in poi *GDLI*), Torino, UTET, 1961-2002, vol. XXI, p. 246. L'attributo "trasversale" è anche usato per indicare un accordo politico tra partiti diversi, così come un carattere che accomuna persone appartenenti a una diversa estrazione sociale, economica, culturale e politica.

²¹ PARLAMENTO EUROPEO, *Risoluzione del Parlamento europeo del 6 aprile 2022 sull'attuazione di misure di educazione civica*, "Lo stato dell'educazione civica nell'UE", P9_TA(2022)0114, <https://www.europa.eu/parl/europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0114_IT.html>, letto il 14 luglio 2026. Cfr. L. CORRADINI - G. REFRIGERI, *Educazione civica e cultura costituzionale. La via italiana alla cittadinanza europea*, Bologna, Il Mulino, 1999.

²² T. DE MAURO, *Il nuovo De Mauro*, Torino, Paravia, 2000, consultabile dal sito <<https://dizionario.interazionale.it/>>, letto il 14 luglio 2026, versione ridotta del *Grande Dizionario Italiano dell'Uso*, Torino, UTET, 1997-2007.



tra loro, con gli enti locali e con lo Stato»²³. Nel dizionario Hoepli si legge: «Insegnamento che riguarda i diritti e i doveri del cittadino, in quanto appartenente a una comunità»²⁴. Il Sabatini-Coletti scrive che l'educazione civica «porta a conoscenza degli studenti i principi giuridici e politici su cui si fondano la convivenza civile e le istituzioni»²⁵. Per il Devoto-Oli l'educazione civica è costituita da «norme e principi che regolano la vita associata dei cittadini»²⁶.

Queste accezioni sono molto simili le une alle altre e tutte rinviano all'insegnamento dell'ordinamento giuridico da impartire nelle scuole. Dunque, l'educazione civica, si può dedurre senza forzature ermeneutiche, è una materia che, avendo a oggetto l'ordinamento giuridico, dev'essere assegnata ai docenti di diritto. Difatti la legge 92/2019 dichiara che «nelle scuole del secondo ciclo, l'insegnamento è affidato ai docenti abilitati all'insegnamento delle discipline giuridiche ed economiche»²⁷. A parte l'attribuzione dell'educazione civica anche ai docenti di economia, il legislatore sembra aver accolto il dettato dei dizionari italiani e, dunque, più in generale, che abbia espresso nella norma un sentire comune della collettività.

Ma il problema storico, culturale e linguistico della natura e dell'insegnamento dell'educazione civica è complicato dalla distorsione semantica del termine educare, quando esso forma la locuzione "educazione civica". Il predicato educare contiene nel suo significato originario almeno due caratteristiche: è una trasmissione di valori e, dunque, un processo sia temporale che storico. Tutti i dizionari precedentemente interrogati concordano su questa interpretazione. *Educo* dal latino vuol dire portare fuori, condurre qualcuno fuori da una condizione fisica, culturale e mentale per accompagnarlo nella dimensione del *civis* e della *civilitas*: prendersi cura di qualcuno affinché sviluppi quelle caratteristiche intellettuali, morali e sociali proprie di una comunità umana, che vive su uno stesso territorio e rispetta le medesime leggi. Tappe di un percorso che possono essere rappresentate dalla linea del tempo. C'è un prima: occorre qualcuno che sappia, che abbia un'idea precisa di cosa e come fare per condurre qualcun altro fuori dal suo stato naturale per accompagnarlo in quello civile. C'è un durante: questo processo educativo ha bisogno di tempo, di regole e di esempi presenti e passati da impartire, attraverso i quali trasmettere le virtù e i valori di una comunità alle donne e agli uomini che ne faranno parte responsabilmente e attivamente. C'è un dopo: lo scopo dell'educazione civica è la conservazione di quei valori comuni, che oggi sono la libertà democratica – mai esistita in Italia prima del 1946 – e il diritto alla vita e al miglioramento della vita associata, attraverso norme che tutelino le diversità, la salute e l'ambiente in cui viviamo. L'educazione civica deve far nascere nei giovani l'amore per lo Stato democratico: un attaccamento così forte ai valori della libertà e dell'uguaglianza da impedire a chiunque, siano essi estranei o interni alla società, di minacciarne i principi fondativi.

Ma nei dizionari, che si sono esaminati, il significato del lemma "educare" viene deformato quando è declinato nell'espressione "educazione civica", vale a dire pro-

²³ *Grande Dizionario di Italiano*, Milano, Garzanti linguistica, 2014 (prima ed. 1987), online <<https://www.garzantilinguistica.it/ricerca/?q=educazione>>, letto il 14 luglio 2026.

²⁴ A. GABRIELLI, *Grande Dizionario Italiano*, Milano, Hoepli, 2011, online <<https://www.grandidizionari.it/Dizionario-Italiano/parola/c/civico.aspx?query=civico>>, letto il 14 luglio 2026.

²⁵ F. SABATINI – V. COLETTI, *Dizionario della lingua italiana*, Milano, Rizzoli-Larousse, 2018 (prima ed. 2003), online <https://dizionari.corriere.it/dizionario_italiano/>, 14 luglio 2026.

²⁶ G. DEVOTO – G.C. OLI, *Dizionario della Lingua Italiana*, Firenze, Le Monnier, 2004, p. 942. Cfr. *Vocabolario della lingua italiana*, Roma, Istituto della Enciclopedia Italiana, 1986.

²⁷ Gazzetta Ufficiale, Serie Generale n. 195 del 21 agosto 2019, art. 2, 4.

prio quando ci si aspetterebbe di trovarne la definizione più compiuta. “Educare” perde completamente il suo significato per acquisire quello di “istruire”, addestrare, fornire nozioni pratiche di un mestiere, di un’arte o di una disciplina. E quale disciplina è più adatta del diritto a dare direttive e impartire istruzioni²⁸? In definitiva sembra che il legislatore, malgrado non abbia chiara la distinzione tra la natura e lo scopo dell’oggetto, abbia elaborato una norma nel rispetto della vulgata linguistica. Ma il dubbio dello storico nasce dal tradimento letterale subito dal lemma “educare” nella locuzione “educazione civica”. In questo processo sembra nascondersi la fragilità della nostra coesione sociale, dovuta alla giovinezza dello Stato, delle classi dirigenti e in generale degli italiani.

3. Istruzione civica o educazione civica?

Nel *Grande Dizionario della Lingua Italiana*, pubblicato a partire dal 1961, Salvatore Battaglia definiva in questi termini il predicato educare:

Formare intellettualmente e moralmente una persona (o un gruppo di persone, in particolare i giovani), promuovendo lo sviluppo di tutte le facoltà spirituali, così da far maturare la consapevolezza etica, le capacità affettive, la sensibilità estetica²⁹.

Non esistono istruzioni per promuovere e affinare il carattere e la personalità dell’essere umano. Queste attività costituiscono le caratteristiche del processo educativo, che varia a seconda delle età, delle condizioni individuali, storiche e sociali e, pertanto, non può dirsi mai concluso, poiché dura tutta la vita, come ricordava Filangieri:

Noi distingueremo l’istruzioni da’ discorsi morali. Le prime non dovranno durare che un anno; gli altri dovranno continuarsi per tutto il tempo che dura l’educazione istessa. [...] Lo scopo di questi discorsi [moral...] è piuttosto di formare il moral carattere degli allievi che d’istruirli³⁰.

Ognuno di noi, crescendo, ha di fronte a sé degli esempi di comportamento: la famiglia, la scuola, la politica. La nostra formazione, il carattere e i valori in cui da adulti crediamo sono il combinato disposto di tutti questi esempi e della nostra volontà di seguirli, modificarli o negarli. Se non possiamo evitare i modelli di vita altrui che reputiamo sgradevoli, siamo liberi di non aggiungerne altri con la nostra condotta. Ma perché il criterio di valutazione delle nostre scelte dev’essere il buon

²⁸ Cfr. S. BATTAGLIA, *GDLL*, VIII, p. 617: «*Istruire una causa o un processo*: preparare una causa giudiziaria per la decisione, raccogliendo il materiale probatorio e svolgendo tutte quelle altre attività giudiziarie riguardanti questioni di fatto o di diritto, i cui risultati sono utili al giudice per formulare il suo giudizio. [...] *Istruire una pratica*: preparare una pratica amministrativa per la decisione, raccogliendo la necessaria documentazione e svolgendo le altre attività previste dalla trafila burocratica».

²⁹ S. BATTAGLIA, *GDLL*, V, p. 45.

³⁰ G. FILANGIERI, *La Scienza della Legislazione*, a cura di V. Ferrone, Venezia, Centro di Studi sull’Illuminismo europeo G. Stiffoni, 2003, vol. V (libro IV), a cura di P. Bianchini, pp. 75, 141. Cfr. E. LO SARDO, *Il mondo nuovo e le virtù civili. L’epistolario di Gaetano Filangieri (1772-1788)*, Napoli, Editrice fridericiana, 1999. Sul rapporto tra legislazione ed educazione civile in Filangieri per l’utile economico e politico-istituzionale di un Paese rinvio a R. AJELLO, *Dalla magia al patto sociale. Profilo storico dell’esperienza istituzionale e giuridica*, Napoli, Arte Tipografica Editrice, 2013: in particolare il cap. 10 intitolato *Filangieri: la religione rinnova le mentalità sociali*, pp. 233-264. Secondo Filangieri in Italia non poteva nascere un “contratto sociale”, se prima le leggi non avessero educato i sudditi all’interesse collettivo. Egli – scrive Ajello – «attribuì alle leggi un fine strettamente funzionale [...]: la promozione della religione civile, la capacità di far nascere nella coscienza intime motivazioni ad agire a favore dell’interesse collettivo. [...] Per lui puntare sulla *legislazione* piuttosto che sul *patto sociale*, e quindi sullo Stato piuttosto che sulla società, fu una soluzione imposta dalle circostanze e dalle necessarie precauzioni. Lo Stato-legislatore fu visto da Filangieri come strumento diretto a promuovere la *religione civile*: essa fu l’oggetto del suo interesse e si pose prima di qualunque accordo, che dell’etica collettiva è la conseguenza; l’educazione genera il contratto, la legislazione può influire a crearla» (*ivi*, p. 257).



funzionamento della società? Perché, cioè, i nostri comportamenti dovrebbero perseguire l'utile comune? Non sarebbe sufficiente distinguere l'interesse proprio da quello degli altri, favorendo il primo e ostacolando l'altro? Perché dovremmo aderire a un interesse generale, collettivo e pubblico? Il Parlamento italiano dichiara a maggioranza che una minorenni, adescata dal presidente del Consiglio dei ministri, è la nipote del Presidente della Repubblica d'Egitto, allo scopo di sottrarre il capo del Governo al giudizio della magistratura ordinaria. Un Senatore, già presidente del Governo, stipula contratti di lavoro di consulenza con Stati esteri, che per altro non riconoscono alcuni diritti fondamentali della vita umana e civile, ricevendo in cambio dei compensi oltre a quelli percepiti dallo Stato di appartenenza per lo svolgimento delle sue funzioni³¹. Questi due esempi, scelti tra i numerosi a nostra disposizione, sono in armonia con la definizione di educazione civica offerta da quasi tutti i dizionari consultati.

Ma se l'educazione civica insegna – come si legge nella maggior parte dei vocabolari e nella legge 92/2019 – le norme che regolano i rapporti dei cittadini tra loro, con gli enti locali e con lo Stato; se, nonostante l'art. 54 della Costituzione italiana stabilisca «il dovere – per i cittadini cui sono affidate funzioni pubbliche – di adempierle con disciplina e onore», mancano i decreti attuativi che obblighino i funzionari pubblici al rispetto della norma; allora occorre prendere atto che la realtà del nostro Paese è perfettamente aderente al dettato scientifico e normativo sull'educazione civica. In altri termini dobbiamo comprendere che i valori fondativi della società italiana, trasmessi attraverso l'educazione civica, sono rappresentati al sommo grado dagli esempi forniti dalla nostra classe dirigente. La differenza tra educare e istruire è dimostrata dai comportamenti dei membri di una comunità. In assenza di un divieto fissato dalla legge i cittadini e i soggetti politici sono liberi di agire nel modo che ritengono più conveniente. Chi è istruito conosce le regole e sa quando può operare nel proprio interesse. Chi è educato alla preservazione e al miglioramento della vita associata conosce le regole e, pur potendo eluderle, decide di anteporre l'interesse generale al proprio “particolare” o, come scrive Bourdieu, difende «l'interesse al disinteresse»³². È questa la differenza tra educare e istruire. Se i valori fondativi di una società, trasmessi attraverso l'educazione civica, sono rappresentati al sommo grado dagli esempi forniti dalla classe dirigente, dobbiamo prendere atto – come scriveva Tommaseo – che «qui [in Italia] l'istruzione non educa: ma spesso i beni dell'educazione disfa»³³. In Italia non c'è ancora la possibilità di educare, bensì di istruire. Dunque, i giovani di oggi e futuri governanti, educati con gli esempi e l'etica dei più alti rappresentanti della vita politica italiana,

³¹ Solo di recente il governo ha regolamentato il rapporto di lavoro tra i più alti rappresentanti delle istituzioni italiane e gli Stati extraeuropei con la Legge 30 dicembre 2024, n. 207, *Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2025 e bilancio pluriennale per il triennio 2025-2027*. (24G00229) (GU n.305 del 31-12-2024 - Suppl. Ordinario n. 43), art. 1, comma 850: «I titolari di cariche di Governo, i Presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano nonché i parlamentari della Repubblica, fatta eccezione per i parlamentari che sono stati eletti all'estero, non possono accettare, durante il proprio mandato, contributi, prestazioni, controprestazioni o altre utilità erogati, direttamente o indirettamente, da parte di soggetti pubblici o privati, anche mediante interposizione di persona, di società o di enti, non aventi sede legale e operativa nell'Unione europea o nei Paesi aderenti allo spazio economico europeo. Fatta eccezione per i titolari di cariche di Governo, il divieto di cui al primo periodo non si applica in caso di preventiva autorizzazione rilasciata dagli organi di appartenenza secondo le procedure stabilite dai rispettivi ordinamenti, esclusivamente nel caso in cui il compenso percepito non sia superiore a 100.000 euro annui».

³² P. BOURDIEU, *Ragioni pratiche* (1994), Bologna, Il Mulino, 1995, pp. 143-144.

³³ L'affermazione di Tommaseo è contenuta in N. TOMMASEO – G. BORRI – R. BONGHI, *Colloqui col Manzoni*, Milano, Ultra, 1944, p. 286.

imiteranno i loro predecessori imparando a distinguere, come erroneamente sosteneva Croce, la politica dalla morale. I futuri governanti del nostro Paese, forti di questo principio e degli esempi dei predecessori, amministreranno la *respublica* nell'interesse proprio o di una fazione, senza curarsi dell'utile pubblico.

L'educazione civica, nei termini in cui è definita dal legislatore, impone una riflessione sul suo contenuto e sui docenti chiamati a insegnarla, che possiamo sintetizzare in alcune domande: è necessaria l'esistenza di una norma per distinguere ciò che è lecito fare da ciò che non è opportuno compiere? Ognuno di noi può agire nel proprio interesse fino a quando una legge non lo vieta oppure la vita associata impone dei comportamenti da adottare anche in assenza di un divieto normativo? Se possiamo condannare il comportamento di un soggetto solo in presenza della legge, l'educazione civica dev'essere rinominata istruzione civica e il docente di diritto è l'unico soggetto titolato a impartire quell'insegnamento. Ma se il *modus agendi* di un cittadino deve rispettare non solo la legge, bensì l'interesse generale, evitando scelte inopportune e disonorevoli per la comunità in cui vive (art. 54 della Costituzione italiana), la definizione di educazione civica dev'essere riformulata e i giuristi non possono essere i soli ai quali affidare quest'onere sociale.

4. Storia, educazione civica e statualità

Occorre dunque insistere ancora un momento sulla definizione di educazione civica, in particolare su una specifica accezione fin qui non ancora presa in esame e di fondamentale importanza per rispondere alla domanda relativa alla natura della materia. Successivamente si affronterà il tema della docenza. A partire dagli anni Cinquanta del secolo scorso – negli stessi anni in cui Moro redigeva la legge – il linguista Salvatore Battaglia lavorò all'opera che lo avrebbe consacrato tra i massimi scienziati della linguistica italiana³⁴. Nel quinto volume del suo *Dizionario* leggiamo le diverse accezioni dell'educazione civica:

Attività educativa (in partic.: insegnamento scolastico) tendente a determinare la formazione della coscienza civile, sociale ed etico-politica di una persona (soprattutto di un giovane), in modo che diventi cittadino responsabile e attivo dello Stato democratico; il risultato di tale attività, la formazione, la maturità civile e politica di una persona; la materia (costituita da nozioni di storia, di diritto pubblico, ecc.) che è oggetto di tale insegnamento³⁵.

L'autore chiariva la natura, il mezzo e il fine dell'insegnamento. Esso trasforma una persona nel cittadino di uno Stato democratico, trasmettendo innanzitutto ai giovani i valori civili, sociali ed etico-politici contenuti nei principi costitutivi della nostra Carta costituzionale. Nessun dizionario successivo avrebbe menzionato la democrazia come il risultato politico più sofisticato e complesso che l'uomo abbia prodotto, accettando l'eterogenesi dei fini, cioè l'imprevedibilità dell'esito delle proprie azioni³⁶.

³⁴ Cfr. R. ASCARELLI, *Battaglia, Salvatore*, in AA.VV., *Dizionario Biografico degli Italiani*, vol. 34, Roma, Enciclopedia Italiana, 1988.

³⁵ S. BATTAGLIA, *GDLI*, vol. V, p. 47.

³⁶ Il concetto di eterogenesi dei fini applicata alle istituzioni costituisce un indizio della nascita della modernità, perché metteva in crisi la convinzione che le costituzioni politiche fossero eterne. Il Segretario fiorentino con un sol colpo di penna demolì l'idea classica di ciclicità e introdusse l'immagine lineare dell'incertezza del futuro: cfr. N. MACHIAVELLI, *Discorsi sopra la prima Deca di Tito Livio*, a cura di G. Inglese, Milano, BUR, 1984, libro I, cap. 2: «E questo è il cerchio nel quale girando tutte le repubbliche si sono governate e si governano: ma rade volte ritornano ne' governi medesimi, perché quasi nessuna repubblica può essere di tanta vita che possa passare molte volte per queste mutazioni e rimanere in piede. Ma bene interviene che nel travagliare una repubblica, mancandole sempre consiglio e forze, diventa suddita d'uno stato propinquo che sia meglio ordinato di lei; ma posto che questo non fusse, sarebbe atta una repubblica a rigirarsi infinito



Erano gli anni immediatamente successivi al ventennio fascista e all'ecatombe della Seconda guerra mondiale. I padri costituenti e gli scienziati più attenti ai valori della libertà di pensiero, di parola e di azione, della preservazione della vita e della solidarietà compresero la necessità di fissare questi valori nei *Principi Fondamentali* della Costituzione del nascente Stato democratico. Quei primi dodici articoli sono i valori e le virtù su cui si fondano la coesione sociale e la convivenza civile. Il referendum che sancì la nascita della Repubblica democratica il 2 giugno 1946 e la Carta costituzionale entrata in vigore il 1° gennaio 1948 rappresentarono la machiavelliana *occasio* per avviare il processo di costruzione dell'identità statuale italiana.

L'11 dicembre 1947, pochi giorni prima dell'approvazione definitiva della Costituzione, Aldo Moro presentò un ordine del giorno approvato all'unanimità, in cui chiedeva che la Carta costituzionale fosse immediatamente inserita nel quadro didattico allo scopo di «rendere consapevole la giovane generazione delle raggiunte conquiste morali e sociali che costituiscono ormai sacro retaggio del popolo italiano»³⁷.

Moro aveva compreso fin da subito che lo Stato democratico non è solo un impianto giuridico-istituzionale fatto di strutture, regole e pratiche, ma si compone di ciò che Rousseau definiva *esprit de société* e poi Bourdieu ha chiamato «spirito di Stato»³⁸ e Richet «esprit des institutions»³⁹. Lo statista, padre costituente, poi Ministro per l'istruzione pubblica (1957-'59), assegnava alla Repubblica il compito di preoccuparsi fin da subito di educare i propri giovani e la futura classe dirigente, trasmettendo loro l'amore per lo Stato oltre alle regole del vivere civile al fine di costruire un'amministrazione efficiente e di formare un popolo coeso. La guerra aveva svelato la caducità dell'esistenza umana e delle strutture giuridico-istituzionali di tutti i paesi del globo. Bisognava prendere coscienza della fragilità degli Stati nazionali accanto a quella umana⁴⁰. Anche la Repubblica democratica e le libertà che essa tutela e garantisce possono dissolversi. La formazione spirituale dei giovani deve partire dalla «consapevolezza dunque che la dignità, la libertà, la sicurezza non sono beni gratuiti come l'aria, ma conquistati»: questo è il «fondamento dell'educa-

tempo in questi governi». L'espressione «eterogenesi dei fini» fu coniata dal filosofo, fisiologo e psicologo tedesco W.M. WUNDT, *Ethik*, Stuttgart, Enke, 1886, p. 231: «È la legge dell'eterogenia dei fini. Con questo nome intendiamo indicare l'esperienza generale secondo cui, nell'insieme delle azioni volontarie umane, le manifestazioni della volontà avvengono sempre in modo tale che gli effetti delle azioni vanno più o meno oltre i motivi originari della volontà e che da ciò nascono nuovi motivi per azioni future, che a loro volta producono nuovi effetti con conseguenze simili»; cfr. W.M. WUNDT, *System der Philosophie*, Leipzig, W. Engelmann, I, 1889, p. 328.

³⁷ ATTI DELL'ASSEMBLEA COSTITUENTE, *Discussioni*, seduta dell'11 dicembre 1947, X, p. 3076. Cfr. P. CALAMANDREI, *Contro il privilegio dell'istruzione*, «Il Ponte», II, gennaio 1946; P. CALAMANDREI, *Discorso a difesa della scuola pubblica*, «Scuola democratica», IV suppl. al n. 2/1950, pp. 1-7. Cfr. L. PAZZAGLIA, *Il dibattito sulla scuola nei lavori dell'Assemblea Costituente*, in G. ROSSINI (ed), *Democrazia cristiana e Costituente nella società del dopoguerra*, 3 voll., Roma, Cinque Lune, 1980, I, pp. 457-517; cfr. M. CALIGIURI, *Aldo Moro e l'educazione civica. L'attualità di un'intuizione*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2019; A. SCOTTO DI LUZIO, *Il Pci e la scuola laica alla Costituente. Storia di due manifesti*, «Contemporanea», 4/2006, pp. 681-700.

³⁸ P. BOURDIEU, *Ragioni pratiche*, in particolare il capitolo intitolato *Spiriti di Stato. Genesis e struttura del campo burocratico*.

³⁹ D. RICHEL, *Lo spirito delle istituzioni. Esperienze costituzionali nella Francia moderna* (1973), Roma-Bari, Laterza, 1998.

⁴⁰ Montaigne fu forse il primo intellettuale europeo a prendere coscienza della fragilità umana e fu il teorico della razionalità scettica. Cfr. almeno J. STAROBINSKI, *Il paradosso dell'apparenza* (1982), Bologna, Il Mulino, 1984; R. AJELLO, *Eredità medievali. Paralisi giudiziaria. Profilo storico di una patologia italiana*, Napoli, Arte Tipografica, 2009, *ad indicem*; T. GREGORY, *Michel de Montaigne o della modernità*, Pisa, Edizioni della Normale, 2016; cfr. E. MORIN, *Ancora un momento*, Milano, Raffaello Cortina Editore, 2024.

zione civica»⁴¹. La missione dello Stato quale guida unificatrice del Paese costituì un tratto fondamentale di tutta la vita dello statista dalla legge sull'educazione civica del 1958 fino ai giorni che precedettero il suo rapimento e la sua tragica fine. Nel discorso del 20 marzo del 1976 egli denunciò la corruzione del suo partito, la Democrazia Cristiana, affermando che la crisi dell'Italia «è morale prima che politica»; quando l'ingiustizia non è sanata e lo sperpero offende «più difficile, più problematico [...] è l'assolvimento del compito dello Stato di unificazione e di guida della vita nazionale»⁴².

La trasmissione dei valori statuali – secondo Moro – deve svolgersi nella lunga durata attraverso l'educazione civica, che deve mostrare agli allievi «il libero confluire di volontà individuali nell'operare collettivo»⁴³. Questo concetto è di importanza capitale per la costruzione, la conservazione e il miglioramento dello Stato democratico e del sentimento di coesione sociale attorno ai valori iscritti nella Carta costituzionale. In altri termini l'educazione civica è alla base del processo di formazione della statualità. Un concetto complesso che riguarda sia la sfera emotiva sia la componente giuridico-istituzionale di una comunità organizzata, come intuì genialmente Alberto Tenenti: «“Stato” è nel contempo una nozione, un'idea, un concetto, un mito, un grappolo di sentimenti oltre a tutta una gamma di realtà più visibili e più comunemente individuate»⁴⁴.

Il pensiero di Moro sull'educazione civica, intesa come processo di formazione della volontà individuale, che confluisce nell'operare collettivo si congiunge all'idea di Stato delineata da Tenenti come un insieme di fattori emotivi, psicologici oltreché burocratico-amministrativi. Il senso dello Stato o statualità è il risultato di un processo educativo, la cui origine va rintracciata nel bisogno di coesione di una comunità al fine di difendersi, preservarsi e migliorare le proprie condizioni di vita. Questi valori si istituzionalizzano quando una comunità diventa una società complessa, in cui il lavoro diventa specializzato e la popolazione aumenta:

Des groupes sociaux constituant la société, sort une corporation ou collectivité publique avec des organes voulant et agissant pour le compte de la société et en son nom. Cette corporation publique, cette personne morale et juridique, c'est l'État, organisation qui réalise l'unité d'une pluralité d'individus⁴⁵.

Ed è proprio a questo punto che i valori fondanti di una comunità si trasmettono e si perpetuano attraverso due matrici, le istituzioni pubbliche e le famiglie. Si realizza quello che Mousnier ha definito un effetto di ritorno, per cui lo Stato, nato dai bisogni di una società complessa, «pour gérer ses affaires et ses intérêts communs, façonne par là même en retour à chaque instant la société tout entière, les

⁴¹ A. MORO, *Premessa ai programmi per l'educazione civica*, legge 585, 13-6-1958, in «Gazzetta Ufficiale», Serie Generale n.143 del 17-06-1958. Cfr. D. GABUSI, *Aldo Moro ministro della Pubblica istruzione. Tra ideali educativi e interventi di governo della scuola*, in N. ANTONETTI (ed), *Aldo Moro nella storia della Repubblica*, Bologna, Il Mulino, 2019.

⁴² A. MORO, *Sviluppo democratico e presenza della DC*. Discorso al XIII Congresso nazionale della Democrazia Cristiana, Roma, 20 marzo 1976, in A. MORO, *Scritti e discorsi*, VI, p. 3482. La crisi del partito, unitamente all'analisi puntuale dello scenario politico nazionale e geopolitico, ha scritto G. BORRELLI, *Repubblica, ragion di Stato*, p. 496, indussero lo statista pugliese a «trovare un diverso equilibrio tra le crescenti libertà della società moderna ed il potere necessario all'ordine collettivo: [...] la politica democristiana doveva muovere verso nuovi posizionamenti, rinforzare le istituzioni debilitate, garantire quindi il passaggio prudente alla stagione del dialogo con il partito comunista». Più in generale l'attività politica di Aldo Moro si distinse per l'«intelligente duttilità dell'azione politica» improntata alla prudenza e al coraggio e, in definitiva, alla sua capacità di realizzare un «costante equilibrio [...] tra riflessione approfondita della fase di contingenza e capacità di intervenire a tempo con proposte pienamente adeguate» (*ivi*, pp. 490-491).

⁴³ A. MORO, *Premessa*.

⁴⁴ A. TENENTI, *Stato: un'idea, una logica*, Bologna, Il Mulino, 1987, p. 10.

⁴⁵ R. MOUSNIER, *La plume, la faucille et le marteau – Institutions et société en France du Moyen Age à la Révolution*, Paris, PUF, 1970, p. 11.



groupes sociaux et leurs relations entre eux, c'est-à-dire les structures sociales. Ainsi, il y a une relation réciproque constante Etat-société, dont l'étude est inséparable et indispensable»⁴⁶. Accompagnare i giovani nel loro ingresso nella società e trasmettere i valori iscritti nei principi fondamentali della nostra Carta costituzionale sono i compiti vitali a cui la comunità non può né deve sottrarsi, se vuole preservare il regime democratico per il futuro.

Questa funzione educativa non può esaurirsi nell'insegnamento delle norme giuridiche, cioè nel pur complesso apprendimento dei sistemi politico-istituzionali o delle regole dei mercati economici. La legge vigente 92/2019 affida, tuttavia, l'insegnamento dell'educazione civica ai soli «docenti abilitati all'insegnamento delle discipline giuridiche ed economiche»⁴⁷. Queste importanti discipline costituiscono degli strumenti indispensabili per comprendere il funzionamento degli apparati pubblici e i comportamenti economici dei soggetti, ma non riescono da sole a ricostruire il lento e non lineare processo di formazione, di sviluppo e talvolta di regressione o di sedimentazione dei valori democratici di un popolo. Già Moro aveva compreso questo limite delle discipline giuridico-economiche e aveva indicato la storia come insegnamento capace di offrire una sintesi più organica delle vicende umane:

L'aspetto più umano della storia, quello del travaglio di tante genti per conquistare condizioni di vita e statuti degni della persona umana, offre, quindi, lo spunto più diretto ed efficace per la trattazione dei temi di educazione civica⁴⁸.

5. Dewey, Moro e la storia come «risorsa morale permanente e costruttiva»

Una considerazione così alta della storia trovava il suo fondamento nell'idea che i nostri padri costituenti avevano del futuro. Essi erano reduci dalle catastrofi bellica e politica dello Stato italiano; avevano vissuto la perdita di ogni forma di libertà e non volevano che quel passato si ricostituisse e devastasse ancora le coscienze e i corpi degli italiani. Per i padri costituenti la storia aveva il compito di rendere maturi gli uomini e le donne e l'educazione civica doveva trasmettere quei valori negati dal regime totalitario fascista⁴⁹. Nietzsche avrebbe legittimato quella scelta con le parole scritte nella «seconda considerazione inattuale»:

Chi non ha vissuto qualcosa in modo più grande e alto di tutti, non sa neppure interpretare niente di grande e di alto del passato. Il responso del passato è sempre un responso oracolare: solo come architetti del futuro, come sapienti del presente, voi lo capirete. [...] Solo chi] costruisce il futuro ha il diritto a giudicare il passato⁵⁰.

Ex praeterito praesens prudenter agit ni futuram actionem deturpet: i padri costituenti credevano che la storia avesse una funzione sociale e morale finalizzata alla conoscenza del passato per non guastare il futuro, come si legge nell'*Allegoria della*

⁴⁶ *Ibidem*.

⁴⁷ Gazzetta Ufficiale, Serie Generale n. 195 del 21 agosto 2019, art. 2, 4.

⁴⁸ A. MORO, *Premessa*.

⁴⁹ Sono valori ancora oggi espressi dall'UE nella recente *Relazione del Parlamento europeo*. Il Parlamento «45. chiede una strategia europea globale per l'educazione civica e la cittadinanza europea [...], concentrandosi in particolare sui valori e i principi democratici condivisi dell'UE e sui diritti fondamentali, quali la dignità umana, la democrazia, lo Stato di diritto, i diritti umani, l'uguaglianza, la tolleranza, il rispetto delle diversità e la libertà di coscienza, allo scopo di migliorare la comprensione che i cittadini hanno delle istituzioni, della ripartizione delle competenze, del processo decisionale dell'UE e delle sue politiche».

⁵⁰ F. NIETZSCHE, *Sull'utilità e il danno*, p. 56.

Prudenza di Tiziano⁵¹. La storia studia il comportamento umano nel tempo e nello spazio ed è la sola disciplina che consente di seguire il complesso svolgimento dei valori di una comunità. In questo senso la storia non può essere definita come la scienza del passato nel senso di un processo concluso e finito, poiché la nostra società esiste ed è il risultato delle scelte e dei valori su cui si sono fondate le decisioni delle donne e degli uomini che prima di noi hanno vissuto su un territorio. Come scrive John Dewey

Il contributo che può apportare lo studio della storia ad una comprensione più intelligente e interessata delle situazioni sociali del presente al quale partecipano gli individui, è una risorsa morale permanente e costruttiva⁵².

Il pensiero del filosofo americano era conosciuto in Italia grazie a uno dei suoi allievi più prestigiosi, che giunse nel nostro Paese durante la guerra, Carleton Wolsey Washburne. Il pedagogista e colonnello statunitense «ebbe il compito di ridisegnare la mappa educativa nel nostro Paese, ereditata dalla legge Gentile del 1923. Washburne venne coadiuvato da Giorgio Gabrielli, che pubblicò un Commento ai programmi ministeriali, rappresentando un'importante guida per gli insegnanti»⁵³. Il pedagogista americano rese noto il metodo educativo del maestro, basato sul rapporto tra educazione e democrazia, prima in qualità di consigliere scolastico del Governo militare alleato (Allied Military Government) dal 1944 al 1946; ricoprendo poi l'incarico di direttore del Servizio informazioni degli Stati Uniti (USIS) per l'Italia del Nord a Milano (1946-1948). Il contributo del pragmatismo deweyano fu determinante per la maturazione delle idee di Moro sull'educazione civica e il suo insegnamento, che doveva essere affidato ai docenti di storia.

La conoscenza storica – scriveva Dewey – «è uno strumento per analizzare l'orrido e la trama del tessuto sociale attuale, e per rendere note le forze che hanno tessuto il disegno. Servirsi della storia come mezzo per creare una coscienza sociale, significa ricavarne una moralità»⁵⁴. Il fine dell'educazione civica, trasmessa attraverso lo studio della storia, è di «suscitare nel giovane – scriveva Moro – un impulso morale ad assecondare e promuovere la libera e solidale ascesa delle persone nella società»⁵⁵.

I due intellettuali condividevano, come dimostrano già queste citazioni, il convincimento che il docente di storia svolge un compito di straordinaria importanza per la formazione del cittadino e del suo sentimento di coesione sociale, poiché

⁵¹ T. VECCELIO, *Allegoria della Prudenza* (1565-1570), London, National Gallery.

⁵² J. DEWEY, *Democrazia e educazione* (1916), Firenze, La Nuova Italia, 1970, p. 279; cfr. M. BLOCH, *Apoloogia della storia o mestiere dello storico* (1993), Torino, Einaudi, 1998, in particolare pp. 20-24. Sul rapporto tra educazione e democrazia in Italia cfr. M. CORSI – R. SANI (eds), *L'educazione alla democrazia tra passato e presente*, Milano, Vita e Pensiero, 2004; L. CORRADINI (ed), *Cittadinanza e Costituzione. Disciplina e trasversalità alla prova della sperimentazione nazionale. Una guida teorico pratica per i docenti*, Napoli, Tecnodid, 2009; L. CORRADINI – G. MARI (eds), *Educazione alla cittadinanza e insegnamento della Costituzione*, Milano, Vita e pensiero, 2019.

⁵³ M. CALIGIURI, *Aldo Moro e la costruzione della democrazia. Educazione civica per il XXI secolo*, «Pedagogia oggi», XVIII, 1/2020, pp. 254-268, in particolare p. 255.

⁵⁴ J. DEWEY, *Democrazia e educazione*, p. 279. Sull'insegnamento della storia in Italia durante i secoli XIX-XX cfr. A. ASCENZI, *Metamorfosi della cittadinanza. Studi e ricerche su insegnamento della storia, educazione civile e identità nazionale in Italia tra Otto e Novecento*, Macerata, EUM, 2009. Sull'educazione civica come strumento pedagogico che concorre alla costruzione di una società inclusiva, democratica ed emancipata si veda il bel saggio di N. D'ANTUONO, *Educazione Civica come interconnessione tra saperi per un nuovo orizzonte di emancipazione*, in A. BARTOLINI et alii (eds), *La formazione iniziale e continua degli insegnanti. Relazioni, comunicazione, metodi*, Lecce, Pensa MultiMedia, 2025, pp. 65-72.

⁵⁵ A. MORO, *Premessa*, cfr. A. MORO, *I fondamenti dottrinali e l'evoluzione storica dei rapporti tra scuola, cultura e società*, in A. MORO, *Scritti e discorsi*, II, pp. 541-551. Sull'impegno del mondo cattolico nel dopoguerra per la costruzione della democrazia cfr. F. DE GIORGI, *La repubblica grigia. Cattolici, cittadinanza, educazione alla democrazia*, Brescia, La Scuola, 2016.



egli deve «essere eccitatore di moti di coscienza morale e sociale»⁵⁶. L'insegnante di storia deve agire su due versanti: da un lato deve riferirsi costantemente alla «Costituzione della Repubblica, che rappresenta il culmine della nostra attuale esperienza storica, e nei cui principi fondamentali si esprimono i valori morali che integrano la trama spirituale della nostra civile convivenza»⁵⁷. Dall'altro egli deve proporsi di «tracciare una storia comparativa del potere, nelle sue forme istituzionali e nel suo esercizio»⁵⁸.

In altri termini Moro delineava la figura dello storico delle istituzioni e della storia costituzionale, quale figura più adatta all'insegnamento dell'educazione civica. I pilastri della Storia delle istituzioni politiche – lo studio della nascita e dell'evoluzione dello Stato e degli assetti costituzionali, unitamente ai mutamenti delle mentalità politico-sociali – costituiscono le fondamenta della disciplina:

[Essa] studia la genesi, l'evoluzione, il funzionamento e le rappresentazioni [...] delle istituzioni, [...] la storia dello Stato [...], la storia costituzionale antica, medievale, moderna e contemporanea, nel quadro dell'indagine storiografica condotta sui molteplici temi del potere sovrano [...], delle interazioni reciproche tra governo e società, delle forme di rappresentanza e di cittadinanza e della formazione e dei mutamenti delle mentalità politico-sociali; la storia dei parlamenti [...], la storia delle organizzazioni sovranazionali⁵⁹.

La legge sull'educazione civica voluta da Moro nel 1958 già assegnava al docente di storia il compito di formare le coscienze civiche delle nuove generazioni. Lo statista democristiano riteneva che le discipline giuridico-economiche non potessero più essere considerate specialistiche nel senso di autonome e indipendenti dal processo storico, a cui ogni materia dev'essere ricondotta per comprenderne il significato politico-culturale e sociale. Il diritto, in Italia in particolare, dal Medioevo ha conservato a lungo il proprio statuto ontologico, cioè è stato considerato una Verità incontaminata dai processi storici e valida in eterno. In forza di questo assioma indimostrabile e costantemente smentito dalla realtà tutto può essere risolto attraverso l'ordine giuridico: *omnia in corpore iuris inveniuntur* (Accursio, glossa *notitia* a D. 1.1.10). Nel corso dell'Evo moderno, sotto i colpi dell'Illuminismo e delle rivoluzioni, il diritto aveva cambiato veste, ma non natura e gli *arcana juris* avevano trovato nel formalismo positivista ottocentesco il modo per rivendicare la propria autonomia rispetto alla fragilità umana che si svolge nella storia⁶⁰.

«Oggi – scriveva Moro – i problemi economici, sociali, giuridici, non sono più considerati materie di specialisti, in margine quindi a quella finora ritenuta la grande storia»⁶¹. Del resto, ancora oggi la declaratoria del settore scientifico disciplinare del diritto costituzionale non menziona la storia né il processo di formazione e di sedimentazione dei valori civili e morali del Paese per comprendere le norme e i prin-

⁵⁶ A. MORO, *Premessa*.

⁵⁷ *Ibidem*.

⁵⁸ *Ibidem*.

⁵⁹ Declaratoria del Settore Scientifico Disciplinare GSPS-03/B “Storia delle istituzioni politiche” (Gruppo Scientifico Disciplinare 14/GSPS-03-Storia del pensiero e delle istituzioni politiche), in DM, n. 639 del 02-05-2024, Allegato A, p. 543.

⁶⁰ Raffaele Ajello ha dedicato la propria vita alla ricerca e alla comprensione delle cause storiche del potere dei magistrati, dei ritardi economici, politico-istituzionali e psicologico-culturali del nostro Paese attraverso uno studio comparato della storia italiana con la storia della Francia e dell'Inghilterra. Questi due Stati hanno raggiunto un grado di civilizzazione democratica da cui l'Italia è ancora molto lontana. Per la conoscenza dell'opera ajelliana rinvio alla bibliografia contenuta in F. DI DONATO (ed), *Il diritto utile. Teorie e storiografie del dissenso in una vita per la critica. In onore di Raffaele Ajello*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2019, pp. 1169-1180.

⁶¹ A. MORO, *Premessa*. Sulla funzione sociale della storia cfr. P. PRODI, *Insegnamento e funzione sociale della storia*, «Il Mulino», 395, 3/2001, pp. 551-558.

cipi fondamentali della Carta. È questa la differenza sostanziale tra la “storia costituzionale”, parte costitutiva e fondamentale della storia delle istituzioni politiche, e la “storia delle costituzioni” afferente all’insegnamento del diritto costituzionale⁶². Quest’ultima disciplina considera la storia costituzionale uno studio endogeno al processo giuridico, cioè spiega l’evoluzione della norma esclusivamente attraverso il diritto, seguendo una procedura autoreferenziale in cui la storia è un puro accidente, non sostanza. Il Diritto costituzionale e pubblico, come si legge nella declaratoria del DM 639/2024

comprende gli studi relativi all’organizzazione [...] dell’ordinamento, anche nella loro dimensione europea, quale risulta dalla Carta costituzionale, con specifico riferimento alle dinamiche delle fonti normative e alla formazione, alla composizione, ai poteri e alle interazioni degli organi costituzionali, alla storia costituzionale, e quelli relativi alla tradizione giuspubblicistica⁶³.

Ma lo studio del passato deve aiutarci a comprendere le concause che hanno determinato la condizione problematica dell’attualità per poter formulare una diagnosi corretta sullo stato del nostro Paese. La classe dirigente deve utilizzare i risultati della ricerca scientifica per promuovere le politiche necessarie per conseguire alcune finalità: migliorare le condizioni di vita dei cittadini; evitare il perpetuarsi delle strutture mentali che ostacolano un’amministrazione efficace ed efficiente; trasmettere alle nuove generazioni uno spirito di società fiduciario, cooperativo e coeso che renda stabile e duraturo lo Stato democratico.

L’educazione civica, fondata sull’insegnamento della storia, costituisce uno strumento imprescindibile per l’evoluzione della vita democratica. Essa, scriveva Moro, ha «lo scopo di radicare il convincimento che morale e politica non possono legittimamente essere separate»⁶⁴. Così il grande statista dimostrava di aver compreso a fondo il pensiero di Machiavelli, secondo il quale le leggi utili alla vita associata e i buoni esempi di governo e di vita forgiano i cittadini di uno Stato bene ordinato:

Né si può chiamare in alcun modo con ragione una repubblica inordinata, dove siano tanti esempi di virtù; perché li buoni esempi nascano dalla buona educazione, la buona educazione dalle buone leggi⁶⁵.

⁶² A.G. MANCA, *La storia costituzionale in Italia e in Germania: tra storia speciale e “trans”disciplinare*, «Giornale di storia costituzionale», 48/II, 2024, sul tema *Insegnare la storia costituzionale in Italia: problemi, sfide e opportunità*, pp. 41-60: 55, ricostruisce il dibattito storiografico sulla storia costituzionale in Germania e in Italia negli ultimi quarant’anni. L’autrice auspica «il riconoscimento dell’autonomia della storia costituzionale come specialità della scienza storica [...], per ridare spazio e respiro all’insegnamento e alla ricerca nel campo della storia dell’amministrazione. Tanto più che essa, coltivata prevalentemente dagli storici, e poggianti [...] sulle fonti d’archivio, è tanto in Italia quanto in Germania assai marginale nei curricula universitari, nonostante non manchino, sia in Italia («Le Carte e la Storia») che in Germania («Administory»), gli organi interessati a una nuova e più moderna storia dell’amministrazione». Cfr. l’intero numero della rivista, nonché i contributi contenuti nel 2/2018 dedicato a *Storia e storiografia costituzionale in Italia: caratteri originari e nuove tendenze. Per i 70 anni della Costituzione italiana*.

⁶³ È il testo della declaratoria del Settore Scientifico Disciplinare relativo al Diritto costituzionale (Gruppo Scientifico Disciplinare: 12/Giur-05 Diritto costituzionale e pubblico; Settore Scientifico Disciplinare: Giur-05/A), in DM, n. 639 del 02-05-2024, Allegato A, p. 473. Nemmeno la seconda parte del documento contiene riferimenti al processo storico che forma i valori e le strutture mentali degli individui di una società: «Gli studi attengono, altresì, al diritto parlamentare, alla giustizia costituzionale, all’ordinamento delle autonomie territoriali, nonché ai principi fondamentali che governano i doveri, i diritti sociali e i diritti di libertà individuali e collettivi, nella loro evoluzione anche nel riferimento alla transizione tecnologica, con particolare attenzione ai rapporti con le pubbliche amministrazioni e alle tutele apprestate dall’ordinamento giudiziario».

⁶⁴ A. MORO, *Premessa*.

⁶⁵ N. MACHIAVELLI, *Discorsi sopra la prima deca di Tito Livio*, I, 4.