

DAL DIRITTO ALL'EDUCAZIONE AL DIRITTO ALL'ACCESSO

Alessandro Ferretti

Già da un po' di tempo, la questione del 'diritto all'educazione', un bene prezioso per tutti, sembra essersi spostata al problema del 'diritto all'accesso all'educazione': ancora moltissime persone, soprattutto nei paesi in via di sviluppo, pur vedendo i propri diritti pienamente riconosciuti, non hanno infatti la possibilità di accedere neppure a una formazione di base.

Il tema viene già affrontato, nel 1995, in una serie di articoli pubblicati sul sito ufficiale dell'EURODL-European Journal of Open and Distance Learning (lanciato nella sua versione *online* e supportato dall'EDEN-European Distance and E-learning Network), nonché dall'OECD e dal GATS (nell'ambito del WTO) e da enti territoriali.

Nel 2007, poi, sei riviste scientifiche internazionali, tra cui l'EURODL, hanno lanciato un *call for papers* congiunto, su "L'educazione a distanza e il diritto - o meglio l'accesso - all'educazione" (titolo originale: *Distance education and the right - or access - to education*), allo scopo di raccogliere riferimenti comuni sulla ricerca mondiale nel campo dell'educazione a distanza e il suo impatto sull'accesso all'educazione. All'inizio del 2008, i contributi raccolti sono stati pubblicati sul sito dell'EURODL, permettendo, grazie all'incrocio con i dati provenienti dalle altre fonti citate, di fare il punto sullo stato dell'arte relativamente al diritto all'accesso all'istruzione.

Attualmente, nel mondo, più di 130 milioni di bambini (il 20% del totale) nei paesi in via di sviluppo non hanno neppure il diritto di accesso all'educazione di base. Nel quinquennio 1990-1995, soltanto il 77% dei bambini ha frequentato cinque anni di scuola di base, con grandi differenze tra paesi ricchi e paesi poveri: nei paesi industrializzati, la percentuale di successo è del 99%; nei paesi in via di sviluppo, del 58%. Un sesto dell'umanità è analfabeta funzionale, con il 63,7% rappresentato da donne. Il numero di analfabeti nel mondo continua, inoltre, a crescere, poiché l'espansione della scolarizzazione non riesce a stare al passo con l'incremento della popolazione. In assenza di un adeguato sostegno da parte dei paesi sviluppati, ben 71 paesi non saranno in grado di raggiungere l'obiettivo UNESCO di un'educazione primaria per tutti, entro il 2015, nonostante gli impegni presi durante il Forum Mondiale dell'Educazione, svoltosi a Dakar, nel 2000. Secondo un'indagine svolta dalla Organisation for Economic Co-operation and Development

(OECD), nel 1997, più del 20% della popolazione adulta nei paesi industrializzati rischia l'analfabetismo.

Queste, poi, le cifre per quanto riguarda gli investimenti pubblici: nei paesi in via di sviluppo, la spesa media pubblica per l'educazione è equivalente al 2% del PIL, mentre la media nei paesi industrializzati è del 5%; nei paesi industrializzati, si spende mediamente 5.360 dollari USA per studente, mentre nei paesi in via di sviluppo la spesa precipita a 39 dollari; nel complesso, i paesi del Sud-Est Asiatico spendono 13,6 bilioni di dollari per la difesa e 1,6 bilioni di dollari per l'educazione; tra il 1990 e il 2000, la maggior parte dei paesi donatori (12 su 22) ha registrato un regresso nella percentuale di PIL assegnato all'aiuto pubblico per sostenere i paesi in via di sviluppo.

Nel settore dell'educazione, diventato ormai un vero e proprio settore di mercato, la spesa annuale mondiale è stimata intorno ai 2.000 miliardi di dollari. Gli interessi si concentrano soprattutto nell'istruzione superiore (o alta formazione) e nella formazione continua (o *lifelong learning*); il mercato, in continua fortissima espansione, è particolarmente ampio nei paesi dell'America Latina e del Sud-Est Asiatico, dove si stima che, nei prossimi venti anni, il numero di giovani che seguiranno gli studi universitari raddoppierà - un mercato, tra l'altro, in cui è possibile creare egemonia culturale. In molti paesi del Sud-Est Asiatico e dell'America Latina è, del resto, ormai prevalente il modello universitario, organizzativo e culturale presente negli Stati Uniti, mentre in Africa, con l'Università Virtuale, i corsi sono pensati e prodotti nei paesi occidentali (Gran Bretagna e USA per l'Africa anglofona; Belgio, Francia e Svizzera per l'Africa francofona), secondo modalità e schemi legati ai modelli culturali dei paesi produttori.

Nel GATS-General Agreement on Trade in Services, l'Accordo Generale sul Commercio di Servizi (trattato del WTO-World Trade Organization, l'Organizzazione Mondiale del Commercio), i servizi d'insegnamento sono suddivisi in cinque categorie: servizi d'istruzione elementare, secondaria, superiore, d'insegnamento per gli adulti, e altri servizi d'insegnamento. Ne fa parte anche la formazione definita "d'insegnamento professionale".

L'Unione Europea, al momento della firma degli accordi di Marrakech, si è impegnata ad aprire i primi quattro settori, facendo, però, valere due tipologie di restrizioni: tenere in considerazione le disposizioni legislative nazionali (per esempio, per Francia, Italia,

Danimarca e Grecia, la condizione di nazionalità) e specificare l'indicazione "servizi d'insegnamento privato o servizi educativi a finanziamento privato", e non "servizi educativi", come previsto nella classificazione del WTO. A sua volta, però, l'Unione Europea si è dimostrata molto attiva nella richiesta d'apertura dei servizi educativi agli altri paesi e, per contro, più paesi hanno chiesto all'Unione Europea di eliminare le restrizioni di cui sopra.

La pressione maggiore sulla liberalizzazione dei servizi nel campo dell'istruzione arriva soprattutto da Giappone, Nuova Zelanda e Stati Uniti. I campi maggiormente interessati all'apertura al mercato dell'istruzione sono: formazione a distanza (dalla laurea universitaria all'educazione per gli adulti e alla formazione continua); servizi di formazione; servizi di valutazione degli esiti scolastici; programmi di scambio; soggiorni di studenti all'estero; docenti che insegnano all'estero. Nell'ultimo caso, in seguito alla carenza di docenti in molti paesi del Nord Europa, si sta già assistendo all'assunzione di docenti provenienti da paesi del terzo mondo (soprattutto dall'India, per l'informatica, le materie scientifiche e matematiche), paesi che subiscono la fuga di forza lavoro altamente qualificata.

La situazione resta, quindi, ambigua. Il citato accordo GATS sulla commercializzazione dei servizi, entrato in vigore nel 1995, esclude esplicitamente dal suo mandato, secondo quanto dichiarato nell'articolo 1.3, "i servizi forniti nell'esercizio dei poteri governativi (...) servizi, in altre parole, che non sono forniti su base commerciale o in concorrenza con uno o più fornitori" (per esempio, la banca centrale o la polizia). A rigor di logica, anche la scuola e la sanità sono 'requisiti' del potere pubblico, ma in pratica, nella maggior parte dei paesi, sono già oggetto di concorrenza tra pubblico e privato, e soprattutto in molti paesi in via di sviluppo sono quasi esclusivamente in mano al settore privato.

L'impatto della riduzione dell'educazione a bene/prodotto di mercato ha conseguenze ovviamente rilevanti per un servizio che costituisce uno dei diritti di cittadinanza, riconosciuto anche dalla *Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo*.

Attualmente, due sono i modelli in atto: liberalizzazione e cooperazione. Nel Comunicato di Praga del 2001, i Ministri "hanno sostenuto l'idea che l'istruzione superiore debba essere considerata un bene pubblico e che essa è, e rimarrà, una responsabilità pubblica". Nel Comunicato di Berlino del 2003, i Ministri hanno ribadito "la loro convinzione che l'Istruzione Superiore sia un bene

pubblico e una responsabilità pubblica (...) e che negli scambi e nella cooperazione accademica internazionale dovrebbero essere sempre i valori accademici a prevalere". Si tratta di questioni chiare e di propositi espressi con grande risolutezza. E difatti, trovare un ragionevole compromesso tra la liberalizzazione che conduce a un "mercato libero del commercio nei servizi educativi" e la preservazione degli interessi nazionali legati all'istruzione superiore costituisce un imperativo per tutti i governi europei.

Quindi, anche se, da una parte, non bisognerebbe sottovalutare il ruolo che un'ulteriore liberalizzazione dei servizi educativi potrebbe giocare nella promozione dell'internazionalizzazione, la riduzione degli ostacoli agli scambi internazionali nell'istruzione superiore dovrebbe essere portata avanti nel rispetto dei meccanismi e delle convenzioni che, al livello internazionale, regolano la cooperazione universitaria, prima fra tutti la Convenzione di Lisbona. Così, con una seria garanzia di qualità, si potrebbe evitare che gli studenti acquisiscano il ruolo di semplici utenti/acquirenti di un servizio. Per i servizi di interesse generale, compresi quelli educativi, l'obiettivo dovrebbe essere quello di garantire un giusto equilibrio tra la liberalizzazione necessaria per migliorare la competitività e le opportune misure (sotto forma di supportabilità, qualità del servizio, trasparenza dell'informazione, etc.) essenziali ai fini di una scelta effettiva dei 'consumatori'.

Tuttavia, un modello diverso e più efficace di quello della liberalizzazione potrebbe essere rappresentato proprio dalla cooperazione. In un mondo che richiede ai singoli cittadini e alla società conoscenze e capacità di interpretazione della realtà sempre più complesse, è indispensabile che il diritto all'istruzione e all'apprendimento per tutta la vita (*lifelong learning*) sia garantito da un sistema di pubblico accesso e reso possibile all'interno di un contesto solidale, in cui tutte le istituzioni e le forze economiche e sociali s'impegnano, affinché ogni cittadino abbia un ruolo più forte e attivo, così da dare il proprio contributo allo sviluppo della società. Il 'modello sociale Europeo', che si ritiene essere la specificità culturale dell'Unione, non può basarsi su una logica di mercato competitiva, che carica sul singolo individuo responsabilità e problemi, tali da accrescere il disagio sociale. Per contribuire alla promozione dell'educazione dei 'consumatori' negli stati membri, la Commissione Europea intende, in cooperazione con le autorità nazionali, regionali o locali, promuovere lo scambio di buone prassi

(*good practices*) per quanto riguarda l'integrazione dell'educazione dei 'consumatori' nel settore della scuola. La Commissione vuole concentrarsi in particolare sullo sviluppo di sussidi didattici, sulla formazione degli insegnanti, e sull'interazione tra scuole e i loro contesti locali, comprese le imprese locali e compresi i rappresentanti delle aziende. Tre stati membri (Spagna, Grecia e Portogallo) hanno già adottato provvedimenti per promuovere l'educazione dei 'consumatori' nell'ambito dei loro curricula scolastici; la Commissione intende offrire supporto ad altri stati membri che intendono adottare una simile strategia, facilitando lo scambio delle migliori prassi (*best practices*).

Dopo Lisbona, si è avviato un processo consolidato dai successivi Consigli, a partire da quello di Stoccolma del marzo 2001: il livello qualitativo e quantitativo della cooperazione comunitaria nel settore dell'istruzione si è ulteriormente elevato, qualificando il valore aggiunto dell'azione dell'Unione, prefigurato dai Trattati. Per questo motivo, a Berlino, si è concordato che, a partire dal 2005, i sistemi nazionali di garanzia della qualità avrebbero dovuto includere: una definizione delle responsabilità delle strutture e delle istituzioni coinvolte; valutazione dei programmi o delle istituzioni che includano una valutazione interna, una revisione esterna, la partecipazione degli studenti e la pubblicazione dei risultati; un sistema di accreditamento, di certificazione o procedure comparabili; partecipazione internazionale, cooperazione e *networking*.

Rispetto ai paesi in via di sviluppo, il ruolo dell'Europa deve dunque essere quello di rafforzare la cooperazione, per promuovere il trasferimento delle tecnologie indispensabili all'accesso a diritti fondamentali come l'istruzione, ma occorre un sensibile incremento delle risorse da destinare alla cooperazione, perché sia raggiunto l'obiettivo, fissato a Dakar, di un'educazione primaria per tutti, entro il 2015.

Tabella I. Proporzioni studente/computer più basse in Europa nel 2004 (Mee, 2008)

Lituania	Austria	Danimarca	UK	Svezia	Finlandia	Lussemburgo
4.9	7.1	7.8	7.9	8.1	8.5	9.3

Riferimenti Bibliografici

Canessa Enrique, Fonda Carlo, Zennaro Marco (2008), *Webcasting of traditional chalkboard lectures: the EyA System*, EURODL

Cleveland-Innes Martha, Ally Mohamed (2008), *Learning to feel: education, affective outcomes and the use of online teaching and learning*, EURODL

Commissione Europea (1998), *Comunicazione della Commissione - Piano di azione in materia di politica dei consumatori 1999-2001*

http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/serv_gen/links/action_plan/ap01_it.pdf

EDEN-European Distance and E-learning Network (2008)

<http://www.eden-online.org/eden.php>

EUA-European University Association (2004), *EUA Conference on charting the course between public service and commercialisation: prices, values and quality*, 3-5 June

http://www.eua.be/fileadmin/user_upload/files/EUA1_documents/Turin_Siliquini.1092213612512.pdf

EURODL-European Journal of Open and Distance Learning (2008)

<http://www.eurodl.org>

Jokela Päivi, Karlsudd Peter (2008), *Thesis Web Dialogue*, EURODL

Mee Adrian (2008), *E-learning policy and the 'transformation' of schooling: a UK case study*, EURODL

OECD-Organisation for Economic Co-operation and Development (2008)

http://www.oecd.org/home/0,2987,en_2649_201185_1_1_1_1_1,00.html

Rennie Frank (2008), *Understanding practitioners perspectives of course design for distributed learning*, EURODL

Soares Corrêa da Silva Flávio, Panigassi Rogério, Hulot Carlos (2008), *Learning Management Systems desiderata for competitive universities*, EURODL

Stickler Ursula, Batstone Carolyn, Duensing Annette, Heins Barbara (2008), *Distant classmates: speech and silence in online and telephone language tutorials*, EURODL

WTO-World Trade Organization sul GATS-General Agreement on Trade in Services (2008), http://www.wto.org/english/tratop_e/serv_e/serv_e.htm