



FREEDOM OF EDUCATION INDEX
WORLDWIDE REPORT 2015/16
ON FREEDOM OF EDUCATION

INDICE DELLA LIBERTÀ DI EDUCAZIONE
RAPPORTO GLOBALE 2015/16
SULLA LIBERTÀ DI EDUCAZIONE

Ringraziamenti



PRESENTAZIONE

Dal 2013, la Fondazione Novae Terrae collabora con l'OIDEL, una Ong con status consultivo presso le Nazioni Unite, l'Unesco e il Consiglio d'Europa per redigere un indice globale indipendente della libertà di educazione (compresi i diritti dei genitori). Nel settembre 2014, la Fondazione Novae Terrae e l'OIDEL hanno costituito un gruppo permanente di esperti internazionali (Gruppo Socrates) che si riunisce periodicamente per analizzare i problemi e raccogliere le buone pratiche presenti nei vari paesi del mondo sul tema della libertà di educazione e del rispetto dei diritti dei genitori.

Partendo dalle disposizioni dell'articolo 13 della Convenzione internazionale sui diritti economici, sociali e culturali, l'Indice Globale della Libertà di Educazione presenta dati su scala mondiale sul rispetto e la promozione di tale diritto fondamentale e delle politiche che sostengono la libertà di educazione nel contesto nazionale e a livello regionale.

L'Indice è costituito dai seguenti elementi:

- le disposizioni costituzionali e legislative riguardanti la libertà di scelta educativa dai genitori nei confronti dei figli, compreso l'homeschooling;
- il sostegno pubblico alla libertà educativa (voucher per famiglie, sostegno diretto alle scuole, stipendi degli insegnanti, costi per infrastrutture ed edifici ecc.);
- il tasso di iscrizione netto alla scuola primaria;
- la percentuale di alunni iscritti alle scuole paritarie.

L'indice globale può essere uno strumento importante per analizzare periodicamente l'evoluzione delle politiche nazionali oltre che il rispetto e la promozione del diritto alla libertà di educazione (Consiglio d'Europa, 2012) a livello internazionale.

Luca Volontè
Presidente Fondazione Novae Terrae

RINGRAZIAMENTI

Desideriamo innanzitutto ringraziare Luca Volontè e la Fondazione Novae Terrae per averci consentito di condurre la ricerca. Senza il loro sostegno, questo Rapporto non avrebbe visto la luce.

Per la realizzazione della ricerca, l'OIDEL ha usufruito del contributo di numerosi stagisti. Vorremmo porgere un ringraziamento particolare a Jack Wattiaux, Federica Chiaro e Chiara Giovannozzi per aver contribuito a sviluppare l'indice della libertà di educazione e verificato l'insieme dei dati. Vorremmo anche ringraziare Jorge Valero, Leila Seddiki, Alice von Fürstenberg, Gonzalo Ruiz de Gámiz e Marco Di Salvatore, Flavio Leoni, Virginie Pache e Samuel Mwilania. Hanno collaborato al Rapporto anche Claire de Lavernette, Claudia Neury, Eva Pérez e Camille Gervais.

Desideriamo esprimere un ringraziamento molto particolare a suor Yvette Rincón dell'Ordine della compagnia di Maria Nostra Signora, a suor Maria Grazia Caputo dell'Istituto Internazionale Maria Ausiliatrice per le importanti informazioni sul campo fornite e a HSLDA per i dati sulla situazione mondiale dell'homeschooling.

I nostri ringraziamenti vanno anche a tutte queste persone per la loro professionalità e il loro aiuto nella verifica dei dati: Merv Mc Cormack (Missione Lasalliana), Dr. Charles Glenn, David Nolan, Mirjam Stefels, Dr. Juan José Guardia, Frank Monagle, Dr. Mirka Lazarova, Dr. Maria Smirnova, Dr. Juan Carlos Riofrío, Dr. Gabriella Pusztai, Dr. Charles Sotz, Dr. Jae-Wong Kim, Dr. Rodrigo Queiroz e Melo, Dr. Liudmyla Paraschchenko, Georgia du Plessis e Hans Annoot.

Alfred Fernandez / Ignasi Grau

1 INTRODUZIONE



L'educazione, se la si considera in tutta la sua estensione, non si limita all'istruzione positiva, all'insegnamento delle verità di fatto e del calcolo, ma abbraccia tutte le opinioni politiche, morali o religiose. La libertà di queste opinioni non sarebbe che illusoria, se la società si impadronisse delle nascenti generazioni per imporre loro ciò in cui devono credere.

(Condorcet, «Prima memoria» in *Elogio dell'istruzione pubblica*, 1791)

«Ognuno ha diritto a una educazione e formazione di qualità che rispettino pienamente la sua identità culturale», recita l'articolo 5 della Dichiarazione sulla diversità culturale, il più recente strumento internazionale che fa riferimento al diritto all'educazione. Questo testo sottolinea, a ragione, due aspetti prioritari dell'educazione per la comunità internazionale. È in effetti una questione di qualità e di rispetto delle identità e quindi di inclusione di tutti i membri della comunità politica e non soltanto delle persone con disabilità o con esigenze particolari.

La ricerca si prefigge di approfondire questa problematica – identità e inclusione – attraverso l'analisi della

situazione degli Stati rispetto alle norme internazionali relative alle libertà che attengono al diritto all'educazione. Per questo adottiamo un approccio basato sui diritti dell'uomo, approccio che va oltre una visione puramente incentrata sulle esigenze educative per andare verso una visione dei diritti, vale a dire degli obblighi giuridici di cui i poteri pubblici sono debitori. L'educazione, è bene ripeterlo, è parte integrante dello Stato di diritto e non può essere considerata come un semplice atto di benevolenza dei poteri pubblici.

L'approccio basato sui diritti dell'uomo significa anche sostituire il punto di vista del prestatore di servizi, il punto di vista dei poteri pubblici o dell'amministrazione, con quello del soggetto di diritto, il bambino o i suoi genitori. L'approccio basato sui diritti dell'uomo si può così riassumere:

- 1 Le politiche educative devono contribuire ai diritti dell'uomo
- 2 Le politiche educative devono ispirarsi al rispetto dei diritti dell'uomo
- 3 Le politiche devono fare in modo che coloro su cui gravano degli obblighi li possano adempiere più efficacemente e i titolari dei diritti li possano altrettanto efficacemente rivendicare.

Ma di che cosa sono titolare dal punto di vista del diritto all'educazione secondo le norme internazionali e in funzione del ruolo che svolge l'educazione nella mia identità? In primo luogo ho diritto a disporre di risorse culturali – compresa la cultura in senso lato – indispensabili per

la costituzione della mia identità: lingua, credo, modi di vita. Queste risorse mi giungono dalla società alla quale appartengo in quanto cittadino, ma anche dalla società globale in cui mi inserisco. Queste risorse mi vengono trasmesse sostanzialmente dall'educazione. Nel caso dei bambini e degli adolescenti, le risorse culturali sono messe a disposizione attraverso due canali principali: la famiglia e l'educazione formale.

Ci occuperemo qui segnatamente dell'educazione formale ai livelli primario e secondario in base alla definizione degli strumenti internazionali dei diritti dell'uomo e in particolare l'articolo 13 della Convenzione internazionale sui diritti economici, sociali e culturali (PIDESC) e l'articolo 5 della Convenzione sulla discriminazione in ambito educativo.

Se è la principale responsabile della trasmissione delle risorse culturali, l'educazione formale non può essere considerata quale semplice strumento di costruzione dello Stato-nazione come invece è spesso avvenuto (PNUD, 2004) o come mezzo di controllo sociale (H. Mann, I. Illich). Non può essere utilizzata nemmeno per porre rimedio alle disuguaglianze sociali né per sanare le patologie delle società, perché ciò costituirebbe una deviazione dalle funzioni principali dei sistemi educativi.

Ahimè, ciò è accaduto spesso, con le conseguenze che possiamo constatare. Saranno le persone a poter sanare le patologie sociali, nel momento in cui la loro educazione avrà realmente integrato gli obiettivi fissati dalle norme internazionali, cioè quando sarà indirizzata al «pieno sviluppo della personalità umana e a

rafforzare il rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali». (PIDESC, art. 13, § 1).

Non lasciamoci fuorviare e guardiamo all'essenziale. «L'educazione è il più grande e difficile problema che ci possa essere proposto» (Kant, 1919, p. 46) perché «l'uomo non può diventare vero uomo che per educazione» (Kant, 1910, p. 42). In effetti, quando parliamo di educazione, siamo nell'ambito dei diritti a «essere» qualcuno, nell'ambito dell'identità e non soltanto dei diritti a «possedere» beni culturali. È per questa ragione che Faure (1972) e Delors (1966) insistono sull'educazione come «imparare a essere».

Il soggetto, ogni essere umano, non è un'entità a sé stante, un'isola; costruisce la propria identità attraverso la cultura, modo di essere dell'uomo. L'essere umano, soggetto relazionale, «solitario e solidale» (V. Hugo) è un «dentro che ha bisogno del fuori» (E. Mounier). Per questa ragione, bisogna garantire «a tutti i cittadini pari opportunità di accesso ai contesti culturali, ai rapporti interpersonali e alle tradizioni nella misura in cui sono necessari per il loro sviluppo e il rafforzamento dell'identità personale» (J. Habermas, 2013, p. 12).

Vale la pena di ribadire l'importanza di questa dimensione identitaria, poiché a forza di mettere l'accento sul diritto di accesso (diritto economico e sociale), l'educazione si trova facilmente ridotta a una prestazione minima che ha poco a che vedere con il rispetto di un diritto fondamentale da cui dipende l'esistenza stessa del soggetto di diritto. La formulazione della Dichiarazione sulla diversità culturale ben ripercorre questa traiettoria concettuale che parte dal diritto sociale ed economico per arrivare al diritto culturale passando per i diritti civili e politici



(1) L'articolo 2 del Primo protocollo recita: «Il diritto all'istruzione non può essere rifiutato a nessuno. Lo Stato, nell'esercizio delle funzioni che assume nel campo dell'educazione e dell'insegnamento, deve rispettare il diritto dei genitori di provvedere a tale educazione e a tale insegnamento secondo le loro convinzioni religiose e filosofiche» (art. 2).

(libertà di scelta e di creazione di istituzioni). Di fatto, il diritto all'educazione corrisponde ai tre tipi di diritti, ma è la dimensione culturale che giustifica gli altri. In quanto diritto culturale, l'educazione appare, innanzitutto, come «lo strumento dell'autodonazione di senso», (A. Fernandez, 2009), come luogo dell'apprendere a essere.

La Convenzione dell'UNESCO del 1960 sulla lotta contro la discriminazione in ambito educativo, primo strumento in materia di diritto all'educazione, aveva tenuto conto di questa dimensione culturale quando affermava:

«1. b) Che è importante rispettare la libertà dei genitori, o in caso dei tutori legali, di: primo, scegliere per i loro figli istituzioni che non siano quelle pubbliche, ma conformi alle norme minimali che possono essere prescritte o approvate dalle autorità competenti; secondo, di far assicurare, secondo le modalità di applicazione proprie alla legislazione di ogni Stato, l'educazione religiosa e morale dei figli conformemente alle loro convinzioni; che inoltre nessuna persona e nessun gruppo dovrebbero essere costretti a ricevere un'istruzione religiosa incompatibile con le loro convinzioni; c) Che è importante riconoscere ai membri delle minoranze nazionali il diritto di esercitare delle attività educative che siano loro proprie, compresa la gestione scolare e, secondo la politica di ogni Stato in materia di educazione, l'impiego o l'insegnamento della propria lingua» (art. 5).

Ecco inquadrare al posto giusto le libertà in tema di diritto all'educazione. La Corte europea insiste quindi sul fatto che le

due frasi dell'articolo 2¹ debbano essere lette insieme e ha sottolineato con forza l'importanza delle libertà per la società democratica: «È sul diritto fondamentale all'istruzione che si innesta il diritto dei genitori al rispetto delle loro convinzioni religiose e filosofiche e la prima frase non distingue, non più della seconda, tra l'insegnamento pubblico e l'insegnamento privato. La seconda frase dell'articolo 2 del Protocollo n. 1 mira a salvaguardare la possibilità di un pluralismo educativo, essenziale alla preservazione della "società democratica" come la concepisce la Convenzione (Sentenza Kjeldsen, Busk Madsen e Pedersen, par. 50)». (Sentenza Folgero, par. 84).

Siamo d'accordo con la Corte quando rileva l'importanza del pluralismo educativo in una società democratica, perché dal pluralismo educativo dipendono il pluralismo in generale e il rispetto delle identità in particolare. E il pluralismo è talmente importante che la Corte valuta a giusto titolo che se vi sono delle tensioni derivanti dal pluralismo, «il ruolo delle autorità in questo caso non è quello di arginare la causa delle tensioni eliminando il pluralismo, ma assicurarsi che gruppi opposti si tollerino l'un l'altro». (Sentenza Serif, par. 53).

Il Comitato sui diritti economici, sociali e culturali delle Nazioni Unite, dal canto suo, segnala che il rispetto della libertà di educazione è uno degli obblighi essenziali (*core content*) dello Stato rispetto al diritto all'educazione: «Nel contesto dell'articolo 13, questo "obbligo fondamentale minimo" include l'obbligo (...) di garantire la libera scelta dell'educazione, senza ingerenza dello Stato o di terzi, fermo restando che deve essere conforme alle "norme minime" in

materia di educazione» (art. 13, par. 3 e 4). (CDESC, 1999, par. 57).

L'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa ha adottato nel 2012 alla quasi unanimità una Risoluzione sul diritto alla libertà di scelta in ambito educativo. Bisogna già riscontrare il titolo della Risoluzione che parla del «diritto alla libertà di scelta», riaffermando il carattere della libertà come diritto fondamentale. La Risoluzione lega intimamente la libertà di scelta con il diritto all'educazione conformemente alle recenti sentenze della Corte europea. Analoga riflessione veniva proposta da M. Mehedi, nel suo rapporto alla Sottocommissione di promozione e protezione dei diritti dell'uomo (1999), uno dei primi studi sul diritto all'educazione prodotto dagli organi di tutela dei diritti dell'uomo: «l'accento messo sulla persona umana implica necessariamente che l'educazione contribuisce a fare dell'educato un essere veramente libero: l'educazione è un atto libero formatore di libertà. Quindi la libertà di educazione, lungi dall'essere una rivendicazione di parte, attiene al nucleo intangibile del diritto all'educazione. Essa è, per giunta, strettamente legata a numerose altre libertà riconosciute dagli strumenti internazionali» (M. Mehedi, 1999, par. 62).

La Corte Suprema degli Stati Uniti ha affrontato tale questione in maniera eloquente in una delle sue decisioni più importanti: «La teoria fondamentale di libertà sulla quale si basano tutti i governi di questa Unione esclude qualsivoglia potere generale dello Stato per "standardizzare" i bambini [...] Il bambino non è una semplice creatura dello Stato; coloro che lo educano e orientano il suo futuro hanno il diritto, e l'importante dovere, di lasciare che si esprima e di prepararlo per i suoi obblighi ulteriori»

(Pierce vs Society of the Sisters of the Holy Names of Jesus and Mary, 268 U. S. 510 (1923)).

In quanto «strumento dell'autodonazione di senso», l'educazione deve, secondo A. Fernandez, fondarsi su tre principi interdipendenti :

1. educazione all'identità culturale
2. educazione alla comprensione e al rispetto degli altri (alla tolleranza)
3. educazione all'universale (diritti dell'uomo)

«In primo luogo, è indispensabile permettermi di diventare ciò che voglio/devo essere, di scegliere le mie appartenenze, di cercare il mio significato; si potrebbe quindi dire che il diritto all'educazione, in fin dei conti, è un diritto al senso. Ma la ricerca del mio senso deve avvenire nel contesto di una società pluralista. È necessario integrare nell'educazione un insegnamento teorico e pratico al rispetto della differenza e della diversità. È ciò che possiamo definire un'educazione alla tolleranza. Infine, per essere capace di capire il diverso, senza assimilarlo né rifiutarlo, occorre anche un'educazione all'universale esplicita, ai valori che al di là delle differenze sono comuni alla condizione umana. Questi valori rappresentati dai diritti dell'uomo devono essere radicati nelle diverse culture per fare dell'educazione un tutto coerente». (A. Fernandez, 2009, p. 389).

Queste idee si trovano nel Programma mondiale a favore dell'educazione ai diritti dell'uomo nella sua prima fase. Su questa base, un'educazione cosciente del suo carattere fondamentale di diritto culturale deve includere in maniera esplicita i tre aspetti menzionati sopra.

(2) Cfr. Nazioni Unite (2006), Piano d'azione. Programma mondiale a favore dell'educazione ai diritti dell'uomo, prima fase, New York/Genève.

Detto questo, è giocoforza riconoscere che gli Stati non hanno costruito il sistema educativo in questo modo. Per K. Tomasevski, prima Relatrice speciale sul diritto all'educazione, la realizzazione di questo diritto è passata attraverso le tre tappe seguenti:

1 «La prima tappa consiste nel riconoscere il diritto all'educazione a coloro che ne erano tradizionalmente esclusi (come i popoli autoctoni o le persone prive della nazionalità) o a coloro che non vi hanno sempre accesso (...),

2 La seconda tappa consiste nel lottare contro la segregazione in materia di educazione e nel favorire l'integrazione (...)

3 La terza tappa richiede un adattamento dell'insegnamento ai diversi soggetti del diritto all'educazione, vale a dire che non sono più le nuove categorie di individui che hanno accesso all'insegnamento a doversi adattare alle condizioni esistenti, ma piuttosto il sistema educativo che dovrà essere messo in conformità con i principi del diritto di ciascuno all'educazione e alla parità di diritti in questo ambito». (K. Tomasevski, 2002, par. 15).

Un sistema educativo adatto alla diversità è un sistema educativo inclusivo che implica il rispetto delle identità. Per esempio, il rapporto dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite sulle persone con disabilità affermava che «un'educazione pertinente e costruttiva dovrebbe permettere lo sviluppo dell'autonomia e dell'identità dell'alunno adattandosi ai suoi bisogni, cosa che impone di passare dall'omogeneità alla pedagogia della diversità» (2013, par. 32). È qui che intervengono le libertà per garantire l'adattamento delle offerte educative

e di formazione ai bisogni e ai centri di interesse dei discenti (Commissione Europea).

Il sistema educativo deve rispettare le differenze, come ha indicato anche il Comitato dei diritti economici, sociali e culturali nella sua Osservazione generale: «l'esistenza di sistemi o istituti di insegnamento separati destinati a gruppi che rientrano in una delle categorie elencate al paragrafo 2 dell'articolo 2 (uomo /donna, pubblico/privato, maggioranza/minoranza) non sarà considerata alla stregua di una violazione della Convenzione. A questo riguardo, il Comitato riprende per proprio conto l'articolo 2 della Convenzione dell'UNESCO sulla lotta contro la discriminazione in ambito educativo». (CDESC, 1999, par. 33).

Chi dice libertà dice partecipazione alla governance e alla concezione del sistema educativo. La recente Dichiarazione di Incheon lo sottolinea in modo pertinente e vincola gli Stati ad attuare «una governance partecipativa e partenariati coordinati a tutti i livelli e in tutti i settori e a difendere il diritto di partecipazione di tutte le parti interessate». (UNESCO, 2015, par. 12).

Le linee guida di questa nuova governance si trovano già nel Programma mondiale a favore dell'educazione ai diritti umani adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite nel 2004². Il programma mondiale raccomanda una modifica del sistema educativo a quattro livelli :

1. Delega di poteri delle autorità pubbliche
2. Governance democratica del sistema
3. Autonomia delle scuole
4. Condivisione delle responsabilità fra i poteri pubblici e la società civile

Innanzitutto lo Stato deve attuare una nuova governance che comprenda il settore privato e la società civile. A tal fine, deve fissare chiaramente le linee di politica generale e vigilare sulla coerenza di tali politiche, oltre a porre in essere meccanismi di esecuzione e controllo, insieme a meccanismi di partecipazione degli altri stakeholder. Infine, deve stabilire un sistema di indicatori per misurare il grado di realizzazione delle politiche stesse.

Bisogna poi che lo Stato adotti un approccio basato sui diritti dell'uomo nell'elaborazione delle politiche e instauri un approccio partecipativo nell'elaborazione ed esecuzione delle medesime. Infine, si chiede ai poteri pubblici di concedere agli istituti di istruzione una vera e propria autonomia che permetta alle scuole di prendere in considerazione la diversità da una parte e le esigenze specifiche degli alunni dall'altra.

IL DIRITTO ALL'EDUCAZIONE NEGLI STRUMENTI INTERNAZIONALI

Prendiamo ora brevemente in esame come gli strumenti internazionali affrontano il tema del diritto all'educazione. Vedremo che l'aspetto della libertà riveste sempre un ruolo centrale.

La Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo proclama il diritto all'educazione per tutti, e afferma che l'educazione ha come finalità precipua lo sviluppo della personalità umana; esprime l'auspicio che questa educazione possa promuovere il rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

Ricorda anche il diritto dei genitori. «Qualsiasi persona ha il diritto all'educazione. [...] L'educazione deve essere indirizzata al pieno sviluppo della personalità umana e a rafforzare il rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. [...] I genitori hanno, prima di tutto, il diritto di scegliere il genere di educazione da impartire ai loro figli» (art. 26).

La Convenzione internazionale sui diritti economici, sociali e culturali riprende gli stessi elementi: «L'educazione deve essere indirizzata al pieno sviluppo della personalità umana e del senso della sua dignità e rafforzare il rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. [...] Gli Stati [...] si impegnano a rispettare la libertà dei genitori [...] di scegliere per i loro figli istituti che non siano quelli pubblici...» (art. 13).

Anche il Patto internazionale sui diritti civili e politici accenna a questa libertà dei genitori nel contesto più generale del diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione: «Qualsiasi persona ha diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione. [...] Gli Stati [...] si impegnano a rispettare la libertà dei genitori [...] di far assicurare l'educazione religiosa e morale dei figli conformemente alle loro convinzioni» (art. 18).

La Dichiarazione sulla diversità culturale che abbiamo citato propone una formulazione più ambiziosa del diritto all'educazione. Per esempio, all'art. 5, recita: «Qualsiasi persona ha diritto a un'educazione e una formazione di qualità che rispetti pienamente la sua identità culturale». Eccoci innegabilmente in presenza di una nuova norma che si spinge



ben oltre l'articolo 26 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo e dell'articolo 13 della Convenzione internazionale sui diritti economici, sociali e culturali. Infine, la Convenzione 169 dell'Organizzazione internazionale del lavoro (ILO) riguardante i popoli indigeni e tribali afferma: «i governi devono riconoscere il diritto di questi popoli di creare le loro istituzioni e i loro mezzi di educazione, a condizione che tali istituzioni rispondano ai requisiti minimi stabiliti dall'autorità competente di concerto con questi popoli. A tal fine, dovranno essere fornite loro risorse appropriate» (art 26, §3).

Secondo la tipologia del Comitato dei diritti economici, sociali e culturali stabilita nell'Osservazione generale 13, ricade sugli Stati un triplice obbligo giuridico in materia di diritto all'educazione:

A Lo Stato deve rispettare il diritto. In altri termini, ha il dovere di vigilare per eliminare, nella propria azione, qualsiasi discriminazione nel godimento delle libertà fondamentali.

B Lo Stato deve proteggere l'esercizio del diritto contro tutte le violazioni «orizzontali» che ne potrebbero ostacolare la piena realizzazione. È responsabile di impedire che la libertà di educazione sia alterata e si ritorca contro la libertà del bambino. Questo dovere di protezione dà allo Stato i mezzi concreti per evitare l'istituzione di scuole contrarie alle libertà fondamentali.

C Lo Stato deve operare positivamente all'esercizio del diritto. Ha dunque l'obbligo di adottare misure appropriate per far sì che la scelta

della scuola sia una scelta vera per tutti. Chiaramente, uno Stato che si accontenti di accettare la libertà di educazione senza vigilare che siano garantiti i mezzi perché la stessa venga esercitata sarà considerato inadempiente quanto al rispetto della libertà di educazione.

Nell'Osservazione generale 13, il Comitato ha anche stabilito le caratteristiche che il sistema educativo deve presentare per rispettare il diritto all'educazione. Sono quattro:

a) *Availability* (Dotazioni): il diritto all'educazione esige che lo Stato provveda a mettere a disposizione sufficienti mezzi educativi di qualità.

b) *Accessibility* (Accessibilità): il diritto all'educazione esige che lo Stato garantisca l'accesso fisico, economico e non discriminatorio a questi mezzi di formazione. In altre parole, lo Stato deve farsi carico di eliminare tutti gli ostacoli all'accesso all'educazione per tutti i bambini in età scolare senza discriminazioni fisiche né economiche.

c) *Acceptability* (Accettabilità): l'offerta educativa deve essere «accettabile» da parte degli attori dell'educazione e quindi dei genitori, in qualità di primi responsabili dell'educazione dei loro figli.

d) *Adaptability* (Adattabilità): l'offerta educativa deve essere tale da permettere un adattamento rapido alle mutevoli esigenze della società.

Prenderemo in considerazione in particolare che la piena realizzazione del diritto implica che i servizi di educazione offerti alle persone siano «accettabili», vale a dire corrispondano davvero alle loro convinzioni. Il criterio di accettabilità

non è concepibile al di fuori di un pluralismo di progetti educativi e di attori dell'educazione, pluralismo a cui partecipano le istituzioni pubbliche e le organizzazioni della società civile.

Il Comitato dei diritti economici, sociali e culturali delle Nazioni Unite ha dunque affermato che «la forma e il contenuto dell'insegnamento, compresi i programmi scolastici e i metodi pedagogici, devono essere accettabili (dunque pertinenti, culturalmente appropriati e di buona qualità) per gli studenti e, all'occorrenza, per i genitori, fermi restando gli obiettivi ai quali deve essere indirizzata l'educazione, elencati al paragrafo 1 dell'articolo 13, e le norme minime in materia di educazione che possono essere approvate dallo Stato (vedi paragrafi 3 e 4 dell'articolo 13). (CDESC, 1999, par. 6).

Infine, la prestazione delle scuole deve essere «adattabile». L'adattabilità è compresa dall'Osservazione generale n. 13 del Comitato dei diritti economici, sociali e culturali come flessibilità del sistema educativo, cosa che implica la decentralizzazione e l'autonomia dei centri. Significa anche adattamento alle esigenze delle società e delle comunità. In quest'ultimo senso, si coniuga con l'accettabilità poiché è impossibile pensare l'accettabilità da parte delle diverse identità culturali senza un'adattabilità permanente del sistema.

L'attuazione del diritto all'educazione poggia sul criterio essenziale dell'«interesse superiore del bambino». Pertinenza, adeguamento culturale e qualità sono quindi elementi dell'accettabilità, la quale implica una relazione di fiducia tra

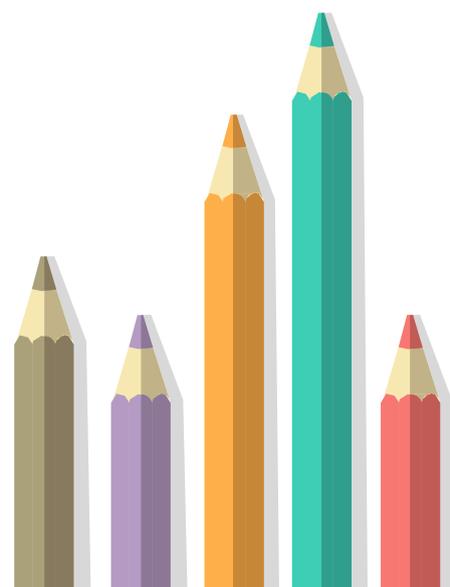
le autorità pubbliche e i cittadini, con l'autorità pubblica che agisce come garante dello Stato di diritto sotto l'egida degli strumenti internazionali in materia di diritti dell'uomo.

IL FINANZIAMENTO DELLE LIBERTÀ EDUCATIVE

La nostra ricerca mette l'accento sulle norme nazionali e sul finanziamento. È chiaro che in assenza di finanziamenti pubblici, indipendentemente dalla formula scelta, è impensabile garantire la possibilità di una scelta in linea con le «esigenze e i centri di interesse dei discenti».

La già citata Risoluzione dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa chiede agli Stati di riconoscere chiaramente attraverso la legge: «il diritto di aprire e gestire istituti di istruzione privati, almeno nell'istruzione primaria e secondaria; la possibilità per questi istituti di far parte del sistema nazionale di educazione e la possibilità per gli alunni frequentanti di ottenere gli stessi diplomi rilasciati al termine di un ciclo di studi nella scuola pubblica» (par. 4). Il medesimo paragrafo segnala che lo Stato deve subordinare il riconoscimento delle scuole private solo ed esclusivamente a «condizioni obiettive, eque e non discriminatorie».

L'Assemblea Parlamentare raccomanda chiaramente agli Stati di finanziare le scuole non statali chiedendo loro «di fare in modo che vengano messi a disposizione fondi sufficienti per permettere a tutti i bambini di seguire l'istruzione obbligatoria in istituti privati» (par. 5), ma pone una condizione che limita l'obbligo dello Stato in maniera difficilmente comprensibile segnalando che tali finanziamenti devono



intervenire «se l'offerta formativa negli istituti pubblici non è sufficiente».

Il Rapporto preliminare elaborato in seno all'Assemblea Parlamentare, che è stato una fonte importante per la nostra ricerca, sottolinea l'importanza del finanziamento delle scuole private/non statali per garantire in maniera efficace la libertà. Chiede una visione dinamica della Convenzione che rafforzi gli obblighi positivi degli Stati. Anche se il legislatore non ha espressamente previsto risorse per le scuole private, l'evoluzione del diritto internazionale tende a riconoscere che «nessun valido argomento sembra giustificare l'idea secondo cui le famiglie che scelgono di esercitare il loro diritto alla libertà di scelta educativa dovrebbero accettare di pagare per intero costi che lo Stato accetta di accollarsi per gli alunni della scuola pubblica» (Consiglio d'Europa, 2012, par. 70).

Il Rapporto evidenzia la necessità di garantire l'esistenza di scuole private/non statali nel sistema educativo per mantenere un autentico pluralismo nelle nostre società. Infine, il Rapporto pone le condizioni per un vero e proprio diritto alla scelta della scuola che la nostra ricerca riprende a sua volta:

- 1 Riconoscimento per legge del diritto di aprire istituti di istruzione privati;
- 2 possibilità per questi istituti di far parte del sistema del servizio pubblico dell'educazione;
- 3 un sistema equo di finanziamento degli istituti di istruzione privati.
- 4

Queste idee sono perfettamente coerenti con le Corti Costituzionali che si sono pronunciate sulla questione e che riconoscono l'esigenza di un finanziamento pubblico delle scuole private/paritarie per garantire la libertà. Pensiamo, per esempio, alla Grande Decisione del Consiglio Costituzionale francese in data 23 novembre 1977 e alle sentenze 5/1981 e 77/1985 del Tribunale Costituzionale spagnolo. In tutti questi testi, si afferma di fatto che la libertà di educazione è parte integrante della libertà di coscienza e che, per garantire questa libertà, lo Stato deve assicurare l'uguaglianza dei cittadini davanti alla legge, in particolare concedendo i mezzi economici in maniera non discriminatoria. In altre parole, come si afferma qui, la libertà di educazione e la concessione di mezzi materiali che consentano l'esercizio di tale libertà sono una conseguenza del principio maggiore dell'uguaglianza dei cittadini.

È quanto precisato anche dalla Risoluzione del Parlamento europeo sulla libertà di educazione nella Comunità Europea, al paragrafo 9 (14.03.1984): «Il diritto alla libertà di educazione implica l'obbligo per gli Stati membri di rendere possibile, anche sul piano economico, l'esercizio pratico di questo diritto e di concedere alle scuole [private] le sovvenzioni pubbliche necessarie all'esercizio della loro missione e all'adempimento dei loro obblighi in condizioni uguali a quelle di cui usufruiscono gli istituti pubblici corrispondenti, senza discriminazione nei confronti degli organizzatori, dei genitori, degli alunni e del personale».

2 METODOLOGIA

Per il nostro Rapporto 2015, adottiamo un vocabolario che abbiamo voluto il più possibile semplice e neutro. Parliamo di «scuole governative» quando si tratta di scuole gestite dallo Stato e interamente finanziate dalle imposte. In tutti gli altri casi, parliamo di «scuole non governative». Queste, generalmente, sono istituite da rappresentanti della società civile. Nel concetto di scuola non governativa rientrano quindi quelle altrimenti definite «scuole private», «scuole libere», «scuole paritarie» ecc. Nelle pagine seguenti, utilizzeremo spesso l'acronimo «SNG» per indicare questi tipi di scuole.

Il Rapporto 2015 analizza un numero rilevante di paesi, 136 in totale, di tutte le regioni geografiche, offrendo così un panorama globale dello stato della situazione.

> Sono stati utilizzati quattro indicatori:

1 Esiste la possibilità legale di istituire e gestire scuole non governative (SNG) ?

Questo indicatore mira a valutare l'applicazione a livello nazionale dei paragrafi 3 e 4 dell'articolo 13 della Convenzione internazionale sui diritti economici, sociali e culturali:

«3. Gli Stati parte della presente Convenzione si impegnano a rispettare la libertà dei genitori, o in caso dei tutori legali, di scegliere per i loro figli istituzioni che non siano quelle pubbliche, ma conformi alle norme minimali che possono essere prescritte o approvate dallo Stato in materia di educazione e di far assicurare l'educazione religiosa e morale dei figli conformemente alle loro convinzioni.

4. Nessuna disposizione di questo articolo sarà interpretata nel senso di recare pregiudizio alla libertà degli individui e degli enti di fondare e dirigere istituti di istruzione, purché i principi enunciati nel paragrafo 1 di questo articolo vengano rispettati e l'istruzione impartita in tali istituti sia conforme ai requisiti fondamentali che possono essere prescritti dallo Stato».

La tabella di valutazione si basa su tre elementi: menzione nella legge, menzione nella Costituzione e riconoscimento dell'homeschooling.

Il primo elemento, menzione nella legge, riguarda la possibilità legale di costituire delle SNG. Ciò può avvenire attraverso il riconoscimento esplicito delle SNG oppure con un più ampio riconoscimento della libertà di educazione e di un sistema educativo diversificato. Ai paesi che la riconoscono vengono attribuiti 80 punti.

Il secondo elemento, menzione nella Costituzione, riguarda la possibilità costituzionale di costituire delle SNG. Questo valore costituzionale rafforza l'impegno dello Stato verso questa libertà. Ai paesi che riconoscono questo valore vengono attribuiti 10 punti.

Il terzo elemento riguarda l'homeschooling. Il suo riconoscimento rafforza la protezione della libertà dei genitori nella scelta dell'educazione religiosa e morale dei figli, in conformità con le loro convinzioni. Ai paesi che lo riconoscono vengono attribuiti 10 punti.

La tabella di valutazione va da 0 a 100 punti. Spesso viene aggiunto un commento per spiegare l'attribuzione dei punti.

2 Esistono aiuti economici per le scuole non governative (SNG)? Se sì, quali spese sono sovvenzionate dallo Stato?

Questo indicatore mira a valutare il finanziamento pubblico per le SNG. Abbiamo fissato cinque categorie:

a) Non sono previsti finanziamenti pubblici per questi istituti: 0 punti

b) L'aiuto economico è esiguo e/o poco definito: 30 punti

c) L'aiuto economico include una sovvenzione per gli stipendi degli insegnanti: 60 punti

d) L'aiuto economico include le spese di funzionamento (riscaldamento, pulizia, energia elettrica ecc.) e gli stipendi degli insegnanti: 70 punti

e) L'aiuto economico include le spese di funzionamento, gli stipendi degli insegnanti e le spese di investimento (costruzione e attrezzature): 100 punti

Ci siamo basati sui principi elaborati dalla Commissione Europea e dall'UNESCO sulle tipologie di spesa. (*European Communities (2003) A short guide to educational expenditure statistics*, Luxembourg). Spesso viene aggiunto un commento per spiegare l'attribuzione dei punti.

3 Tasso di iscrizione netto (istruzione primaria) (%)

La libertà di educazione, come suggerito nell'articolo 26 della DUDU e nell'articolo 13 del PIDESC, fa parte del diritto all'educazione. Per comprendere correttamente il grado di libertà di educazione, è importante verificare se gli Stati adempiono ai loro obblighi in materia di istruzione primaria.

Gli Stati contraenti hanno «l'obbligo fondamentale minimo di assicurare,

almeno, la soddisfazione dell'essenziale» di ciascuno dei diritti enunciati dalla Convenzione, tra cui il diritto all'educazione. Nel contesto dell'articolo 13, questo «obbligo fondamentale minimo» comprende l'obbligo (...) di assicurare a tutti l'istruzione primaria, conformemente al paragrafo 2a dell'articolo 13. (CDESC, 1999, par. 57).

Questo indicatore mira ad adattare l'indice alle situazioni in cui uno Stato riconosce la libertà di educazione ma non adempie per intero ai propri obblighi rispetto alla Convenzione. L'indicatore si basa sul tasso di iscrizione netto. Questo tasso è stato preferito al tasso di iscrizione lordo in quanto indica con maggiore precisione lo sforzo dello Stato in termini di accessibilità all'educazione. La tabella di valutazione va da 0 a 100 punti.

4 Tasso di iscrizione nelle scuole non governative (SNG) in percentuale del totale (istruzione primaria) (%)

Questo indicatore mira a valutare il peso effettivo delle SNG in ciascun paese e si basa sul tasso di iscrizione nelle SNG a livello primario. La tabella di valutazione va da 0 a 1 punto.

Il profilo di ciascun paese include altre informazioni che non vengono prese in considerazione nel calcolo dell'Indice. Questi dati aiutano i lettori a elaborare una visione più generale del paese. L'informazione riguarda la popolazione del paese, il suo sviluppo (RNL per abitante, PPA e classificazione ISU), il suo impegno in rapporto agli strumenti internazionali riguardanti il diritto all'educazione (Ratifiche del PIDESC, PF-PIDESC e la Convenzione sulla lotta contro la discriminazione in ambito educativo) e altri indicatori sulla situazione dell'educazione.

L'Indice della libertà di educazione classifica i paesi in una scala da 0 a 100. La formula utilizzata per ottenere questo indice è la seguente:

$$FEI = \frac{\text{Indicatore 1} + (\text{Indicatore 2} \cdot (1 + \text{Indicatore 4})) + \text{Indicatore 3}}{3,94}$$

La formula si basa su un procedimento in due fasi.

Innanzitutto, si calcola il voto complessivo sulla base di quattro indicatori. Vengono sommati tutti gli indicatori tranne l'Indicatore 4. L'Indicatore 4 viene infatti utilizzato come fattore moltiplicatore dell'Indicatore 2. Ciò risponde a un duplice obiettivo:

Da una parte, gli Stati con Indicatore 2 elevato dovrebbero essere avvantaggiati proporzionalmente al valore dell'Indicatore 4, visto e considerato che finanziano un settore di SNG proporzionalmente ampio.

Dall'altra, gli Stati con Indicatore 4 elevato ma Indicatore 2 basso non dovrebbero essere avvantaggiati in maniera sproporzionata dal fatto di avere un settore di SNG ampio, dal momento che erogano finanziamenti limitati o nulli.

$$\begin{aligned} \text{Punti} &= \text{Indicatore 1} \\ &+ \\ &(\text{Indicatore 2} \cdot (1 + \text{Indicatore 4})) \\ &+ \\ &\text{Indicatore 3} \end{aligned}$$

Successivamente, il voto complessivo viene convertito in indice valore 100. Il voto di uno Stato ideale immaginario verrebbe calcolato come segue:

Agli indicatori 1, 2 e 3 si attribuiscono 100 punti ciascuno, mentre l'Indicatore 4 riceve il medesimo numero di punti del paese che ha il punteggio più elevato per questo indicatore.

La ragione per cui questo indicatore non

riceve il valore 100 è che ciò equivarrebbe a dire che nello Stato ideale tutte le scuole sarebbero SNG, e una cosa del genere apparirebbe infondata e irrealistica.

Questo metodo di calcolo è stato utilizzato in altri indicatori per i quali non esiste un valore corretto o auspicabile stabilito, come per esempio l'aspettativa di vita nell'Indice di sviluppo umano.

Nel caso del Rapporto del 2015, il valore dell'Indicatore 4 dello Stato ideale immaginario corrisponde a quello dell'Irlanda, vale a dire 0,94 punti. Il voto complessivo dello Stato ideale immaginario è quindi di 394 punti. I voti «Punti» di tutti gli Stati vengono quindi convertiti nel voto di Indice attraverso una moltiplicazione incrociata che corrisponde al calcolo seguente:

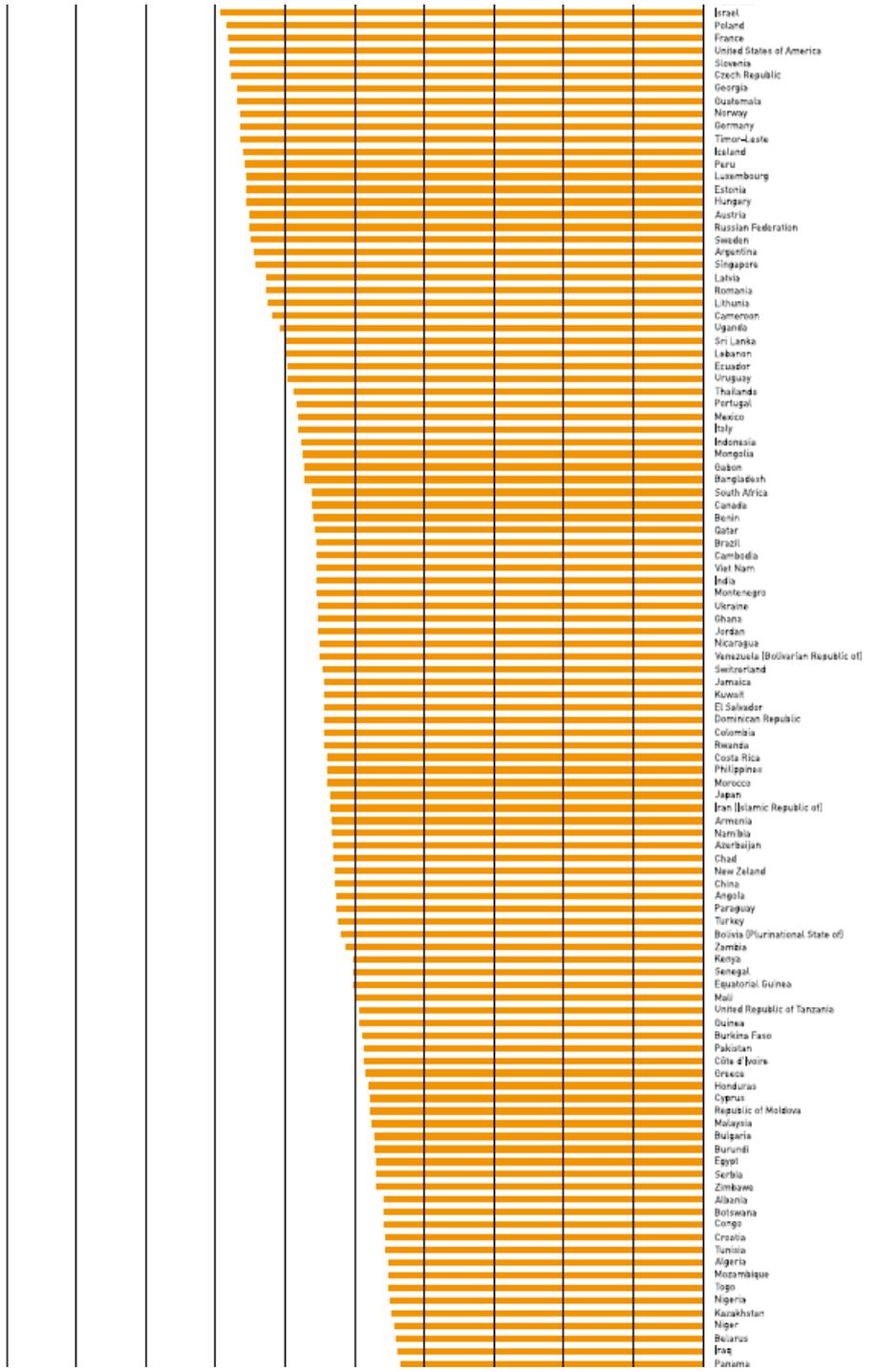
$$\text{ILE} = \frac{\text{Punti} \cdot 100}{394} = \frac{\text{Punti}}{3,94}$$

3 INDICE DELLA LIBERTÀ DI EDUCAZIONE 2015/2016

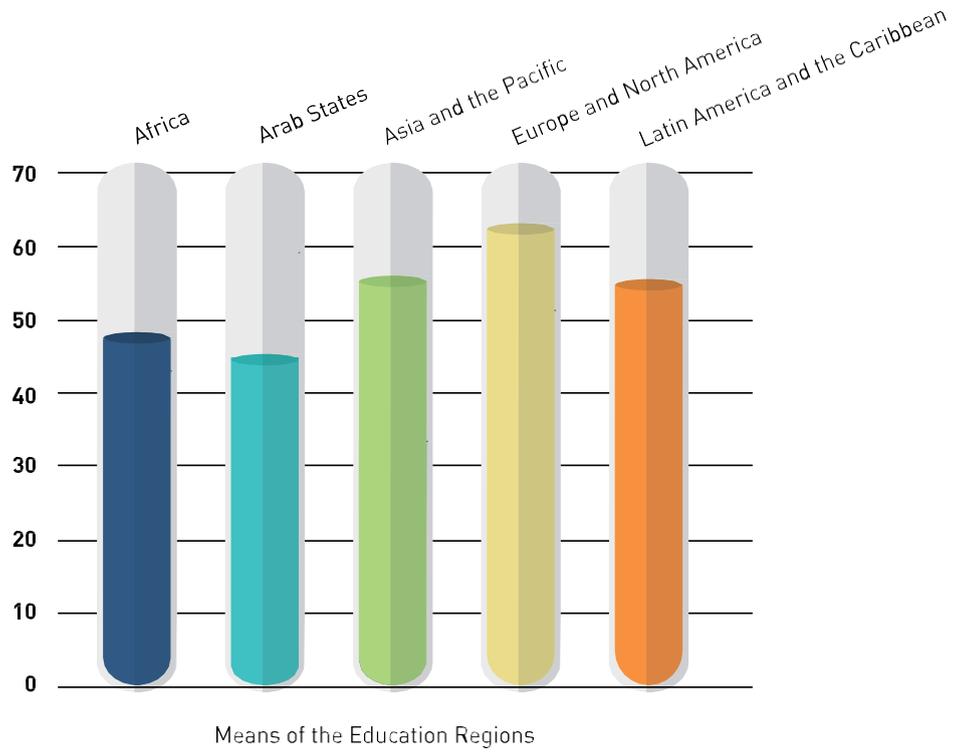
Country	Rank	Index	Points	Indicator 1	Indicator 2	Indicator 3	Indicator 4
Ireland	1	98,73	389,00	100	100	95	0,940
Netherlands	2	89,59	353,00	90	100	97	0,660
Belgium	3	89,34	352,00	100	100	98	0,540
Malta	4	82,74	326,00	90	100	95	0,410
Denmark	5	79,19	312,00	100	100	98	0,140
United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland	6	77,41	305,00	100	100	100	0,050
Chile	7	76,98	303,30	100	70	92	0,590
Finland	8	76,40	301,00	100	100	99	0,020
Slovakia	9	75,63	298,00	100	100	92	0,060
Spain	10	71,35	281,10	90	70	98	0,330
Republic of Korea	11	70,81	279,00	80	100	98	0,010
Australia	12	70,74	278,70	90	70	97	0,310
Israel	13	69,14	272,40	90	70	97	0,220
Poland	14	68,30	269,10	100	70	97	0,030
Peru	15	68,22	268,80	90	70	92	0,240
France	16	68,15	268,50	90	70	98	0,150
Hungary	17	67,84	267,30	100	70	91	0,090
United States of America	17	67,84	267,30	100	70	91	0,090
Slovenia	19	67,84	267,28	100	70	97	0,004
Czech Republic	20	67,61	266,40	100	70	95	0,020
Georgia	21	66,75	263,00	90	70	96	0,100
Guatemala	21	66,75	263,00	100	70	86	0,100
Norway	23	66,35	261,40	90	70	100	0,020
Germany	24	66,19	260,80	90	70	98	0,040
Timor-Leste	25	66,02	260,10	90	70	91	0,130
Iceland	26	65,84	259,40	90	70	98	0,020
New Zealand	26	65,84	259,40	90	70	98	0,020
Luxembourg	28	65,56	258,30	90	70	92	0,090
Estonia	29	65,33	257,40	100	60	95	0,040
Austria	30	65,13	256,60	100	60	93	0,060
Russian Federation	31	65,07	256,36	100	60	96	0,006
Sweden	32	64,97	256,00	80	70	99	0,100
Argentina	33	64,47	254,00	80	60	99	0,250
Singapore	34	64,11	252,60	100	70	77	0,080
Latvia	35	62,59	246,60	90	60	96	0,010
Romania	36	62,49	246,21	90	70	86	0,003
Lithuania	37	62,34	245,60	90	60	95	0,010
Cameroon	38	61,83	243,60	80	60	91	0,210
Uganda	39	60,61	238,80	80	60	91	0,130
Sri Lanka	40	59,85	235,80	80	60	94	0,030
Lebanon	41	59,70	235,20	90	30	93	0,740
Ecuador	42	59,59	234,80	100	30	97	0,260
Uruguay	42	59,59	234,80	100	30	100	0,160
Thailand	44	58,73	231,40	100	30	96	0,180
Portugal	45	58,27	229,60	100	30	96	0,120
Mexico	46	57,97	228,40	100	30	96	0,080
Italy	47	57,89	228,10	100	30	96	0,070
Indonesia	48	57,64	227,10	100	30	92	0,170
Jordan	49	57,59	226,90	90	30	97	0,330
Mongolia	50	57,49	226,50	100	30	95	0,050
Gabon	51	57,16	225,20	90	30	92	0,440
Bangladesh	52	57,01	224,60	90	30	92	0,420
Philippines	53	56,45	222,40	100	30	90	0,080
South Africa	54	56,07	220,90	100	30	90	0,030

Jamaica	69	54,39	214,30	90	30
Kuwait	69	54,39	214,30	80	30
El Salvador	71	54,31	214,00	90	30
Dominican Republic	72	54,29	213,90	90	30
Colombia	73	54,24	213,70	90	30
Rwanda	74	54,21	213,60	90	30
Costa Rica	75	53,91	212,40	90	30
Morocco	76	53,78	211,90	80	30
Japan	77	53,38	210,30	80	30
Iran (Islamic Republic of)	78	53,32	210,10	80	30
Armenia	79	53,20	209,60	80	30
Namibia	80	53,17	209,50	90	30
Azerbaijan	81	53,07	209,09	90	30
Chad	82	52,97	208,70	90	30
Angola	83	52,44	206,60	90	30
Paraguay	84	52,39	206,40	90	30
Bolivia (Plurinational State of)	85	51,88	204,40	90	30
Zambia	86	51,24	201,90	80	30
China	87	50,38	198,50	80	30
Kenya	88	50,08	197,30	80	30
Senegal	89	50,05	197,20	90	30
The former Yugoslav Republic of Macedonia	90	50,00	197,00	80	30
Equatorial Guinea	91	49,97	196,90	90	30
Mali	92	49,67	195,70	90	30
United Republic of Tanzania	93	49,21	193,90	80	30
Guinea	94	49,09	193,40	80	30
Burkina Faso	95	48,68	191,80	90	30
Pakistan	96	48,63	191,60	80	30
Côte D'Ivoire	97	48,53	191,20	80	30
Greece	98	48,22	190,00	90	0
Honduras	99	47,97	189,00	100	0
Cyprus	100	47,72	188,00	90	0
Republic of Moldova	100	47,72	188,00	100	0
Malaysia	102	47,46	187,00	90	0
Bulgaria	103	46,95	185,00	90	0
Burundi	103	46,95	185,00	90	0
Egypt	103	46,95	185,00	90	0
Serbia	106	46,95	185,00	90	0
Zimbabwe	107	46,70	184,00	90	0
Iraq	108	46,19	182,00	90	0
Panama	109	45,94	181,00	90	0
Albania	110	45,69	180,00	100	0
Botswana	110	45,69	180,00	90	0
Congo	112	45,69	180,00	90	0
Croatia	113	45,43	179,00	90	0
Tunisia	113	45,43	179,00	80	0
Algeria	115	44,92	177,00	80	0
Mozambique	115	44,92	177,00	90	0
Togo	117	44,92	177,00	80	0
Nigeria	118	44,77	176,40	80	30
Kazakhstan	119	44,67	176,00	90	0
Niger	120	44,14	173,90	80	30
Belarus	121	43,91	173,00	80	0
Bosnia and Herzegovina	122	43,15	170,00	80	0
Andorra	123	42,89	169,00	90	0
Madagascar	124	42,39	167,00	90	0
Papua New Guinea	125	42,13	166,00	80	0
Haiti	126	39,85	157,00	100	0
Sierra Leone	127	39,82	156,90	80	30
Mauritania	128	38,83	153,00	80	0
Costa Rica (Republic of)	128	38,83	153,00	80	0

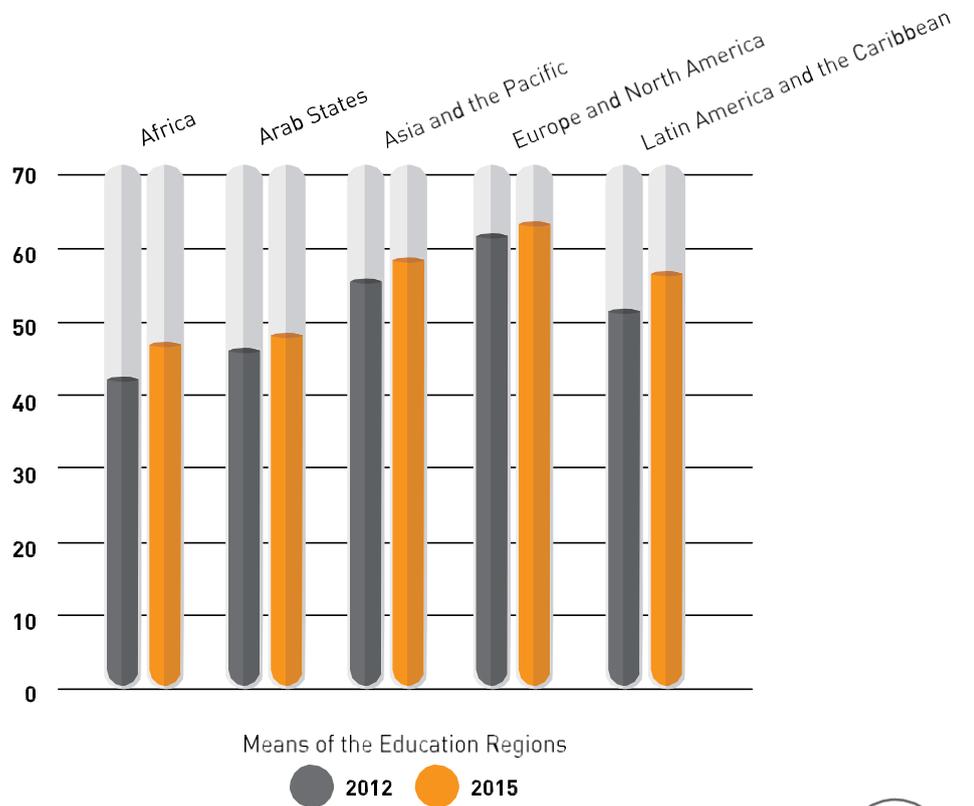
Graphic 1 – Overall Index / Graf



Graphic 2 – Index by Regions
 Grafico 2 – Indice per regioni



Graphic 5 – Regional Comparison
 Grafico 5 – Confronto regionale



4

RISULTATI E PROSPETTIVE

Il presente Rapporto analizza la situazione delle libertà di educazione in 136 paesi e copre il 94 % della popolazione mondiale.

Al momento di tracciare il bilancio, è opportuno segnalare innanzitutto le difficoltà incontrate in molti paesi per reperire informazioni sul finanziamento delle SNG. Ciò è indice della mancanza di trasparenza su tale importante questione, anche se la trasparenza rientra fra le caratteristiche di buona governance delle politiche pubbliche.

Detto questo, la libertà di educazione è universalmente riconosciuta in tutto il mondo dal punto di vista giuridico. Dei 136 paesi studiati, solo tre impediscono l'istituzione di scuole non governative: Cuba, il Gambia e la Libia. Di questi 136 paesi, 84 la riconoscono costituzionalmente garantendone la massima tutela.

Per quanto riguarda il finanziamento delle SNG, il panorama è più variegato. Se da una parte il 73% dei paesi concedono un aiuto economico, nel 43% dei casi si tratta di un contributo che abbiamo giudicato esiguo o scarsamente definito. I paesi che finanziano in maniera coerente rappresentano il 30% dei 136 Stati oggetto di studio. Ciò dimostra chiaramente come gli Stati siano consapevoli della necessità di finanziare la libertà per renderla effettiva. È questa la tesi che abbiamo sostenuto nell'introduzione del presente Rapporto.

Diciamo infine che, rispetto al nostro Rapporto del 2002, il numero di paesi che finanziano è aumentato di 8 punti, e ciò è motivo di incoraggiamento.

La maggior parte dei paesi caratterizzati da un livello elevato di libertà si trovano in Europa e in Nord America (utilizziamo qui la tipologia delle regioni adottata dall'UNESCO). I primi sono l'Irlanda, i Paesi Bassi e il Belgio, con una differenza sostanziale di 7 punti su una scala di 100 rispetto ai paesi che seguono. Nei primi 15 figurano tuttavia anche paesi di altre regioni, come il Cile, la Corea del Sud (70,8), Israele (69,1) e Perù (68,2). A livello regionale, l'Europa-Nord America ottiene il punteggio maggiore, seguita da Asia-Pacifico e America Latina-Caraibi. Seguono poi i paesi arabi e l'Africa.

In Europa, tutti gli stati nordici si classificano in buona posizione, come i paesi anglosassoni. Quelli del Sud, invece, si collocano in massima parte al di sotto della media

che è di 55,1 punti, nella fattispecie i paesi dei Balcani e la Grecia. I paesi dell'Europa centrale e orientale si trovano in buona posizione, in particolare la Slovacchia, la Polonia e l'Ungheria, probabilmente come reazione al passato comunista. Sottolineiamo il caso della Russia, che occupa il 31° posto, notevolmente al di sopra della media.

Il punteggio della regione Asia-Pacifico è complessivamente elevato, grazie soprattutto a Repubblica di Corea, Australia, Nuova Zelanda, Timor Est (66) e Singapore (64). La Cina si posiziona sotto la media (50,3), come il Giappone, mentre l'India supera lievemente la media mondiale (55,4). Questi dati rivestono particolare importanza in ragione del peso demografico dell'Asia nel mondo.

Per quanto riguarda l'America Latina, a parte i già citati Cile e Perù, i paesi che totalizzano i punteggi migliori sono Argentina (64,47), Ecuador (59,5) e Uruguay (59,59). Questi Stati si posizionano nel primo terzo della tabella. Il Brasile (55,4) è di poco al di sopra della media.

Nei paesi arabi che ottengono punteggi globalmente inferiori alle precedenti regioni, solo il Libano, la Giordania e il Qatar si posizionano al di sopra della media.

Rispetto al Rapporto 2002, il punteggio medio globale aumenta di tre punti.

Questo aumento si distribuisce in maniera omogenea in tutte le regioni, e questo malgrado la crisi economica degli ultimi anni. L'evoluzione maggiormente degna di nota si è verificata nei paesi seguenti: Ecuador, Guatemala, Israele, Islanda, Giordania, Slovacchia e Perù. L'involuzione più significativa è quella registrata in Costa Rica, Honduras, Repubblica democratica del Congo, Malaysia e Pakistan.

Occorre maneggiare con prudenza i dati che abbiamo presentato a causa delle disparità socioeconomiche esistenti a livello regionale che rendono difficile il confronto, nonostante i nostri sforzi indirizzati a dare conto nella maniera più completa possibile dei diversi fattori che influenzano la situazione della libertà di educazione in ogni paese. È sempre opportuno leggere le cifre insieme ai commenti proposti, il cui obiettivo è esclusivamente quello di contestualizzare i dati.

La finalità del nostro Indice non è stilare una classifica dei paesi bensì permettere a ciascuno Stato di valutare la propria situazione rispetto a uno standard mondiale che scaturisce dalle norme in materia di diritti dell'uomo.

L'«homeschooling» è un fenomeno in piena crescita che può essere interpretato sia dal punto di vista dell'inadeguatezza della scuola rispetto alle esigenze delle popolazioni sia come sintomo del fallimento del sistema di educazione formale. Questa modalità è andata crescendo ovunque, tranne che in Africa e nei paesi arabi. Abbiamo notato che alcuni paesi l'hanno recentemente vietato in maniera esplicita: la Spagna, il Nicaragua e, cosa più sorprendente, la Svezia. La Germania continua a vietarlo in modo deciso. La presenza dell'homeschooling, a nostro avviso, è un indice significativo della fiducia che lo Stato ripone nei genitori e nella società civile.

A livello europeo, in particolare nei paesi del Sud (Italia, Francia, Spagna e Portogallo), è tuttora in corso il dibattito politico sul finanziamento delle SNG a causa del fatto che queste ultime vengono messe sullo stesso piano delle scuole cattoliche. Nei paesi del Nord, questo dibattito fra «pubblico» e «religioso» è pressoché inesistente, con l'unica eccezione della Svezia, dove alcune politiche richiamano le questioni dibattute al Sud. Questa frattura tra Nord e Sud si manifesta anche relativamente alle scuole miste o solo maschili/femminili.

(3) K. Singh, (2012) Rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l'éducation au Conseil des droits de l'homme, Doc A/HRC/20/21, par. 21.

In materia di politiche innovative, vale la pena di citare le *Free Schools* e le *Academies* in Inghilterra, la disponibilità di suolo pubblico per la costruzione di scuole in Spagna e la flessibilizzazione del programma di studi per le SNG in Portogallo. La crescita delle *Charter Schools* negli Stati Uniti, soprattutto in Florida e in California, va nella stessa direzione. Un'esperienza molto riuscita è anche quella delle *escuelas fiscomisionales* in Ecuador (scuole gestite dal governo centrale e dagli ordini religiosi), così come sono positivi gli aiuti alle SNG delle zone svantaggiate del Guatemala con cui si finanziano gli stipendi degli insegnanti e i costi di funzionamento. In Africa, alcuni governi come la Nigeria e la Costa d'Avorio cominciano a finanziare le scuole della società civile e questo per far fronte al fenomeno della privatizzazione.

In linea generale, occorre segnalare che alcuni tra i paesi con il livello di libertà più elevato, come la Repubblica di Corea, la Finlandia, i Paesi Bassi, l'Australia, il Belgio e l'Irlanda, sono fra i migliori relativamente ai risultati nei test PISA.

È giunto il momento di proporre idee per progredire nel senso di una «maggiore libertà».
(Nazioni Unite)

Tanto per cominciare, dobbiamo riaffermare che l'educazione è, prima di tutto, un diritto dell'uomo. I poteri pubblici hanno l'obbligo giuridico di impartire a tutti i bambini, indipendentemente dalla loro nazionalità e dalla loro situazione giuridica, un'istruzione di base di qualità e gratuita. (Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, art. 26; Convenzione sui lavoratori migranti, art. 30; Dichiarazione sulla diversità culturale, art. 5). La validità di una politica educativa si misura quindi, più ancora che con i risultati accademici e le considerazioni pedagogiche, con il rispetto dei diritti dell'uomo. Questo rispetto dei diritti dell'uomo nell'educazione implica: «i) un livello minimo di acquisizione di conoscenze, valori, qualifiche e competenze da parte degli alunni; ii) infrastrutture, attrezzature e ambienti scolastici adeguati; iii) un corpo docenti qualificato; e iv) una scuola aperta a tutti, alunni, genitori e comunità»³.

L'accettabilità dell'educazione così come descritta nell'Osservazione generale 13 non può esistere senza il pluralismo di progetti educativi in cui collaborino al tempo stesso le istituzioni pubbliche e le organizzazioni della società civile. In nessun caso lo Stato deve assumere un atteggiamento ostile o di mancanza di fiducia nei confronti degli altri partner. In questo senso, si devono prevedere istituti destinati alle minoranze e alle persone dell'uno o dell'altro sesso, senza che ciò venga considerato come motivo di discriminazione bensì, al contrario, di rispetto delle differenze. (Convenzione sulla lotta contro la discriminazione in ambito educativo, art. 5).

L'adattabilità è vista nell'Osservazione generale come flessibilità del sistema educativo, il che implica la decentralizzazione e l'autonomia degli istituti. Possiamo intenderla anche come un adattamento alle «esigenze di società e varie» (par. 6).

Si trova qui un nesso con l'accettabilità, perché la stessa è impensabile se non si prendono in considerazione le identità culturali.

«La diversità culturale è una realtà in continuo sviluppo. Gli Stati devono trovare i modi per dare vita all'unità nazionale in mezzo a questa diversità», afferma il PNUS (2004, p. 2). La diversità è ricchezza, fonte di possibilità per gli individui e le società perché è costitutiva tanto della società quanto della natura. Come ci insegna la genetica, non esistono due persone identiche, e questo è ancora più evidente dal punto di vista culturale.

Come anticipava Claparède già nel 1953, la scuola considera meritevoli di interesse solo gli alunni che assomigliano a un certo tipo schematico che la scuola ha creato a propria immagine, un tipo mostruoso e contro natura: l'alunno medio.

«Questa concezione risponde [...] alle visioni di certi egualitari contemporanei che, sognando una società ben livellata, vorrebbero, con il pretesto della giustizia, tagliare tutte le teste dei papaveri più alti. Il loro ideale [...] è la mediocrità».

(E. Claparède, 1953, *L'école sur mesure*, Delachaux & Niestlé, Neuchâtel 1953, pp. 59-60; trad. it. *La Scuola su misura*, La nuova Italia, Scandicci 1997).

Il pluralismo dei progetti è indispensabile per recuperare «il senso» dell'educazione che la neutralità pedagogica ha condannato all'esilio. L'alunno ha diritto che gli venga insegnato il senso della vita.

I dati che utilizziamo sono tutti consultabili nella bibliografia allegata. Siamo aperti a qualsiasi suggerimento suscettibile di migliorare questo lavoro o mediante l'accesso a nuovi dati o per il tramite di osservazioni in merito alla metodologia adottata. Questo indice è frutto delle ricerche effettuate da un'équipe multidisciplinare di 20 persone che hanno lavorato nell'arco di sei mesi nel 2015.



5 FONTI

Council of Europe – Committee on Culture, Science, Education and Media

Consiglio d'Europa – Commissione Cultura, scienza, educazione e media

> Right to freedom of choice in education in Europe

(AS/Cult/Inf (2012) 02 rev) – QUINTANILLA BARBA, Carmen (2012)

http://www.assembly.coe.int/CommitteeDocs/2012/AAC_Inf02rev_12.pdf

> Le droit à la liberté de choix éducatif en Europe

(AS/Cult/Inf (2012) 02 rev) – QUINTANILLA BARBA, Carmen (2012)

http://www.assembly.coe.int/CommitteeDocs/2012/FAC_Inf02rev_12.pdf

European Union – Education, Audiovisual and Culture Executive Agency

Unione Europea – Agenzia esecutiva per l'istruzione, gli audiovisivi e la cultura

> Eurydice – Countries (accessed 25 July 2015)

http://eacea.ec.europa.eu/Education/eurydice/eurypedia_en.php

> Eurydice – Pays (consultato in data 25 luglio 2015)

http://eacea.ec.europa.eu/Education/eurydice/eurypedia_fr.php

OECD

OCSE

> Public and Private Schools – How management and funding relate to their Socio-Economic Profile (2012)

<http://www.oecd.org/edu/school/programmeforinternazionalestudentassessmentpisa/publicandprivateschoolshowmanagementandfundingrelatetotheirsocio-economicprofile.htm>

OHCHR

HCDH

> Status of Ratification – Ratification of 18 International Human Rights Treaties (accessed 25 July 2015)

<http://indicators.ohchr.org/>

> État de la ratification – Ratification de 18 traités internationaux des droits humains

(consultato in data 25 luglio 2015)
<http://indicators.ohchr.org/>

UNDP

PNUS

> [Human Development Statistical Tables \(accessed 25 July 2015\)](#)

<http://hdr.undp.org/en/data>

> Indicateurs du développement humain et tableaux thématiques (consultato in data 25 luglio 2015)

<http://hdr.undp.org/fr/data>

UNESCO

UNESCO

> [Education for All Global Monitoring Report – 2013/14](#)

<http://en.unesco.org/gem-report/>

> Rapport mondial de suivi sur l'Éducation pour tous – 2013/2014

<http://fr.unesco.org/gem-report/#sthash.t6IVITvk.dpbs>

> [Global Database on the Right to Education](#)

<http://www.unesco.org/education/edurights/index.php?action=countries&lng=en>

> Base de données du droit à l'éducation

<http://www.unesco.org/education/edurights/index.php?action=countries&lng=fr>

UNESCO-IBE

UNESCO-BIE

> [World Data on Education – Seventh edition 2010/11](#)

<http://www.ibe.unesco.org/en/services/online-materials/world-data-on-education/seventh-edition-2010-11.html>

> Données mondiales de l'éducation – Septième édition 2010/11

<http://www.ibe.unesco.org/fr/services/documents-en-ligne/donnees-mondiales-de-leducation/septieme-edition-2010-11.html>

UNESCO-UIS

UNESCO-ISU

> [Global Education Digest 2012 – Opportunities Lost: The Impact of Grade Repetition and Early School Leaving](#)

http://www.unesco.org/new/en/education/resources/online-materials/single-view/news/global_education_digest_2012_opportunities_lost_the_impact_of_grade_repetition_and_early_school_leaving/#.VfkhmBHtIbc

> Recueil de Données Mondiales sull'Education 2012 – Opportunités perdues: Impact du

redoublement et du départ prématuré de l'école
http://www.unesco.org/new/fr/education/resources/online-materials/single-view/news/global_education_digest_2012_opportunities_lost_the_impact_of_grade_repetition_and_early_school_leaving/#.VfkhzhHtlBc

World Bank

Banca Mondiale

> [Indicators Education \(accessed 1 June 2015\)](#)

<http://data.worldbank.org/indicator>

> [Indicateurs Education \(consultato il 1° giugno 2015\)](#)

<http://donnees.banquemondiale.org/indicateur>

Others

Altro

> [L. Glenn, C., De Groof, J. and Stillings Candal, C. \(eds.\) \(2012\) Balancing Freedom, Autonomy and Accountability in Education \(1, 2, 3 & 4\) Wolf Legal Publishers \(WLF\)](#)

> [HSLDA \(2015\) Homeschooling Status & Contact Information, \(accessed 25 July 2015\)](#)

<http://www.hslda.org/hs/international/default.asp>

> [Digithèque de matériaux juridiques et politiques \(2015\) – Constitutions du Monde](#)

<http://mjp.univ-perp.fr/constit/constitintro.htm> (consultato il 15 settembre 2015)



OIDEL

FONDAZIONE
NOVAE



Sursur cordal
TERRAE