

Il valore dell'Istruzione Inclusiva

La pandemia da COVID-19 ha evidenziato 'linee di frattura' nei sistemi educativi di tutto il mondo. Le difficoltà e le disuguaglianze in particolare per gli studenti vulnerabili, con disabilità e bisogni educativi speciali sono aumentate e secondo l'Onu sono a rischio di abbandono scolastico quasi 24 milioni di bambini e giovani. A sottolinearlo è l'*Agenzia europea per i bisogni educativi speciali e l'istruzione inclusiva*, in prima linea per assicurare opportunità di apprendimento solide ed eque per tutti e un'istruzione inclusiva come elemento fondante dei diritti umani e di un più ampio processo sociale per società più inclusive e giuste.

DOI 10.12910/EAI2021-036



di Amanda Watkins, Marta Presmanes e Cor Meijer, Agenzia Europea per i Bisogni Educativi Speciali e l'Istruzione Inclusiva (*)

Nel 2015, tutti gli Stati membri delle Nazioni Unite hanno adottato gli obiettivi di sviluppo sostenibile (SDGs), una 'chiamata universale' all'azione per porre fine alla povertà, proteggere il pianeta e garantire pace e prosperità a tutti gli esseri umani entro il 2030. I 17 SDG sono considerati fra loro interconnessi: gli Stati membri riconoscono che i risultati ottenuti in un'area influenzeranno quelli delle altre e che lo sviluppo dovrà realizzarsi trovando un equilibrio tra la sostenibilità sociale, economica e ambientale. **L'importanza dell'istruzione inclusiva è riconosciuta nell'SDG4 come un obiettivo globale condiviso che dovrebbe garantire un'istruzione di qualità inclusiva ed equa e promuovere opportunità di apprendimento permanente per tutti.** Tuttavia, come indicato nel rapporto 2020 Global Education Monitoring "*Inclusion and Education: All Means All*", benché alcuni paesi abbiano intrapreso la transizione verso l'inclusione, la non-integrazione è ancora estremamente diffusa. Status,

background sociale e capacità stabiliscono opportunità o discriminazioni; gli stereotipi e i meccanismi di stigmatizzazione sono gli stessi per tutti gli studenti a rischio di esclusione. A livello globale, milioni di persone stanno perdendo l'opportunità di istruirsi e un ostacolo fondamentale nasce dalla mancanza di convinzione che l'apprendimento inclusivo sia possibile e desiderabile: insegnanti, materiali didattici e ambienti di apprendimento spesso ignorano che includere la diversità degli studenti è vantaggiosa. Di conseguenza, piuttosto che "sviluppare" un sistema educativo completamente inclusivo, ogni paese ha un insieme di politiche che, a diversi livelli, possono essere considerate inclusive o emarginanti (Agenzia Europea, 2020; UNESCO 2020b).

Istruzione inclusiva e diritti umani

Allineare il lavoro complessivo dell'Agenzia con l'SDG4 è fonda-

mentale. Come sostenuto da molte organizzazioni internazionali (UNESCO, 2017 e 2020b, Consiglio dell'Unione europea, 2018a; 2018b; Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa, 2017; Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali, 2020; Commissione europea, 2020), **l'Agenzia ritiene che l'istruzione inclusiva sia una questione di diritti umani, ma che concerne anche un più ampio processo sociale e opera in favore di una società più inclusiva ed equa.** Per queste motivazioni, il nostro lavoro si concentra sul sostegno allo sviluppo di sistemi educativi inclusivi per garantire i diritti di tutti studenti, equità e pari opportunità, in particolare a coloro che possono essere più facilmente colpiti dall'emarginazione e all'esclusione, come i ragazzi con disabilità e/o con bisogni educativi speciali. **L'istruzione è equa quando le differenze a livello di risultati non sono legate al background degli studenti, alle condi-**

L'Agenzia Europea per i Bisogni Educativi Speciali e l'Istruzione Inclusiva

L'Agenzia europea per i bisogni educativi speciali e l'istruzione inclusiva è un'organizzazione indipendente che funge da piattaforma di collaborazione fra i ministeri dell'Istruzione dei 31 paesi membri: Austria, Belgio (comunità fiamminga e comunità francofona), Bulgaria, Croazia, Cipro, Repubblica Ceca, Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Ungheria, Islanda, Irlanda, Italia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Norvegia, Polonia, Portogallo, Serbia, Slovacchia, Slovenia, Spagna, Svezia, Svizzera e Regno Unito (Inghilterra, Irlanda del Nord, Scozia e Galles). L'Agenzia è l'unico organismo europeo gestito dai paesi membri con la missione specifica di aiutarli a migliorare la qualità e l'efficacia della loro offerta inclusiva per tutti gli studenti: una rete permanente di rappresentanti ministeriali decide le priorità specifiche dei programmi di lavoro annuali e pluriennali per assicurare che il lavoro dell'Agenzia si allinei con le priorità dei ministeri dell'istruzione dei paesi membri. Per maggiori informazioni <https://www.european-agency.org/>. L'attuale direttore è Cor Meijer, fra gli autori di quest'articolo.

zioni economiche o sociali, sulle quali non hanno alcun controllo (OCSE, 2012).

Tutti i paesi europei si sono impegnati a lavorare per sistemi educativi più inclusivi che migliorino le condizioni di vita degli studenti e accrescano le opportunità di partecipazione attiva alla società più in generale. Ciascuno di loro lo fa in modi diversi, a seconda del contesto, passato e presente, e della propria storia. Questi sistemi sono visti come una componente vitale della più ampia aspirazione ad una società socialmente più inclusiva, a favore della quale tutti i paesi si sono schierati, eticamente e politicamente.

La visione definitiva condivisa dai paesi membri dell'Agenzia sui sistemi educativi inclusivi è *che tutti gli studenti di qualsiasi età devono poter accedere a opportunità educative di alta qualità nella loro comunità locale, come i loro amici e colleghi*. Quest'obiettivo è il punto focale di tutto il lavoro dell'Agenzia (Agenzia europea, 2015); per poterlo realizzare è necessario che le legislazioni dei paesi orientati verso i sistemi educativi inclusivi siano basate sull'impegno fondamentale di assicurare ad ogni (singolo) stu-

dente il diritto a opportunità educative inclusive ed eque.

Il ruolo delle politiche nazionali per l'istruzione inclusiva

Le politiche nazionali che governano i sistemi di istruzione inclusiva debbono fornire una chiara visione e una specifica concettualizzazione dell'istruzione inclusiva come approccio per migliorare le opportunità educative di tutti gli studenti. La politica deve anche stabilire chiaramente che l'effettiva implementazione di sistemi educativi inclusivi è una responsabilità condivisa da tutti gli educatori, i gestori e i decisori.

L'implementazione delle strutture e delle procedure nell'ambito dei sistemi educativi inclusivi deve poggiare su principi operativi quali equità, efficacia, efficienza e miglioramento dei risultati per tutte le parti interessate (studenti, genitori e famiglie, docenti, i rappresentanti della comunità e decisori politici) con opportunità educative accessibili e di alta qualità.

In generale, *i sistemi educativi inclusivi devono funzionare come sistemi di apprendimento che tendono al miglioramento continuo* e all'allineamento delle strutture e dei processi, sviluppando la capacità di tutte le

parti interessate di riflettere sistematicamente sui propri risultati e, quindi, di usare le riflessioni per migliorare e sviluppare il lavoro collettivo verso obiettivi condivisi.

Nel suo lavoro con i paesi membri, l'Agenzia si sforza di fornire una guida per lo sviluppo di sistemi educativi inclusivi volti a: 1) ottimizzare i risultati degli studenti, riconoscendo e sviluppando i loro talenti e soddisfacendo efficacemente bisogni e interessi di apprendimento individuali; 2) assicurare che tutte le parti interessate diano valore alla diversità; 3) garantire la disponibilità di un supporto continuo e flessibile e di risorse; 4) ottimizzare i traguardi, gli esiti e i risultati del sistema nel suo complesso. Lo scorso anno la Commissione europea ha sottolineato la necessità di approcci politici equilibrati sul tema dell'istruzione di qualità che riflettano un pensiero più ampio e soddisfino diverse esigenze degli studenti. Sempre nel 2020, un rapporto di 42 paesi europei pubblicato dalla rete informativa Eurydice, ha individuato i seguenti fattori-chiave per assicurare l'equità nei sistemi educativi:

- Stratificazione (raggruppare gli studenti in base alle capacità e/o agli interessi);
- Standardizzazione (applicazione de-



- gli stessi standard di qualità);
- Disponibilità di misure di sostegno (per promuovere l'equità e mitigare gli svantaggi);
- Diversità limitata in alcuni tipi di scuole (con conseguente aumento della segregazione accademica e diminuzione del livello di equità).

Il Rapporto evidenzia che le differenze nelle opportunità di apprendimento per gli studenti europei sono causate dai meccanismi di governance e di finanziamento, ma anche dai curriculum e da caratteristiche strutturali come i tipi di scuola.

Prevenzione-Intervento-Compensazione

In questo contesto, lo Spazio europeo dell'istruzione (SEE) si propone di ridurre i risultati insoddisfacenti e accrescere il completamento dell'istruzione secondaria, basandosi su quattro pilastri (Commissione europea, 2020):

- Monitoraggio per il controllo/azione mirata;
- Prevenzione, in particolare per i

- gruppi a rischio)
- Intervento precoce (per gli studenti che mostrano difficoltà)
- Compensazione (per coloro che hanno già avuto scarsi risultati/avrebbero bisogno di una seconda possibilità)

I concetti "Prevenzione-Intervento-Compensazione" inseriti nella raccomandazione del Consiglio (2011) sono stati utilizzati dall'Agenzia Europea (2018) per valutare l'attuale situazione nei paesi europei. Gli approcci strategici relativi alla **prevenzione** mirano a evitare l'esclusione scolastica e sociale a lungo termine. Gli approcci strategici per l'**intervento** mirano a sostenere l'effettiva attuazione dell'istruzione inclusiva mentre quelli per la **compensazione** vogliono affrontare le difficoltà che portano all'esclusione educativa. **Dal lavoro dell'Agenzia emerge che un mix equilibrato di strategie di prevenzione e intervento e di alcune azioni compensative mirate è il più adatto per supportare la realizzazione di un'istruzione inclusiva. La pandemia COVID-19 ha mostra-**

to "linee di frattura" all'interno dei sistemi educativi nei paesi di tutto il mondo (Agenzia Europea, in stampa). Le Nazioni Unite (2020) hanno stimato che ulteriori 23,8 milioni di bambini e giovani sono a rischio di abbandono scolastico a causa dell'impatto economico della pandemia.

L'impatto della pandemia da COVID-19

Una lezione importante tratta dalla pandemia è che i paesi hanno bisogno di "...[costruire] *sistemi educativi resilienti per uno sviluppo equo e sostenibile*" al fine di "*reimmaginare l'istruzione e accelerare il cambiamento nell'insegnamento e nell'apprendimento*" (Nazioni Unite 2020, p.3) attraverso **approcci strategici di prevenzione**, per garantire un intervento precoce soprattutto nei confronti degli studenti che si trovano in situazioni di svantaggio.

Il passaggio forzato alle tecnologie digitali per fornire istruzione e formazione ha evidenziato evidenti la-

cune nelle infrastrutture ICT di alcuni paesi e l'obiettivo A dell'SDG9 - aumentare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione e fornire un accesso universale e a prezzi convenienti a internet – si è dimostrato un problema per la maggior parte di essi.

A livello sociale e di sistemi educativi emerge con chiarezza il permanere di un **divario digitale** tra coloro che possono beneficiare della tecnologia digitale e coloro che non possono. **Gli studenti vulnerabili, soprattutto quelli con bisogni educativi speciali e disabilità, hanno affrontato una serie di difficoltà e sfide durante la pandemia.** In particolare:

- L'accessibilità alla tecnologia è stata più difficile a causa del lockdown e della chiusura delle scuole;
- La disabilità associata ad un'altra vulnerabilità (per esempio una situazione socio-economica difficile, l'isolamento geografico) ha accresciuto il rischio di ridotto apprendimento e di abbandono scolastico;
- Non tutti i docenti hanno competenze sufficienti per l'insegnamento a distanza a studenti con bisogni educativi speciali;
- Durante il lockdown, i genitori hanno svolto il ruolo di educatori o di assistenti quando il sistema (scolastico) non era in grado di fornire soluzioni;
- Il benessere degli studenti è diminuito a causa dell'isolamento e del ridotto accesso ai servizi di assi-

stenza sociale.

- **Un aspetto positivo è che la comunità educativa è consapevole di queste difficoltà e affrontarle è diventata una priorità nell'agenda dei responsabili politici.** Le istituzioni europee stanno incoraggiando i paesi ad agire immediatamente a ridurre il divario digitale.

Dalla 'Risoluzione del Consiglio UE del febbraio 2021 per un quadro strategico per la cooperazione in materia di istruzione e formazione verso lo Spazio europeo dell'istruzione e oltre (2021-2030)' emerge che gli studenti provenienti da ambienti svantaggiati sono 'sovra-rappresentati' fra coloro che hanno ottenuto risultati insufficienti e subito l'impatto della pandemia. Il documento evidenzia inoltre il **potenziale dell'istruzione e della formazione per sviluppare la resilienza e promuovere una crescita sostenibile e inclusiva.** Nello specifico, il Consiglio individua cinque priorità strategiche da sviluppare nel corso di un decennio, mettendo al primo posto il miglioramento della qualità, dell'equità, dell'inclusione e successo per tutti sul fronte dell'istruzione.

Il Piano d'azione della Commissione europea sull'istruzione digitale (2020a) delinea la strategia per **un'istruzione digitale di alta qualità, inclusiva e accessibile in Europa,** evidenziando che la pandemia ha aumentato i rischi di povertà e disegualianza sociale, ampliando i divari negli studi e nella formazione e chiede, quindi, lo sviluppo di un **ecosistema di**

istruzione digitale ad alte prestazioni. Ciò richiede che i governi, le istituzioni di istruzione e formazione, il settore privato e pubblico siano impegnati in uno sforzo comune e in obiettivi condivisi.

Conclusioni

L'Agenzia europea per i bisogni educativi speciali e l'istruzione inclusiva ha grandi ambizioni per i prossimi anni: in particolare, vuole rafforzare ed ampliare il suo ruolo di agente attivo del **cambiamento politico** e per continuare a sostenere i paesi a trasformare la teoria in pratica. Si tratta di un obiettivo centrale che richiede sforzi significativi: come si può facilmente notare, infatti, nonostante il rilevante incremento nello sviluppo di politiche nazionali e internazionali per l'inclusione, l'attuazione nella pratica quotidiana di questi obiettivi nelle scuole rimane tuttora una sfida. Un fattore importante per affrontare questa sfida è fare in modo che la voce degli studenti venga ascoltata in tutti i dibattiti che possono influire sulle esperienze di apprendimento. Un compito essenziale nel futuro lavoro dell'Agenzia è quello di far sì che le istanze degli studenti e delle loro famiglie siano incluse in questo percorso, non soltanto perché sono i principali stakeholder dell'istruzione inclusiva, ma anche per poter realizzare una società che sia più inclusiva.

REFERENCES

1. Consiglio dell'Unione Europea, 2011. Raccomandazione del Consiglio del 28 giugno 2011 sulle politiche di riduzione della dispersione scolastica 2011/c 191/01
2. Consiglio dell'Unione europea, 2018a. Raccomandazione del Consiglio sulla promozione dei valori comuni, dell'istruzione inclusiva e della dimensione europea dell'insegnamento. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018H0607\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018H0607(01)&from=EN)
3. Consiglio dell'Unione europea, 2018b. Conclusioni del Consiglio su come muoversi verso la visione di uno spazio europeo dell'istruzione. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018XG0607\(01\)&rid=5](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018XG0607(01)&rid=5)
4. Consiglio dell'Unione europea, 2021. Risoluzione del Consiglio su un quadro strategico per la cooperazione europea in materia di istruzione e formazione verso lo spazio europeo dell'istruzione e oltre (2021-2030). Consiglio dell'Unione europea. Febbraio 2021.
5. Commissario per i diritti umani, 2017. Combattere la segregazione scolastica in Europa attraverso un'istruzione inclusiva: Un documento di posizione. Consiglio d'Europa
6. Agenzia europea per i bisogni speciali e l'istruzione inclusiva. 2015. Posizione dell'Agenzia sui sistemi di istruzione inclusiva. Odense, Danimarca
7. Agenzia europea per i bisogni educativi speciali e l'istruzione inclusiva, 2018. Analisi e revisione delle politiche nazionali: Methodology Report - Revised 2018. (S. Symeonidou, V.J. Donnelly, V. Soriano e A. Watkins, eds.). Odense, Danimarca
8. Agenzia europea per i bisogni educativi speciali e l'istruzione inclusiva, 2020. European Agency Statistics on Inclusive Education: 2018 Dataset Cross-Country Report. (J. Ramberg, A. Lénárt, e A. Watkins, eds.). Odense, Danimarca
9. Agenzia europea per i bisogni educativi speciali e l'istruzione inclusiva, in stampa. L'impatto di Covid-19 sull'istruzione inclusiva a livello europeo: Rassegna della letteratura. (C. Popescu e, M. Presmanes, eds.). Odense, Danimarca
10. Commissione Europea. 2020. Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sulla realizzazione dello spazio europeo dell'istruzione entro il 2025. Bruxelles, 30.9.2020 COM(2020) 625 final.
11. Commissione europea, 2020a. Piano d'azione per l'istruzione digitale 2021-2027: reimpostare l'istruzione e la formazione per l'era digitale. Commissione europea. Settembre 2020
12. Commissione europea/EACEA/Eurydice, 2020. Equità nell'istruzione scolastica in Europa: strutture, politiche e performance degli studenti. Rapporto Eurydice. Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea
13. Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali, 2020. Relazione sui diritti fondamentali 2020. Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione Europea
14. OCSE. 2012. Equità e qualità nell'istruzione: Sostenere gli studenti e le scuole svantaggiate. Parigi: OECD Publishing
15. UNESCO. 2017. Una guida per garantire l'inclusione e l'equità nell'istruzione. Parigi: UNESCO.
16. UNESCO. 2020. Inclusione ed istruzione: Tutti significa tutti. Rapporto di monitoraggio globale. Parigi: UNESCO
17. UNESCO. 2020b. Verso l'inclusione nell'istruzione: Stato, tendenze e sfide. La Dichiarazione di Salamanca dell'UNESCO 25 anni dopo. Parigi: UNESCO.
18. Nazioni Unite. 2020. Breve politica: Istruzione durante la Covid-19 e oltre. New York, NY: ONU