

Educazione: un futuro nei GATS

Alessio Surian

L'offensiva neoliberale

Le tensioni che attraversano il mondo dell'educazione (Delors, 1997) sono oggi rappresentate e divulgate soprattutto come una crisi cui rispondere secondo il modello della competitività. "L'offerta educativa è un'opportunità di mercato e come tale va considerata" dice a chiare lettere la Tavola rotonda degli industriali europei (in Monbiot, 2000, p. 331).

Educazione e formazione affrontano contemporanee sfide di globalizzazione (che fa i conti con i concetti di complessità e differenza) ed estensione dei propri processi (Delors, 1997; Teodoro, 2003). In ambito educativo la globalizzazione si accompagna soprattutto a processi di de-territorializzazione (Suarez-Orozco e Qin-Hilliard, 2004, p. 6), ma anche a passaggi di "scala" e processi di ri-territorializzazione (Robertson, Bonal e Dale, 2001).

I sistemi educativi vengono descritti, dall'analisi neoliberale, come sistemi avvitati in una crisi di efficienza, efficacia e produttività. E' la stessa critica che è stata alla base delle riforme delle politiche dell'istruzione in America Latina secondo i dettami del cosiddetto Consenso di Washington (Gentili, 1998).

In questa prospettiva l'educazione riguarda il "capitale umano" individuale. Sarebbe, quindi, di esclusiva pertinenza della sfera delle scelte private, quelle che ci permettono di migliorare la nostra posizione relativa sui mercati. Concepita l'educazione come investimento il cui ritorno immediato è fondamentalmente individuale, non ha senso attribuire la responsabilità delle decisioni educative allo Stato: così facendo si rende l'individuo irresponsabile, si genera incompetenza, una delle cause più evidenti della crisi dei sistemi educativi.

Tre cardini di questo ragionamento, che si estende a tutto il campo delle politiche sociali, sono:

- a) i governi non si sono dimostrati in grado di assicurare adeguati risultati in termini di qualità e quantità in ambito educativo e sono, di fatto, strutturalmente inadeguati a combinare queste due dinamiche;
- b) gli indici di esclusione e di emarginazione educativa sono un'espressione della mancanza di efficienza del sistema e non della sua scarsa estensione;
- c) la possibilità di combinare qualità e quantità come criteri egualitari e universali è solo una falsa promessa dei governi "interventisti" e "populisti".

La natura pubblica e il monopolio statale dell'educazione producono un'inevitabile inefficacia competitiva dei sistemi educativi, in crisi perché non si sono configurati come veri mercati, disciplinati da una logica flessibile e meritocratica. Come scrive Gentili (1998, p.18) in merito all'esperienza delle riforme latinoamericane

"non si sono istituzionalizzati i criteri competitivi che garantiscono una distribuzione differenziata del servizio che si fondi sul merito e sullo sforzo individuale degli "utenti" del sistema (..) un sistema dove i 'migliori' trionfino e i 'peggiori' falliscano.

La crisi di qualità esprime, d'altra parte, l'incapacità gestionale dello Stato nell'amministrare gli immensi e apparentemente ingovernabili sistemi educativi nazionali. Si tratta di un complesso problema amministrativo la cui soluzione non richiede un aumento di risorse, ma un indirizzo più efficace delle stesse. In virtù di questa concezione, i governi neoliberali si sforzano di enfatizzare che la questione centrale non risiede nell'aumento del bilancio educativo, ma nello 'spendere meglio' ".

In questa logica l'educazione va sottratta alla sfera della politica e consegnata alla sfera del mercato: non un diritto sociale, ma una possibilità di consumo individuale, variabile secondo il merito e la capacità dei consumatori, bene, fra i tanti, che risponde alle regole differenziali della competizione. Prosegue Gentili (1998):

“Ridotta alla condizione di merce, l'educazione deve essere protetta non per presunti diritti ‘sociali’, ma solo nei diritti che assicurano l'uso e la gestione della proprietà privata da parte dei suoi legittimi proprietari. E' in questi termini che si riconcettualizza la nozione di cittadinanza, attraverso una rivalutazione dell'azione dell'individuo come proprietario che sceglie ed entra in competizione per accedere a (comprare) un insieme di proprietà-merci di diversi tipi, fra cui l'educazione. Il modello dell'uomo neoliberale è il cittadino privatizzato, responsabile, dinamico: il consumatore”.

Le soluzioni? La qualità totale, la competizione, la centralizzazione degli standard di valutazione, la decentralizzazione dei costi, il contenimento e lo snellimento dello spazio pubblico e l'apertura ai privati. A dieci anni dall'entrata in vigore del Trattato di libero commercio fra Canada, Stati Uniti e Messico, questo ultimo contava già quaranta Università tecnologiche private (Aboites 2001, p. 207). Una tendenza dei soli “paesi in via di sviluppo”? Per Dale (1998), nello scenario mutato della seconda metà degli anni Novanta del secolo scorso, quel che nei decenni passati ha riguardato solo il “terzo mondo”, i paesi “colonizzati”, riguarda ora i paesi più potenti, in precedenza piuttosto iniziatori che recettori di pressioni esterne sulle politiche nazionali. Esempi eloquenti sono forniti nel documentato libro-inchiesta di Monbiot (2000) sulle strategie di penetrazione e privatizzazione delle imprese private nei diversi settori pubblici britannici.

GATS, la posta in gioco

L'offensiva neoliberale trova nell'Organizzazione Mondiale del Commercio (OMC o WTO, acronimo inglese) il suo principale quadro di riferimento. In questo ambito l'educazione, come la sanità ed altri servizi vengono considerati dall'Accordo sul commercio dei servizi (GATS) alla stregua di meccanismi di riproduzione economica. Robertson, Bonal e Dale (2001) hanno accuratamente analizzato l'impatto attuale e potenziale di questo approccio in ambito educativo, sottolineando come sia soprattutto mirato a privatizzare ed espandere il “mercato” educativo mondiale, senza tenere in considerazione i processi sociali e culturali legati alle pratiche educative.

In preparazione alla Conferenza Interministeriale di Cancun (2003), l'educazione è stata oggetto di richieste di maggiore liberalizzazione da parte di Paesi quali Australia, Canada, Nuova Zelanda e Stati Uniti, evidentemente accomunati dall'opportunità di “esportare” servizi nella lingua attualmente dominante a livello degli scambi commerciali e delle conoscenze. Si tratta, infatti, dei principali Paesi esportatori di servizi educativi insieme a Canada e Gran Bretagna (Nyborg, 2002). La prospettiva che aprono i GATS è quella di un allargamento dei settori dell'educazione soggetti alla liberalizzazione in quattro ampie categorie del commercio dell'educazione:

le forniture internazionali (cross border supply), che comprendono qualsiasi tipo di corso fornito a distanza ed ogni attività legata a materiali e test educativi che possano essere forniti a livello internazionale;

i servizi all'estero (consumption abroad), cioè l'educazione di studenti stranieri;

la presenza commerciale / di persone giuridiche (commercial presence), ossia l'attività di investitori stranieri in un altro Paese, cioè la possibilità per agenzie educative di un Paese di aprire servizi e sedi in altro Paese;

la presenza di persone fisiche (presence of natural persons), che riguarda le possibilità per i singoli di operare a livello internazionale fornendo servizi educativi.

L'approccio seguito dall'OMC è quello di identificare per ognuna di queste categorie gli "ostacoli", ossia le misure che possano in qualche modo favorire un tipo di attori (locali o aventi caratteristiche particolari) e di operare accordi per la loro "rimozione".

Per fare un esempio, fra le barriere identificate in relazione alla presenza commerciale di persone giuridiche si segnalano:

l'impossibilità di essere riconosciuti come ente che possa certificare diplomi di studio;

misure tese a limitare investimenti diretti da parte di soggetti stranieri (per esempio a causa di "tetti" dettati da norme di equità);

i requisiti richiesti da enti pubblici a chi voglia operare nel settore ed i sussidi a sostegno di operatori nazionali;

restrizioni che riguardino docenti stranieri;

l'esistenza di "monopoli" nazionali;

alti livelli di impegno finanziario di governi a favore di agenzie educative.

Appare evidente che l'eliminazione di questo tipo di "barriere" metterebbe il settore privato in posizione di poter destabilizzare l'intervento dei governi in ambito educativo, erodendo, come in altri settori, lo spazio pubblico riconosciuto agli attori istituzionali, mentre non si registra all'interno dell'OMC alcun accenno ad una "agenda sociale".

Da un lato, appare importante monitorare e contrastare le proposte in seno all'OMC che mirano ad allargare e approfondire i processi di liberalizzazione in merito ai cinque ambiti educativi previsti nei GATS (educazione primaria, secondaria, istruzione superiore, educazione degli adulti, altri servizi educativi), soprattutto attraverso i meccanismi che impediscono di favorire fornitori nazionali (national treatment) o aree geografiche specifiche (most favoured nation).

Dall'altro, è vitale riconoscere l'importanza delle politiche sulle conoscenze discusse nell'ambito degli accordi TRIPS sulla proprietà intellettuale: è a questo livello che si determinano, spesso, costi e sostenibilità, o meno, delle politiche educative, sanitarie e di ricerca.

Se ne sono accorti in America Latina, a cominciare dai dibattiti in seno all'ICAE, la rete internazionale di associazioni per l'educazione degli adulti e dall'Università di Rio de Janeiro che già da alcuni anni ha dato vita all'OLPED, l'Osservatorio latinoamericano sulle politiche educative, oggi con sede anche a Buenos Aires, banca dati e fonte di analisi a tutto campo sulle politiche di resistenza al Consenso di Washington. Più recentemente, è stata costituita la FLAPE, federazione di esperienze di ricerca e monitoraggio sulle politiche educative in America Latina che, attraverso un sistema di forum on-line animati da ricercatori militanti, si sta costituendo come punto di riferimento per pensare le alternative possibili all'attuale modello dominante e ai trattati di libero commercio.

Dar vita, in forma stabile, a tali attività anche in Italia e in Europa diviene urgente anche a partire dalla constatazione del deficit di democrazia che caratterizza la partecipazione dell'Unione Europea in seno all'OMC.

NonsoloGATS: oltre Bolkestein

Concentrarsi solo sulla resistenza ai GATS, ci avverte Louis Weber (2003, p. 114) è come sperare di far abbassare la febbre rompendo il termometro. Sono almeno tre i fronti dell'offensiva neoliberale sui servizi pubblici e sull'educazione:

le minacce pesanti ed immediate rappresentate dall'OMC, GATS in particolare, ma anche da tutti quei tentativi, volentieri veicolati dall'OCSE, di far passare il mercato come principio per far funzionare i servizi pubblici;

le misure regionali (UE), le riforme nazionali e locali e le varie operazioni di smantellamento e

privatizzazione del sistema educativo;

le sostituzioni del riferimento a valori collettivi fondati sulla solidarietà con quelli che privilegiano l'individuo e la "libera" concorrenza fra individui.

Occorre agire su tutti e tre questi fronti, contemporaneamente. La Direttiva Bolkestein si presenta minacciosa almeno a tre livelli: apre alla concorrenza e alla privatizzazione quasi tutti i servizi, dalle attività logistiche di qualunque impresa produttiva ai servizi pubblici, incluse istruzione e sanità; deregolamenta in modo totale l'erogazione dei servizi, comportando una drastica riduzione delle possibilità d'intervento degli enti locali e delle organizzazioni sindacali; destruttura e smantella il mercato del lavoro attraverso la precarizzazione e il dumping sociale all'interno dell'Unione Europea. Con l'articolo 16, e cioè il principio del paese d'origine, rinuncia all'armonizzazione fra le normative dei singoli Stati Membri, per cui un fornitore di servizi sarebbe sottoposto esclusivamente alla legge del paese in cui ha sede l'impresa, e non a quella del paese dove fornisce il servizio.

E' ovvio che non basta dire no. Per quel che riguarda formazione ed educazione va posta chiaramente la questione della condivisione e della costruzione sociale delle conoscenze. E' incoraggiante registrare come nei mesi scorsi due milioni di cittadini europei abbiano avvertito la rilevanza della questione e abbiano chiesto di non accettare che il software, cioè il linguaggio della Società dell'Informazione, fosse brevettabile attraverso una petizione contraria alla proposta di direttiva in materia. Su questo tema si sono mobilitate migliaia di piccole e medie imprese, centinaia di parlamentari Europei e degli Stati Membri. Nel Consiglio del 7 marzo che ha approvato la direttiva, ignorando richieste formali di riaprire il dibattito, l'Italia non si è opposta, al contrario di Spagna, Danimarca, Polonia e Portogallo. Sono stati, invece, ascoltati dal Parlamento Europeo che a luglio ha chiaramente respinto la direttiva.

Valutazione

I principi, gli strumenti ed i sistemi di valutazione sono, oggi, uno dei principali nodi su cui far leva per orientare le politiche educative. L'offensiva neoliberale passa attraverso la centralizzazione e la semplificazione (almeno a livello di comunicazione) degli standard di valutazione, richiama l'attenzione sul prodotto piuttosto che sul processo, creando le premesse per l'abolizione del valore legale dei titoli di studio. E' interessante notare che anche l'articolato dibattito sul futuro dell'educazione (www.debatnational.education.fr) cui Luc Ferry ed il governo francese ha chiamato a partecipare, da novembre 2003 a gennaio 2004, circa un milione di persone, confina la questione della valutazione ai risultati degli allievi (domanda 9) e delle prestazioni degli insegnanti (domanda 22).

Appare urgente affrontare e ripensare la questione della valutazione tenendo presente la pluralità di prospettive che investe ed agisce internamente ai processi educativi, in parte discussa in Italia da riviste come "Cadmo" e dal progetto di ricerca sulla valutazione della docenza universitaria coordinato da Raffaella Semeraro (Università di Padova), e le analisi della cultura dell'educazione che mostrano come spesso le teorie pedagogiche non siano che razionalizzazioni dei modelli dominanti di autorità e potere (Olson, 2003, p. 203). Ciò presuppone un diverso ruolo e partecipazione degli studenti per cominciare almeno a delineare in che misura vi sia spazio per un'autonoma definizione di obiettivi che possano essere mediati nell'ambito delle responsabilità del corpo insegnante (Padilha, 2002).

Lavoro di rete

"Il numero e la varietà dei settori coinvolti, la molteplicità dei mezzi per abolire il potere di regolamentazione degli stati e la quasi irreversibilità delle concessioni, una volta accordate, fanno di questi accordi un vero e proprio cavallo di Troia nella Città della democrazia (...) Nei paesi privi di reali servizi del settore pubblico e sistemi collettivi di previdenza sociale, sanitaria e scolastica, il GATS li renderà impossibili". L'accurato appello di Susan Gorge (2002) impone di pensare resistenza e alternative in questo settore in rete fra settori e fra soggetti. Non a caso si è già registrata una importante convergenza, proprio in merito all'assalto dei GATS all'istruzione da parte di governi (per esempio quello belga francofono), sindacati (per esempio l'FSU francese) e movimenti (Attac), aldilà di frontiere e ruoli istituzionali, così come sono fortemente interdisciplinari le esperienze di analisi e proposta in difesa degli spazi pubblici, ad esempio il Laboratorio Politiche Pubbliche (LPP) dell'Università di Rio de Janeiro.

Riferimenti bibliografici

- Aboites H., A privatização da educação superior no Mexico: novas e velhas realidades, in Gentili, op. cit., 2001
- Berra M., Meo A.R., Informatica solidale. Bollati Boringhieri, Torino, 2001
- Boyle J., The Second Enclosure Movement And The Construction Of The Public Domain, 2003, disponibile all'indirizzo: <http://www.law.duke.edu/journals/66LCPBoyle>
- Cortese L., Stoer S.R., Cartografando a transnacionalização do campo educativo: O caso português, in Santos, op. cit., 2002
- Coraggio J.L., La Gente o el Capital. Desarrollo local y economía del trabajo, Abya-Yala, Quito, 2004
- Dale R., Globalisation: a new world for comparative education?, in Schriewer J. (a cura di), op. cit., 1988
- Delors J., Nell'educazione un tesoro. Rapporto all'UNESCO della Commissione Internazionale sull'Educazione per il Ventunesimo Secolo, Armando, Roma, 1997
- Fortuna C., Santos Silva A., A cidade do lado da cultura: Espacialidades sociais e modalidades de intermediação cultural, in Santos, op. cit., 2002
- Gentili P., A falsificação do consenso, Editora Vozes, Petropolis, 1998, in italiano La falsificazione del consenso, ETS, Pisa, 2005
- Gentili P. (a cura di), Universidades na penombra. Neoliberalismo e reestruturação universitária, Cortez Editora, San Paolo, 2001
- Gorge S., Fermiamo il WTO, Feltrinelli, Milano, 2002
- Himanen P., L'etica hacker, Feltrinelli, Milano, 2001
- Lange D., Recognizing The Public Domain, Law & Contemporary Problems, Autunno 1981, disponibile all'indirizzo: <http://www.law.duke.edu/fac/lange/>
- Laval C., L'école n'est pas une entreprise. Le néo-libéralisme à l'assaut de l'enseignement public, La Découverte, Parigi, 2003
- Marandola M., Il nuovo diritto d'autore, 2005 – reperibile all'indirizzo: <http://www.dirittoecultura.com/>
- Monbiot G., Captive State. The Corporate Takeover of Britain, Pan Books, Londra, 2000
- Olson D.R., Psychological Theory and Educational Reform. How School Remakes Mind and Society, Cambridge University Press, Cambridge, 2003
- Padilha P.R., Planejamento dialogico, Instituto Paulo Freire – Cortez Editora, San Paolo, 2002
- Robertson S., Bonal X., Dale R., GATS and the Education Service Industry : The Politics of Scale

-
- and Global Re-territorialization, in *Comparative Education Review*, 2001
- Santos de Sousa B. (a cura di), *A Globalização e as Ciencias Sociais*, Cortez Editora, San Paolo, 2002
- Schriewer J. (a cura di), *Discourse and Comparative Education*, Peter Lang, Berlino 1988
- Suarez-Orozco M.M., Qin-Hilliard D.B. (a cura di), *Globalization Culture and Education in the New Millennium*, University of California Press, Berkeley, 2004
- Teodoro A., *Globalização e educação. Políticas educacionais e novos modos de governação*, Instituto Paulo Freire - Cortez Editora, San Paolo, 2003
- Tomlinson J., *Globalisation and Culture*, Polity Press, Cambridge, 1999
- Van Parijs P., *Arguing for Basic Income*, Verso, Londra, 1992
- Weber L., OMC, AGCS. *Vers la privatisation de la société?*, Institut FSU – Nouveaux Regards, Parigi, 2003
- Wolf A., *Does Education Matter? Myths about education and economic growth*, Penguin, Londra, 2002
-