

Istruzione e Sviluppo. Cooperazione internazionale in materia di Educazione alla luce delle attuali trasformazioni nel sistema educativo etiope

Elisabetta Scala

ABSTRACT

Viviamo nell'era dell'interdipendenza, della transnazionalizzazione di rapporti e strutture a fini sia di profitto sia non-profit, della organizzazione permanente, della Cooperazione in campo sia governativo sia non governativo, della mondializzazione economica, della internazionalizzazione dei Diritti umani, dell'integrazione europea istituzionalmente organizzata nel sistema dell'Unione. In questo contesto, ricco di sfide, si rende indispensabile il riconoscimento del diritto all'istruzione alla componente più svantaggiata della popolazione mondiale come fondamento della libertà, della giustizia e della pace nel mondo. Assicurare una più giusta equità d'accesso all'istruzione significa lavorare alla radice della comunità politica globale, per risalire da questa alle istituzioni della democrazia e della governabilità. Tanto più urgente è questa operazione di sostegno alla diffusione del Sapere quanto più nuovi soggetti incalzeranno

nel rivendicare, legittimamente, i diritti di cittadinanza, gli stessi nostri diritti di cittadinanza.

PAROLE CHIAVE

COOPERAZIONE INTERNAZIONALE
NEI SETTORI DELL'ISTRUZIONE;
DIRITTO ALL'EDUCAZIONE; DIRITTI UMANI;
MOBILITÀ STUDENTESCA INTERNAZIONALE;
PAESI IN VIA DI SVILUPPO;
UNESCO; UNIONE EUROPEA;
EDUCATION FOR ALL; ERASMUS MUNDUS;
CORNO D'AFRICA; ETIOPIA;
ERITREA; COLONIALISMO;
WESTERN EDUCATION.

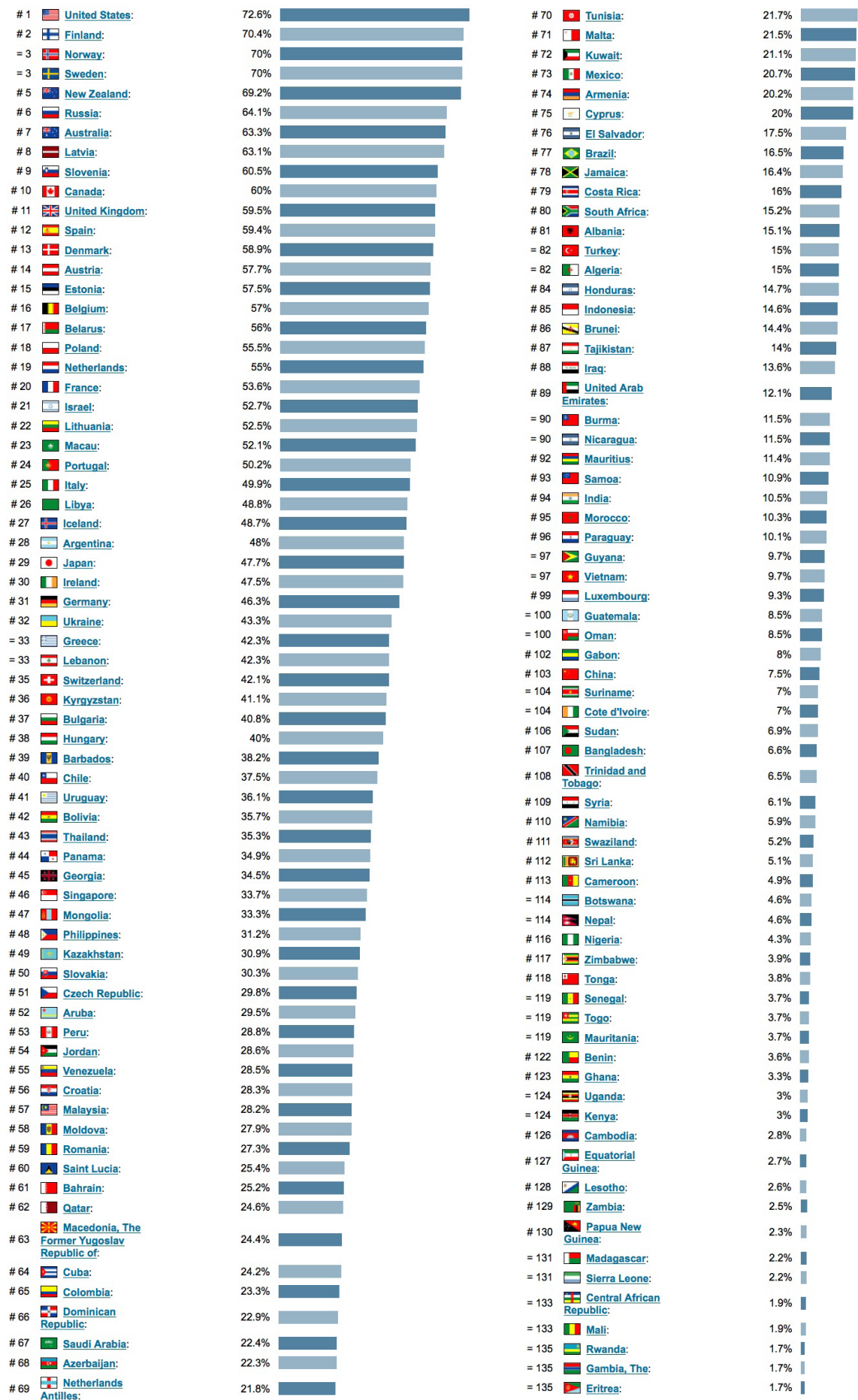
L'utopia dei deboli è la paura dei forti






Ezio Tarantelli
(Roma, 1941-1985)

SOMMARIO: 1 PREMessa; 2 EDUCATION FOR ALL. PRESENTAZIONE PROGRAMMA UNESCO NELLO SPAZIO INTERNAZIONALE; 3 L'AMBITO MULTILATERALE (EDUCATION FOR ALL ED ERASMUS MUNDUS); 4 L'AMBITO BILATERALE; 4.1 UN ESEMPIO CONCRETO PARTICOLARMENTE SIGNIFICATIVO: IL PERCORSO IN ETIOPIA; 4.2 DIBATTITO IN LETTERATURA E CRITICHE COSTRUTTIVE; 4.2.1 UN AIUTO CONCRETO: PROPOSTA DI PARTENARIATO INTERNAZIONALE PER I DUE ATENEI IN FRIULI VENEZIA GIULIA; 5 CONCLUSIONI.

1 - PREMessa

Il presente lavoro raccoglie una serie di contributi in parte pubblicati su riviste specializzate, rapporti di Organizzazioni internazionali o in libri, in parte predisposti durante le mie ricerche in Etiopia per rilevare e analizzare dati statistici utili alla stesura di un nuovo Progetto di Partenariato Internazionale presentato come parte integrante della mia tesi di Laurea Magistrale in Cooperazione allo Sviluppo presso la facoltà di Scienze Politiche e Internazionali dell'Università di Trieste. Tali contributi hanno in alcuni casi carattere prevalentemente descrittivo –statistico–, mentre in altri affrontano temi aperti alla discussione che, si spera, solleciteranno l'interesse critico del Lettore fino a giungere,



# 138	 Ethiopia:	1.6%
# 139	 Niger:	1.5%
= 140	 Burundi:	1.2%
= 140	 Guinea:	1.2%
# 142	 Comoros:	1.1%
# 143	 Burkina Faso:	1%
= 144	 Djibouti:	0.9%
= 144	 Chad:	0.9%
= 146	 Angola:	0.7%
= 146	 Tanzania:	0.7%
# 148	 Mozambique:	0.6%
# 149	 Guinea-Bissau:	0.4%
= 150	 Vanuatu:	0.3%
= 150	 Malawi:	0.3%

UNESCO, Tertiary enrollment by country, 2012

Fonte: http://www.nationmaster.com/graph/edu_ter_enr-education-tertiary-enrollment

nella parte conclusiva, alla sezione che costituisce la presentazione sintetica del Progetto citato. Chi avrà la ventura di leggere questo articolo potrà essere preso da un senso di depressione e di frustrazione per la situazione attuale: sono numerosi gli esempi di successi e di iniziative promosse da Istituzioni di eccellenza che abbiamo voluto sottolineare, viste le loro notevoli potenzialità; altrettanto chiaramente risulta però che molto c'è da fare per sostenere i paesi particolarmente svantaggiati ampliando e migliorando le strategie per assicurare un'effettiva partecipazione alla componente più debole della popolazione mondiale, vale a dire i giovani che finora sono stati esclusi dal circuito formazione-lavoro. Per questa ragione riteniamo imprescindibile disegnare percorsi di miglioramento futuribili e, dopo le critiche, cercheremo di chiarire alcuni aspetti qualificanti del Progetto di Partenariato Internazionale finalizzato al rafforzamento delle relazioni culturali bilaterali italo-etiope attraverso l'attività di sostegno alla mobilità e all'istruzione superiore di cinque studenti etiopi meritevoli ma privi di mezzi.

Una piena coscienza della situazione è il prerequisito per alimentare l'ottimismo della volontà ed il presente articolo, insieme al Progetto presentato, vuole essere un contributo personale in questa direzione.

2 - EDUCATION FOR ALL.

PRESENTAZIONE PROGRAMMA UNESCO NELLO SPAZIO INTERNAZIONALE

In merito all'analisi del conteso relativo alla Cooperazione internazionale in materia di

educazione, possiamo iniziare la nostra trattazione rilevando anzitutto che si registra una sostanziale coincidenza tra le priorità indicate nell'Agenda politica dell'ONU e i programmi promossi dall'Unione europea. La nostra analisi si concentrerà, in particolare, sulle caratteristiche del programma di maggior rilievo promosso dall'UNESCO (*Education for All*), ma, vista la sua crescente importanza, cercheremo anche di delineare più sinteticamente i caratteri del programma per la mobilità studentesca internazionale promosso dall'Unione europea (*Erasmus Mundus*). Come cercheremo di spiegare nel proseguo del presente contributo, detti Programmi intendono rispondere alle esigenze di sviluppo sostenibile dei paesi particolarmente poveri in linea con le raccomandazioni per le Politiche sull'inclusione nell'istruzione contenute nei documenti ufficiali prodotti dai due Organismi internazionali. L'UNESCO, Organizzazione delle Nazioni Unite i cui Stati membri sono attualmente centonovantatré, è il nostro punto di riferimento più importante in quanto fondata con l'obiettivo specifico di promuovere e consolidare la pace attraverso la Cooperazione intellettuale nei settori dell'Educazione, delle Scienze (naturali e sociali), della Cultura (con particolare riferimento alla Protezione e Promozione del Patrimonio Culturale e delle Identità Culturali) e della Comunicazione (intesa come libertà di stampa e sviluppo dei sistemi di informazione). Nell'ambito del proprio mandato l'Organizzazione persegue, come linea prioritaria, la realizzazione degli Obiettivi di Sviluppo riassunti nella Dichiarazione del Millennio formalmente adottata dall'Assemblea Generale nel settembre 2000. Si ritiene utile, per una prima ricognizione del tema, riferire la seguente sintesi descrittiva del programma *Education For All*: « *is a global commitment to provide quality education for all children, youth and adults. At the World Education Forum 164 governments pledged to achieve EFA and identified the goals to be met by 2015. Governments, development agencies, civil society and the private sector are working together to reach the EFA goals*»¹. Sono due

¹ Per dettagli del Programma si veda UN Millennium Project, *Prospects, Challenges and policy options of Educational System towards the Achievement of EFA Goals*, 2005: <http://>

gli indirizzi metodologici rispetto ai quali si cercherà di proporre alcune riflessioni contenute in Letteratura illustrandone, inoltre, esempi concreti d'implementazione: la promozione dell'istruzione primaria universale e pari opportunità d'accesso ai successivi gradi dell'istruzione.

Dal punto di vista dell'UNESCO, oggi si cerca di valutare le opportunità per rivitalizzare il Programma *Education For All*, cosicché gli Stati membri del Sud possano includere nel Programma tutti i livelli dell'educazione, dal livello pre-scolastico fino all'istruzione universitaria e alla formazione professionale tecnica. Infatti, per molti paesi del Sud, al momento, la grande sfida consiste nell'aver un buon equilibrio tra i vari livelli di istruzione, all'interno di un sistema scolastico in cui tutti i livelli sono interconnessi.

Con tale approccio olistico il riconoscimento del diritto all'istruzione viene così significativamente proclamato e costituisce il fondamento della libertà, della giustizia e della pace nel mondo. Assicurare una più giusta equità d'accesso all'educazione è solennemente assunto come valore fondativo dell'ordine mondiale: "The goals of EFA are of enormous significance. Without constant and steady progress towards them, development cannot be judged to be happening. At the Dakar Forum, the resolution made plain that all parties should be accountable for their record in meeting the commitments they had made. National governments agreed to dedicate themselves to securing the goals, while international agencies pledged that no country thus committed would be prevented from achieving them by a lack of resources"².

www.unmillenniumproject.org/documents/education-complete.pdf Documento consultato nel marzo 2012.

2 Si vedano in proposito le conclusioni e valutazioni della Cooperazione culturale olandese in Etiopia: Nuffic, *Evaluation of foreign degrees and qualifications in the Netherlands Country module Ethiopia, International Recognition*, <http://www.nuffic.nl/en/files/documents/diploma-recognition/country-modules/country-module-ethiopia.pdf> Documento consultato nel marzo 2012.

Mentre per un quadro complessivo sullo stato attuale degli interventi a carattere multilaterale si segnala la pubblicazione World Bank: *Education: Sector, Results Profile 2012*:

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,,contentMDK:22884953-menuPK:64256345-pageP>

Se si guardano le cifre globali, vediamo che a partire dal 2000 ci sono stati numerosi progressi: quarantadue milioni di bambini in più iscritti alla scuola primaria; il numero di bambini che hanno abbandonato la scuola è calato di trentatré milioni; in particolare, nell'Asia meridionale e occidentale abbiamo un notevole aumento dei tassi di iscrizione alla scuola primaria, cosa che purtroppo non accade nell'Africa sub-sahariana, dove, come cercheremo di evidenziare in seguito, si cercano strumenti per fare ulteriori progressi. Anticipiamo solo che la distribuzione del successo è stata alquanto disomogenea. Alcuni paesi hanno fatto progressi enormi, mentre altri sono più indietro. Rileviamo anche che vi sono, in particolare, venti paesi in cui, a partire dal 2000, la situazione è peggiorata³.

Education for All Goals.

Six internationally agreed education goals aim to meet the learning needs of all children, youth and adults by 2015:

Goal 1 Expanding and improving comprehensive early childhood care and education, especially for the most vulnerable and disadvantaged children

Goal 2 Ensuring that by 2015 all children, particularly girls, children in difficult circumstances and those belonging to ethnic minorities, have access to, and complete, free and compulsory primary education of good quality.

K:34370-piPK:34424-theSitePK:4607,00.html Sito consultato nel marzo 2012.

3 Per quanto riguarda i venti paesi che sono più indietro, quasi tutti rientrano nella categoria degli *almost failed states*, nei quali si registrano situazioni di conflitto o alti tassi di corruzione. Per una visione complessiva di questi paesi con l'analisi degli indici di riferimento si veda: The 2012 Failed States Index Released, *Ethiopia's ranking reflects deterioration*, <http://transformingethiopia.wordpress.com/2012/06/19/the-2012-failed-states-index-released-ethiopias-ranking-reflects-deterioration/> Sito consultato nel giugno 2012.

Occorre qui riferire anche che per quanto riguarda l'alfabetizzazione, nel 2010, si calcolava un quinto della popolazione adulta in tutto il mondo ancora analfabeta. Crediamo che questo sia davvero un altro elemento da considerare.

Goal 3 Ensuring that the learning needs of all young people and adults are met through equitable access to appropriate learning and life-skills programmes

Goal 4 Achieving a 50 per cent improvement in levels of adult literacy by 2015, especially for women, and equitable access to basic and continuing education for all adults.

Goal 5 Eliminating gender disparities in primary and secondary education by 2005, and achieving gender equality in education by 2015, with a focus on ensuring girls' full and equal access to and achievement in basic education of good quality.

Goal 6 Improving all aspects of the quality of education and ensuring excellence of all so that recognized and measurable learning outcomes are achieved by all, especially in literacy, numeracy and essential life skills.

Fonte

<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001211/121147e.pdf>

Documento consultato nel marzo 2012

3 - L'AMBITO MULTILATERALE.

RAPPORTI CON GLI ORGANISMI INTERNAZIONALI (ASSEMBLEE NATO E UE)

Sulla base dei principi ispiratori e avuto riguardo agli indirizzi metodologici menzionati, l'impegno assunto attraverso accordi multilaterali mira non soltanto a contrastare le forme più gravi di discriminazione nell'accesso all'istruzione, ma, come abbiamo già avuto modo di segnalare, anche alla promozione dei Diritti umani ad esso ritenuti strettamente connessi. Il vertice di Dakar, in particolare, assegna all'UNESCO la direzione del Programma *Education For All* considerato come motore imprescindibile per conseguire tutti gli Obiettivi di Sviluppo del Millennio: «UNESCO mandated to coordinate these partners, in cooperation with the four other convenors of the Dakar Forum (UNDP, UNFPA, UNICEF and the World Bank). As the leading agency, UNESCO focuses

its activities on five key areas: policy dialogue, monitoring, advocacy, mobilisation of funding, and capacity development. In order to sustain the political commitment to EFA and accelerate progress towards the 2015 targets, UNESCO has established several coordination mechanisms managed by UNESCO's EFA Global Partnerships Team»⁴.

Nei numerosi rapporti pubblicati in materia viene sottolineata l'importanza di riflettere i caratteri dell'attuale congiuntura economica e le sue ricadute nei paesi più poveri del mondo⁵. L'elenco di questi paesi, raggruppati sotto la sigla di LDC (Least Developed Countries)⁶, viene stilato annualmente dalle Nazioni Unite e recepito dai paesi membri in ordine al coordinamento delle politiche allo Sviluppo promosse dai singoli Stati nazionali. Tale classificazione ha la specifica finalità di indicare chiaramente alla Comunità internazionale quali sono le aree prioritarie di intervento e di rilevare, con dati statistici di lampante evidenza, l'urgente necessità di costituire *partnership* e collaborazioni utili ad incentivare nuovi investimenti sull'educazione. Si cerca altresì di capire dove concentrare gli sforzi per creare nuove strategie finalizzate ad una più efficace gestione delle risorse disponibili⁷.

Quel che sta emergendo è che le questioni importanti riguardano una forte responsabilizzazione nazionale e la volontà politica dei Capi di Governo. In generale, vediamo molti Ministri dell'Istruzione fortemente impegnati per mobilitare le risorse nazionali. Se, tuttavia, essi non trovano il sostegno dei loro Capi di Stato e, soprattutto, dei loro

⁴ UNESCO, *EFA by 2015 Global Monitoring Reports*, 2011: <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001211/121147e.pdf> Documento consultato nel marzo 2012.

⁵ Busha Taa, *The Role of Knowledge. Indigenous and Western Knowledge Systems*, Saint-Lambert, 2011.

⁶ Di interesse anche l'analisi e le raccomandazioni pubblicate dall'UNESCO - Bureau of Strategic Planning: <http://www.unesco.org/new/en/bureau-of-strategic-planning/themes/special-programme-issues/least-developed-countries/> Sito consultato nel marzo 2012

Per una dettagliata descrizione dei paesi considerati ed una Lista comprensiva dell'anno di inclusione si segnala inoltre: http://www.un.org/esa/policy/devplan/profile/ldc_list.pdf Documento consultato nel marzo 2012.

⁷ UNESCO, *EFA by 2015 Global Monitoring Reports*, Cit. <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001211/121147e.pdf>

Ministri delle Finanze, e non riescono ad avere il sostegno dei donatori per costruire sistemi di istruzione forti, che possano aiutare nella pianificazione e nell'attuazione dei programmi, allora diventa molto difficile fare progressi.

I problemi riguardano anche la comunità dei donatori: i donatori, soprattutto, non rendono prioritaria l'educazione nell'assistenza allo sviluppo⁸. A conferma di questa preoccupazione generalizzata rispetto alla cronica carenza di risorse economiche, la dichiarazione rilasciata dal Segretario Generale Ban Ki-Moon in occasione dell'ultimo vertice delle Nazioni Unite sulla situazione nei LDC tenutosi ad Istanbul nel giugno 2011: «UN reports progress towards poverty alleviation, urges increased support for the poorest: "Everywhere, social inequalities have grown too wide. We need a renewed global partnership for global social progress»⁹.

8 Il meccanismo di finanziamento globale dell'istruzione attraverso l'*Education for All*, ad oggi, ha dimostrato di essere tra i più efficaci in assoluto, anche se, lo abbiamo visto e torneremo a trattare il problema, necessita di profonde riforme. A titolo anticipatorio ed esemplificativo ricordiamo anche che per l'ambito multilaterale, l'Italia, nel gruppo dei Paesi OCSE che fanno parte del Comitato per l'aiuto allo sviluppo, è in assoluto il fanalino di coda per quanto riguarda gli aiuti all'educazione. Siamo al ventiduesimo posto su ventidue paesi. L'Italia stanZIA un terzo soltanto della media dei Paesi G7 in aiuti all'educazione, quindi siamo molto al di sotto della media. In secondo luogo, esiste una differenza considerevole tra quello che si dice e quello che si fa. Ad esempio, analizzando le linee guida sulla lotta alla povertà approvate dal Ministero degli Affari Esteri, attraverso la Direzione Generale per la Cooperazione allo sviluppo, nel triennio 2010/2012, noteremo che l'istituzione figura chiaramente come una delle aree di intervento prioritaria. Peccato, però, che a guardare le cifre, all'istruzione va appena il due per cento di tutto l'Aiuto Pubblico allo Sviluppo italiano, il cosiddetto APS.

Per rintracciare ed approfondire quanto esposto si vedano il documento MAE: http://www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdgcs/documentazione/PubblicazioniTrattati/2010-01-01_LineeGuida20102012.pdf Sito consultato nel marzo 2012; Nuovi dati OCSE sull'Aiuto Pubblico allo Sviluppo nel 2011: http://www.itacaddis.org/italy/index.cfm?fuseaction=news.news_detail&news_id=144 Sito consultato nel marzo 2012.

9 Per un esame completo delle partnership promosse e dei bisogni rilevati durante il Vertice si vedano i documenti contenuti nelle pagine dedicate sul sito web UNESCO: <http://www.unaoc.org/events/partners-forum/istanbul-2012-partners-forum/> Sito consultato nel marzo 2012.

In questa logica, in favore di una nuova strategia tesa ad incoraggiare *partnership* tra protagonisti del mondo economico, istituzioni universitarie e organizzazioni internazionali nei campi dell'educazione, anche la recente *partnership UNESCO-L'OREAL: "International Fellowships Programme for Young Women in Life Sciences"*, 2012¹⁰.

Sempre restando nell'ambito bilaterale possiamo ora presentare, a titolo esemplificativo, l'orientamento dei due Programmi citati in Etiopia ed Eritrea, paesi collocati dal Programma delle Nazioni Unite per lo Sviluppo rispettivamente al centosessantasettesimo (167°) e centosettantaduesimo (172°) posto dei centosettantaquattro (174) paesi classificati tra i più vulnerabili al mondo.

Il programma RPCE, nato in seno al più vasto EFA, è finalizzato al recupero di bambini e giovani coinvolti nei conflitti armati spesso utilizzati come soldati durante il conflitto tra Etiopia ed Eritrea. Il "Rehabilitation Program for Children in Eritrea": «some 60,000 children who previously lived in border areas with no schools were given basic education for their first time in camps. When the conflict is finally over, these children must be given a permanent alternative, which will put added pressure on the Government in terms of provision of schools and teachers»¹¹.

10 I dettagli del programma con l'indicazione del ruolo dei partners al seguente link: <http://portal.unesco.org/en/ev.php> Sito consultato nel marzo 2012

Inoltre si segnala il seguente rapporto UNESCO: <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Cairo/pdf/Call%20for%20Applications%202012.pdf> Sito consultato nel marzo 2012.

11 Sull'annosa questione del conflitto tra Etiopia ed Eritrea si rinvia all'analisi del seguente rapporto UNESCO nel quale vengono rimarcate le gravi implicazioni sul sistema scolastico in entrambi i paesi, in particolare, con riguardo all'Eritrea: «Eritrea is in the process of reforming its education and training programmes in order to address the various needs and gaps in the near future. To this end, Eritrea's over all poverty alleviation strategy and national development framework depend on raising the general level of education and training among the population so that citizens have the necessary potential to participation in developing the economy as well as the democratization process»: http://www.unesco.org/fileadmin/MULTIMEDIA/INSTITUTES/UII/confintea/pdf/National_Reports/Africa/Africa/Eritrea.pdf Rapporto consultato nel marzo 2012.

In relazione all'Etiopia segnaliamo, in via preliminare, un importante Accordo ritenuto imprescindibile dagli operatori attraverso il quale l'UNESCO ha avviato, già dal 2003, l'“Intergovernmental Committee for Promoting the Return of Cultural Property”. Vi faremo ampio riferimento anche nella parte conclusiva ma si vuole ora riferire circa i principi generali che ne hanno determinato l'importanza e l'accoglimento. Sulle orme di quanto affermato relativamente al rispetto dei principi di *ownership* nella gestione delle politiche educative durante il periodo post-coloniale, l'Accordo citato intende rimarcare la necessità di un'integrazione con i sistemi educativi tradizionali. In concreto, l'aiuto non deve trad-

ursi nell'assimilazione di schemi estranei alla cultura dei paesi destinatari dei programmi di Sviluppo¹². Va rilevato inoltre a questo proposito che tale orientamento è divenuto ormai uno dei principali temi dibattuti in dottrina e un importante principio guida espresso nella quasi totalità degli accordi attualmente in vigore relativamente alla Cooperazione culturale con i Paesi in via di sviluppo.

Per quanto concerne le politiche dell'Unione europea, come abbiamo avuto modo di osservare preliminarmente, essa promuove azioni di supporto ai paesi particolarmente poveri conformemente a quanto previsto dagli obiettivi individuati nell'Assemblea generale delle Nazioni Unite.

LIST OF LEAST DEVELOPED COUNTRIES

Africa (34)

1	Angola	18	Madagascar
2	Benin	19	Malawi #
3	Burkina Faso #	20	Mali #
4	Burundi #	21	Mauritania
5	Central African Republic #	22	Mozambique
6	Chad #	23	Niger #
7	Comoros *	24	Rwanda #
8	Democratic Republic of the Congo	25	São Tomé and Príncipe *
9	Djibouti	26	Senegal
10	Equatorial Guinea	27	Sierra Leone
11	Eritrea	28	Somalia
12	Ethiopia #	29	South Sudan
13	Gambia	30	Sudan
14	Guinea	31	Togo
15	Guinea-Bissau *	32	Uganda #
16	Lesotho #	33	United Republic of Tanzania
17	Liberia	34	Zambia #

Asia (14)

1	Afghanistan #	8	Nepal #
2	Bangladesh	9	Samoa *
3	Bhutan #	10	Solomon Islands *
4	Cambodia	11	Timor-Leste *
5	Kiribati *	12	Tuvalu *
6	Lao People's Democratic Republic #	13	Vanuatu *
7	Myanmar	14	Yemen

Latin America and the Caribbean (1)

1	Haiti *
---	---------

* Also a Small Island Developing State

Also a Landlocked Developing Country

Current list of the Least Developed Countries, 2012

UN Office of the High Representative for the Least Developed Countries.

Fonte: <http://www.unohrlls.org/en/ldc/25/>

Sito consultato nel dicembre 2012

¹²Uno schema dettagliato ed una disamina della problematica è rintracciabile nel rapporto risalente al 1985 e commissionato dall'UNESCO, *Master plan for preservation and*

In particolare, è in atto un lavoro di allineamento delle politiche comunitarie a seguito della recente Conferenza tenutasi ad Istanbul e avente ad oggetto “Action for the Least Developed Countries for the Decade 2011-2020”¹³. A questo proposito il quadro normativo di riferimento che possiamo citare è contenuto nel Tit. V, Versione consolidata del Trattato sull’Unione europea “Disposizioni generali sull’azione esterna dell’Unione e disposizioni sulla politica estera e di sicurezza comune”, dove all’art. 21 leggiamo: «L’azione dell’Unione sulla scena internazionale si fonda sui principi che ne hanno informato la creazione, lo sviluppo e l’allargamento e che essa si prefigge di promuovere nel resto del mondo: democrazia, Stato di diritto, universalità e indivisibilità dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali, rispetto della dignità umana, principi di uguaglianza, di solidarietà e rispetto dei principi della Carta delle Nazioni Unite e del diritto internazionale». Al seguente paragrafo vengono esplicitati i criteri per il partenariato multilaterale nella Cooperazione allo sviluppo: «L’Unione si adopera per sviluppare relazioni e istituire partenariati con i paesi terzi e con le organizzazioni internazionali, regionali o mondiali, che condividono i principi di cui al primo comma. Essa promuove soluzioni multilaterali ai problemi comuni, in particolare nell’ambito delle Nazioni Unite».

Le iniziative dell’Unione europea negli ultimi anni puntano quindi a sostenere prioritariamente l’iniziativa UNESCO *Education for All* con strumenti finanziari operativi di recente confluiti in un unico *Education for All Fund*¹⁴. Parallelamente però, come si è cercato di evidenziare nella parte introduttiva, vi sono an-

presentation of cultural heritage: www.tegnestuen-raadvad.dk/masterplan.pdf Documento consultato nel marzo 2012.

13 I lavori della Conferenza sono dettagliatamente riportati al link: <http://ldc4istanbul.org/uploads/IPoA.pdf> Documento consultato nel marzo 2012

14 Per un esame dettagliato del piano finanziario menzionato si veda il documento Fast Track Initiative – Secretariat, *The Education for All Fast Track Initiative, Annual Report, 2011*: <http://www.globalpartnership.org/media/Misc./FastTrackInitiativeAnRptApr13.pdf> Documento consultato nel marzo 2012.

che altre iniziative comunitarie che trovano nel programma per la mobilità studentesca internazionale, l’*Erasmus Mundus*, un importante punto di riferimento. Riteniamo utile descriverne sinteticamente le linee essenziali: l’«“Erasmus Mundus Program” designed to increase the mobility of researchers in Europe [...], to strengthen interuniversity collaboration and enhance the quality and competitiveness of higher education in Europe»¹⁵.

Il Programma in questione trova una sua base giuridica anche nei contenuti del Tit. XX, Versione consolidata del Trattato che istituisce la Comunità europea, dove, all’art. 177 : «1. La politica della Comunità nel settore della Cooperazione allo sviluppo, che integra quelle svolte dagli Stati membri, favorisce:

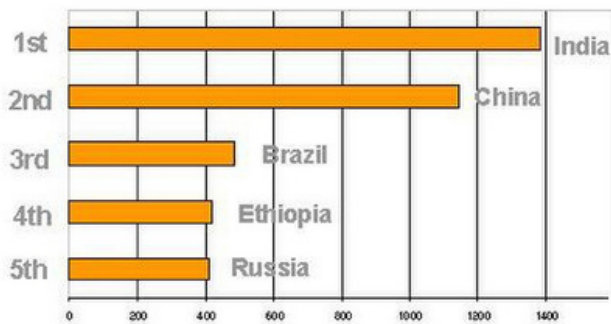
-lo sviluppo economico e sociale sostenibile dei Paesi in via di sviluppo, in particolare di quelli più svantaggiati, l’inserimento armonioso e progressivo dei Paesi in via di sviluppo nell’economia mondiale;

- la lotta contro la povertà nei Paesi in via di sviluppo.»¹⁶.

La Direttiva comunitaria per l’*Erasmus Mundus*, così come testimoniato dai documenti ufficiali, viene inviata dall’Executive Agency Education, Audiovisual and Culture Office a tutte le rappresentanze diplomatiche e consolari interessate nell’implementazione dell’iniziativa: alla pratica di ogni borsista, insieme ai documenti qualificativi dello studente, viene allegato un documento dettagliato relative all’importo della borsa di studio dodicimila Euro (12000 €) anni e una copia del “Council Directive 2004/114/EC of 13 December” 2004 in cui si legge: «On the conditions of admission of third-country nationals for the purposes of studies, pupil exchange, unremunerated training or voluntary service: “The mobility of students who are third-country nationals studying in several Member States must be facilitated, as must the admission of third-

15 Le Norme di riferimento vengono richiamate nel documento Directorate-General for Education and Culture, *Interim Evaluation of Erasmus Mundus, 2007*: http://ec.europa.eu/education/erasmus-mundus/doc/evalreport_en.pdf Documento consultato nel marzo 2012.

16 *Ibidem*



Erasmus Mundus Statistics – 2011

Information on the enrollment of students and scholars selected for scholarships under Erasmus Mundus Masters Courses and Joint Doctorates, arranged per nationality

Fonte: http://eacea.ec.europa.eu/erasmus_mundus/results_compendia/statistics_en.php

Sito consultato nel marzo 2012

country nationals participating in Community programmes to promote mobility within and towards the Community for the purposes set out in this Directive»¹⁷.

Infine, nel concludere lo spazio dedicato all'analisi dell'ambito multilaterale, si riportano alcuni dati statistici complessivi.

Dall'anno 2000, il Programma UNESCO ha permesso a più di quaranta milioni di bambini e bambine di andare a scuola e sono stati avviati programmi/progetti per l'appoggio a trentasei piani educativi nei Paesi in via di sviluppo. Alcuni indicatori ci aiutano poi a chiarire anche il peso degli interventi comunitari. Dal 2008 ad oggi: «Overall the budget was used to finance (2008–2011): 632 individual mobility grants (until 2006 only). Erasmus Mundus: Between 2007 and 2011, the Commission has funded study opportunities in Europe for 1385 students (most including doctorate and post doctorate level) from North Africa and the Middle East as well as study/ teaching opportunities for 203 academics. Of the 1385 students, 267 came from Egypt, 169 from Tunisia, 179 from Algeria, 213 from Morocco, 181 from Israel, 165 from the Occupied Palestinian

17 Per un esame approfondito si veda "Council Directive 2004/114/EC of 13 december 2004, On the conditions of admission of third-country nationals for the purposes of studies: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:375:0012:0018:En:PDF>

Documento consultato nel marzo 2012.

Territory, 94 from Jordan, 64 from Syria, and 53 from Lebanon. For the period 2004–2011 the Commission has also provided full (2-3 year) scholarships for 275 students from the region to participate in joint Erasmus Mundus Masters and doctoral programmes. The Masters students came from Egypt (57), Israel (46), Algeria, Morocco, Lebanon and Tunisia (around 30 students each)»¹⁸.

Nonostante i successi, come abbiamo segnalato precedentemente, restano però importanti questioni sollevate da alcuni esperti della materia e da specialisti incaricati di stendere le relazioni annuali per il monitoraggio dei programmi dai quali emergono aspetti critici da migliorare per rendere l'azione di sostegno più efficace, soprattutto dando una maggiore enfasi al tema dell'istruzione di buona qualità, in particolare di quella femminile, e dell'accesso all'educazione nelle aree particolarmente svantaggiate, di conflitto e post-conflitto.

In questa prima parte dell'esposizione abbiamo cercato di far emergere la sostanziale coincidenza di obiettivi dell'UNESCO e dell'Unione, si farà in seguito riferimento al percorso ed alle caratteristiche dei due Programmi in analisi presentando come esempio il caso dell'Etiopia.

4 - L'AMBITO BILATERALE

Per un una visione d'insieme coerente con quanto finora esposto segnaliamo in primo luogo l'accordo stipulato in concomitanza con il Vertice G8 di Kananaskis nel 2002, in cui la Banca Mondiale e i principali donatori bilaterali, tra i quali tutti i G8, hanno varato l'iniziativa *Education for All – Fast Track Initiative* (EFA-FTI) come principale strumento di mobilitazione di risorse in favore dell'istruzione. L'EFA-FTI è quindi un meccanismo di partenariato bilaterale che ha l'obiettivo di sostenere le strategie nazionali per l'educazione nei Paesi in via di sviluppo all'interno di un piano complessivo di lotta alla povertà¹⁹.

18 http://ec.europa.eu/education/erasmus-mundus/doc/evalreport_en.pdf Cit.

19 Si veda la pubblicazione WORLD BANK, *Education – Global Partnership for Education and the World Bank*, <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXT>

Per quanto concerne il ruolo della Rappresentanza Permanente d'Italia presso l'UNESCO, l'obiettivo è di stabilire un legame tra l'Organizzazione ed i Dicasteri italiani (Ministeri degli Affari Esteri e dell'Educazione in primo luogo) creando così uno scambio d'informazioni sui Programmi e attività svolte nel campo dell'Educazione le quali, come segnalato, pongono l'UNESCO in una posizione strategica di coordinamento al centro delle Agenzie delle Nazioni Unite.

Venendo alla trattazione specifica delle relazioni di Cooperazione tra Italia ed Etiopia, segnaliamo come tappa fondamentale il 1976, anno in cui venne firmato il primo Accordo bilaterale per la realizzazione di progetti di Sviluppo. Dalla seconda metà degli anni Ottanta ad oggi, l'Etiopia è uno dei paesi prioritari nella strategia della Cooperazione italiana e destinatari di una quota rilevante dell'aiuto italiano, garantito principalmente attraverso i canali bilaterale e multi-bilaterale.

Se in passato si è intervenuti in numerose aree, dal 2009 la presenza dell'Italia è andata concentrandosi in un numero limitato di settori tra i quali emerge l'ambito dell'istruzione. Così, nel 2010 le iniziative si sono concentrate per la realizzazione di alcuni vasti programmi previsti già nel 'Programma Paese 1999-2001' (sette iniziative ancora in corso, per un valore complessivo di oltre sessantatre milioni di Euro) o concordate nell'ambito dell'Intesa intergovernativa raggiunta a termine del Vertice italo-etiope svoltosi a Roma nel novembre 2004. È inoltre entrata nel vivo la realizzazione di tutti i maggiori interventi previsti dal 'Programma Paese 2009-2012' sottoscritto ad Addis Abeba nell'aprile 2009 per un valore complessivo di quarantasei milioni di Euro²⁰.

EDUCATION/o,,contentMDK:20278663-menuPK:617564-pagePK:148956-piPK:216618-theSitePK:282386,00.html Sito consultato nel marzo 2012.

Inoltre si segnala anche il rapporto World Bank Group, Education Strategy 2020: http://siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/ESSU/Education_Strategy_4_12_2011.pdf Documento consultato nel marzo 2012.

20 Si veda Bollettino MAE n.10 20120731: http://www.Cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdgcgs/Documentazione/PubblicazioniTrattati/2012-07-31__

Nel concentrare l'attenzione sulla Cooperazione culturale e gli scambi bilaterali nel settore dell'istruzione ci sembra ora importante riferire circa la recente iniziativa che ha coinvolto il Ministro della Pubblica Istruzione etiope, l'Ambasciatore d'Italia in Etiopia e il Direttore dell'International Institute for Capacity Building in Africa (Iicba) dell'UNESCO riunitisi nel maggio scorso per la cerimonia della firma del Progetto "Retaining Girls in Lower Secondary Schools and Increasing their Learning Outcomes in Ethiopia"²¹.

Il Progetto è il risultato di uno sforzo congiunto tra il governo italiano, il governo etiope e l'UNESCO. Il governo italiano ha stanziato cinquecentomila dollari per finanziare il Progetto le cui attività previste saranno realizzate dal Ministero della Pubblica Istruzione e dall'Unesco Iicba, tali attività riguarderanno il controllo dell'abbandono scolastico delle bambine inserite nel primo ciclo dell'insegnamento secondario in due regioni etiopi: Afar e Benishangul Gumuz. Lo sforzo mira ad assicurare che le ragazze e le giovani donne delle regioni emergenti dell'Etiopia abbiano le condizioni sociali ed economiche che gli consentano di continuare il cammino verso l'istruzione superiore e, quindi, verso una vita migliore. Nel documento ufficiale pubblicato dal MAE nel dicembre 2012 e contenente le linee guida della Cooperazione italiana nel triennio 2012-2014 leggiamo: «Obiettivi di Sviluppo del Millennio, il cui raggiungimento entro il 2015 costituisce per il nostro Paese oltre che un imperativo etico di solidarietà, anche un investimento strategico a favore della pace, della stabilità e di una prosperità equa, condivisa e sostenibile». L'Italia riafferma così la riduzione della povertà come uno dei propri obiettivi prioritari: "La povertà va considerata come una manifestazione multidimensionale di squilibri strutturali dei processi di sviluppo che, fra l'altro, producono difficoltà di accesso per fasce anche consistenti della popolazione mondiale al legittimo "di-

CoopItaInformaN.7.pdf Documento consultato nel maggio 2012.

21 *Ibidem* <http://www.Cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdgcgs/Documentazione/PubblicazioniTrattati/2012-07-31CoopItaInformaN.7.pdf>

ritto di vivere dignitosamente e di far parte a pieno titolo della società»²².

Vi è inoltre la raccomandazione contenuta nel documento citato dove, con riguardo alle ricadute della recente crisi finanziaria: «Occorrerà cercare di attivare, eventualmente anche con ricorso allo strumento del credito di aiuto, azioni di sostegno settoriale al bilancio, sostenendo in modo particolare lo sviluppo di capacità istituzionali, possibilmente in sinergia con programmi bilaterali già esistenti nei Paesi per noi prioritari».

L'Italia è inoltre coinvolta nella promozione di corsi di formazione post-laurea (Specializzazioni e Master) organizzati dal MAE con la collaborazione dei principali Atenei italiani per cui il MAE provvede all'erogazione di una media di dieci borse di studio l'anno specificatamente dedicate ai paesi particolarmente poveri. Come abbiamo avuto modo di segnalare, oltre al coinvolgimento della Cooperazione italiana nelle strategie UNESCO, i percorsi di studio sostenuti a livello bilaterale hanno caratteri di aderenza e conformità alle strategie d'azione individuate nel più ampio settore della Cooperazione internazionale e riguardano prevalentemente ambiti connessi agli interventi segnalati negli Obiettivi di Sviluppo del Millennio: scienze agrarie, risorse idriche, specializzazioni in campo socio-sanitario, economico-finanziario, urbanistico e turistico e si rivolgono in gran parte a funzionari di Ministeri ed Uffici governativi.

4.1 - UN ESEMPIO CONCRETO

PARTICOLARMENTE SIGNIFICATIVO: IL PERCORSO IN ETIOPIA

Nell'ultimo decennio il governo federale si è impegnato a fondo per sviluppare ed ampliare il settore dell'istruzione a tutti i livelli, in particolare per favorire l'istruzione primaria universale. Già nel 1994 il governo di Meles Zenawi ha formulato una nuova "Politica e strategia per l'i-

²² La Cooperazione italiana allo sviluppo nel triennio 2012-2014-Linee - guida e indirizzi di programmazione, documento pubblicato sul sito del MAE nel dicembre 2011, al seguente link http://www.Cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdgcgs/documentazione/PubblicazioniTrattati/2011-12-20__LineeGuida2012-2014.pdf

struzione e la formazione" sulla base della quale è stato disegnato il "Programma di sviluppo del settore dell'istruzione" (ESDP) che, conformemente a quanto previsto dall'Agenda UNESCO nel programma *Education for All*, costituisce un punto di riferimento obbligato nell'ideazione ed implementazione dei Programmi di Cooperazione internazionale in materia²³.

La stretta relazione esistente tra gli aiuti allo sviluppo nei settori dell'istruzione e l'orientamento del governo federale è visibile anche nei numerosi manuali e nelle linee guida prodotti e diffusi per favorire ed accrescere il grado di partecipazione locale ai programmi per la mobilità internazionale. Queste indicazioni sono state tradotte nelle "Guidelines for organization of Education management, Community participation and Educational finance", anche quest'ultimo documento guida è stato pubblicato con l'obiettivo di garantire alle comunità locali pieno ed attivo coinvolgimento nella gestione del servizio educativo, nella pianificazione dei bilanci e nell'organizzazione generale della scuola. Ciò sia sul piano nazionale che internazionale. Le funzioni di gestione amministrativa riferibili ai programmi internazionali di sviluppo spettano poi a due apparati della burocrazia federale etiopie, i *woreda* e i *kebele*: «The woreda is considered the fundamental unit of local government and has an average population of 100,000. Kebeles are villages or urban communities with an average population of 5,000, and are the smallest recognized division of local government»²⁴.

In relazione a questo dato, occorre segnalare che l'ampliamento o la creazione di un nuovo *woreda* vengono presentati dal governo centrale come nuove opportunità per la comunità locale alla quale verrebbe così garantita una più ampia partecipazione nella gestione

²³ Per un quadro generale degli indirizzi metodologici in materia si veda United Nations Development Programme, *Prospects, Challenges and policy options of Ethiopian Educational System towards the Achievement of EFA Goals*: <http://www.un-millenniumproject.org/documents/Education-complete.pdf> Documento consultato nel marzo 2012.

²⁴ Descrizione che riprendo dalla pubblicazione World Bank, *Legal and Judicial Sector Assessment Manual*, 2002: <http://www4.worldbank.org/legal/publications/ljrmanualLowres.pdf> Documento consultato nel febbraio 2012.

dei fondi internazionali rivolti allo sviluppo e come strumento preferenziale per migliorare i servizi amministrativi²⁵. Una delle principali problematiche che caratterizzano il sistema burocratico etiope è infatti rappresentata dalle lunghe distanze che separano i villaggi dai centri urbani dove si concentrano le divisioni amministrative e nuclei decisionali. Dunque, l'istituzione di nuovi woreda, riducendo spesso notevolmente il tempo degli spostamenti per recarsi a scuola o ottenere un certificato dalla burocrazia, assume un notevole rilievo anche con riguardo all'implementazione dei due Programmi trattati. All'interno dalle *Guidelines*, un nuovo woreda sembrerebbe permette altresì l'accesso, in maniera diretta e trasparente, ai programmi di sostegno internazionale anche per quanto riguarda le misure adottate per facilitare l'accesso al credito. Ad esempio, come spesso avviene, mediante l'apertura di una nuova filiale locale di ONG o dell'istituzione di uffici di microcredito regionale istituiti generalmente accanto ai woreda. Ci corre l'obbligo tuttavia di riferire quanto emerge dalla maggioranza degli studi sull'efficacia della Cooperazione internazionale in Etiopia, la quale presenta, tra i principali fattori ritenuti ostativi allo sviluppo del Paese, proprio l'asperata lentezza burocratica di dette suddivisioni amministrative e, soprattutto, nella mancanza di trasparenza gestionale dei fondi loro assegnati. Inoltre, a nostro avviso, va anche rilevato che l'avvicinamento dell'amministrazione pubblica alla popolazione facilita il controllo della prima sulla seconda. Così, il fatto che la scomposizione e la ricomposizione territoriale, soprattutto nella regione Oromia, si sia intensificata nell'ultimo decennio ci indica il fatto che queste suddivisioni pertengono a logiche in netta contraddizione con l'immagine ufficialmente presentata. Il carattere definito *top-down* della pianificazione e della gestione degli aiuti internazionali, distribuiti sul territorio nazionale previo accordo con il governo centrale di Addis Abeba, è denunciato dalla maggio-

25 Sulle presunte opportunità di partecipazione della comunità locale si veda in particolare Ministry of Capacity Building, *The issue of Good Governance in Rural Woreda and Kebele*, Addis Abeba, 2011.

ranza degli operatori per le logiche di funzionamento giudicate opache e clientelari. Dato che ci appare preoccupante se si considera il fatto che la prima fase di progettazione e diffusione dei progetti, lungi dall'essere prerogativa delle comunità locali più deboli e svantaggiate, viene effettuata unicamente dai ministeri federali²⁶. Un esempio può illustrare i termini della questione. Il piano finanziario del Programma nazionale di sviluppo del settore dell'istruzione prevede che il dieci per cento del budget totale sia coperto dal contributo comunitario. Ciò è tradotto nell'inquadramento obbligatorio di insegnanti e giovani neo-diplomati nelle file del partito che solo così accedono all'impiego nel settore della pubblica amministrazione. Il favore della classe dirigenziale-partitica è dunque una condizione imprescindibile. Come ammettono gli stessi funzionari regionali: «In Oromia, il partito si è concentrato in particolare in zone come l'Arssi e Bale, percepite come più ostili e meno controllabili anche in virtù della loro distanza dal centro. Oggi, per poter continuare ad insegnare nella scuola superiore, ogni professore deve diventare membro del partito. Sono infatti convinti che negli ultimi anni le scuole superiori siano state centri di propaganda antigovernativa e quindi cercano di assicurarsi la fedeltà degli insegnanti»²⁷. Istruttiva in questo senso anche l'intervista ad un funzionario locale che, lamentando la graduale perdita del proprio status di privilegiato, ci informa indirettamente sull'impostazione tutt'altro che trasparente nell'assegnazione delle borse di mobilità internazionale e nell'acces-

26 L'autonomia dei woreda viene sottolineata così: «Kebeles do not have the same constitutional formality as states and other sub-regions, but have parallel administrative and judicial structures, and in practice serve as the primary level of governmental contact for most Ethiopian citizens. Kebeles were initially designed to control the population in a system of centralized rule». *Ibidem*

Inoltre, le criticità cui abbiamo fatto riferimento sono rilevabili anche dalle osservazioni contenute nel rapporto pubblicato dalla University Of Harvard, *Higher Education in Sub-Saharan Africa. Importance of university education*: <http://ent.arp.harvard.edu/AfricaHigherEducation/Data.html> Sito consultato nel marzo 2012.

27 Intervista rilasciatami nel dicembre 2012 da M. Mussa, dipendente del Oromiya Regional State Office con sede ad Addis Abeba.

so ai lavori meglio remunerati: «Fino a qualche anno fa essere membro del partito aveva i suoi vantaggi in termini di avanzamento di carriera: ad esempio c'erano opportunità di studio all'estero per diplomi e Master facilitate dal partito. Questo era possibile perché i membri del partito, soprattutto nella regione Oromia, non erano molti. Oggi che tutti sono costretti a prendere la tessera per ottenere benefici in termini di istruzione superiore o avanzamenti di carriera sta diventando molto più difficile»²⁸.

Dopo questa premessa indispensabile per comprendere il ruolo decisivo delle divisioni amministrative che, come abbiamo cercato di spiegare, hanno il monopolio decisionale assoluto relativamente a tutti gli interventi della Cooperazione internazionale, e dopo aver illustrato sinteticamente il contesto in cui ci muoviamo, cerchiamo di soffermarci per un ulteriore approfondimento. Al di là del più recente accordo bilaterale nel settore dell'istruzione secondaria femminile di cui si è detto sopra, risalente al maggio 2012, trattiamo ora alcuni tra i principali caratteri dell'attuale trasformazione in seno al sistema educativo etiope avendo sempre cura di tenere in debita considerazione quanto esposto sul decisivo ruolo dei woreda/kebele.

Duration of compulsory education	6 years
Duration of education > Primary level	4
Duration of education > Secondary level	8
Education enrolment by level > Tertiary level	172,111
Education spending (% of GDP)	4.6%
Education spending (% of total government expenditure)	13.8%
Education, primary completion rate	55
Enrolment ratio > Secondary level	12.7%
Female enrolment share > Primary level	40.6%
Female enrolment share > Secondary level	39.7%
Geographical aptitude results	66,117
Illiteracy rates by sex, aged 15+	57.3%
Primary school girls out of school	84%
Public spending on education, total > % of government expenditure	19.4 %
Public spending per student > Primary level	33.6
Pupil-teacher ratio, primary	72.28
School life expectancy > Male	5.3 years
School life expectancy > Total	4.3 years
Tertiary enrollment	1.6%
Women to men parity index, as ratio of literacy rates, aged 15-24	1.18

Percentage distribution of students and graduates- Ethiopia 2011.

Fonte: <http://www.nationmaster.com/country/et-ethiopia/edu-education>

Sito consultato nel dicembre 2012

²⁸ Intervista rilasciatami nel dicembre nel dicembre 2012 da B. Zuna, dipendente del Oromiya Regional State Office con sede ad Addis Abeba.

Dalle rilevazioni sui tassi di scolarizzazione in Etiopia emergono, da un lato, le urgenti necessità di un impegno della Cooperazione internazionale in questo settore, dall'altro, le basi per comprendere l'attuale sforzo compiuto nell'ultimo decennio dal governo federale in questa direzione. Come si evince dalla tabella riportata di seguito, il tasso di istruzione tra gli adulti è del quarantun per cento mentre tra i giovani è del cinquantasette per cento. Il tasso d'iscrizione scolastica nelle scuole elementari è del cinquantuno per cento mentre in quelle secondarie, che corrisponderebbero alle scuole superiori in Italia, solamente del quindici per cento. Per quanto attiene l'ambito specifico relativo all'istruzione universitaria, i dati indicano l'accesso solo all'un per cento della popolazione.

Uno dei principali obiettivi dell'attuale governo, come abbiamo avuto modo di spiegare, è quello di accrescere la popolazione scolastica a tutti i livelli, in particolare, il tentativo è quello di ridurre la discriminazione tra i sessi ancora molto accentuata ovunque, sia nelle zone rurali che nelle aree urbane, a cominciare dalla capitale Addis Abeba. Si pensi che la frequenza scolastica media delle ragazze alle scuole elementari e superiori insieme è pari al ventinove per cento mentre quella dei ragazzi è del quarantadue per cento. Più in generale solo il sessantun per cento dei bambini che frequentano la prima elementare arriveranno alla quinta²⁹.

Per quanto concerne il sistema scolastico relativo all'istruzione superiore, attualmente sono otto le università pubbliche nel territorio nazionale (dato significativo considerato che la stima della popolazione, alla data odierna, è di oltre novanta milioni di abitanti), mentre si calcolano settantuno corsi di studio post-diploma e trentaquattro corsi di laurea offerti da istituzioni private. Come indicato in un rapporto UNESCO del 2011 e segnalato precedentemente, il governo ha messo in atto uno sforzo per ampliare l'offerta universitaria nel Paese avviando la costruzione di ulteriori tredici istituti universitari e riforman-

²⁹ Si veda United Nations Conference on Sustainable Development, *National Report of Ethiopia*, 2012: <http://www.uncsd2012.org/content/documents/635National%20Report%20of%20EthiopiaRio20%20.pdf> Documento consultato nel marzo 2012.

done i criteri d'ammissione: «Until 2003, admission to higher education was based on the results of the Ethiopian School Leaving Certificate Examination. As of that year, admission has been based on the Ethiopian Higher Education Entrance Examination (EHEEE). Formally, pupils must obtain a grade point average (GPA) of at least 2.0 in order to be admitted to the bachelor's courses. In practice, however, admission is restricted to pupils with the highest grades due to the limited capacity of the higher education system. Students that have achieved a C grade or higher in at least five subjects including English, mathematics and Amharic are generally admitted. Admission to the Diploma programmes requires a GPA of 1.4, yet in practice the required GPA is determined on the basis of the number of available seats. In order to increase access to higher education for women, they are allowed to access on the basis of a GPA that is 0.2 points lower than the required GPA»³⁰.

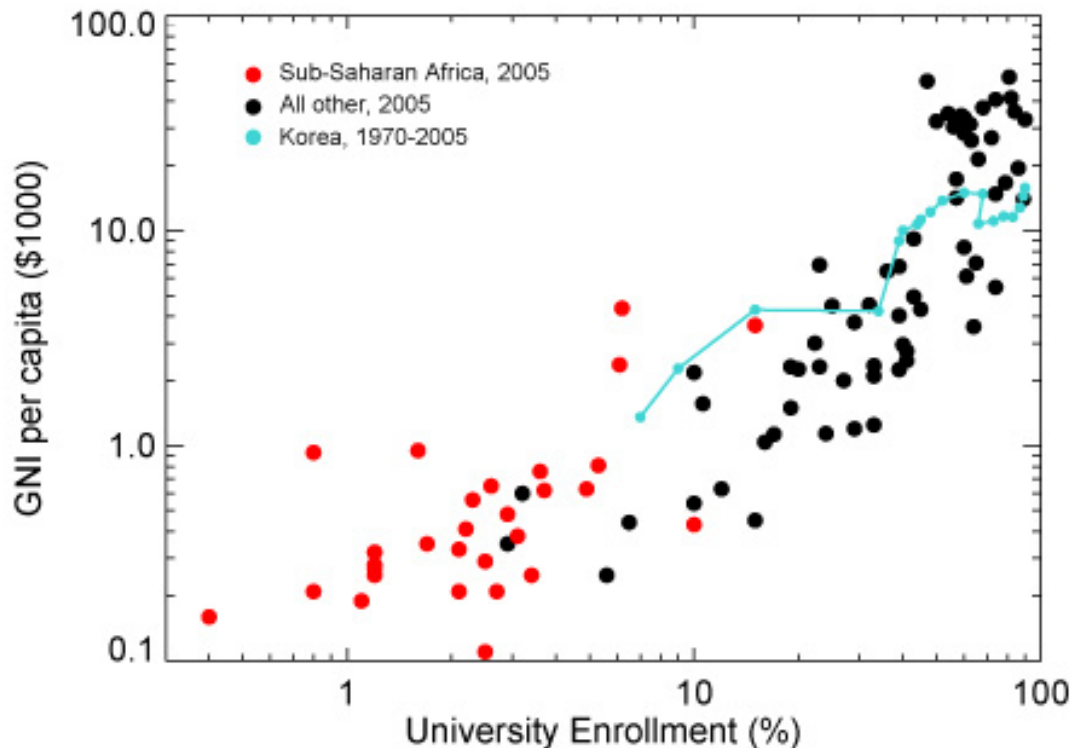
Il nostro orientamento non vuole improntare il ragionamento basandosi unicamente su un modello econometrico, intendiamo piuttosto delineare una prospettiva di dialogo democratico con il mondo improntata sul valore della relazione e della reciproca conoscenza. Sappiamo però dalla Storia che nessun Paese è mai salito per la scala dello sviluppo umano senza un costante investimento destinato all'educazione. Si tratta di un Diritto umano fondamentale che rappresenta anzitutto un motore per lo sviluppo personale e sociale. Ma è anche la base per la costruzione di società più inclusive, le sole che possano condurre alla crescita sotto il profilo economico.

30 "The government sees higher education as a means of satisfying the demand for higher level trained human power requirements of the country. It has thus planned to expand the existing eight universities to have a capacity of accommodating 8-10 thousands additional students and to establish thirteen new higher education institutions, which will ultimately develop into universities": UNESCO, *Country Profile commissioned for the EFA Global Monitoring Report 2008, Education for All by 2015: will we make it?*,

<http://www.adeanet.org/adeaPortal/adea/Biennale%202008/Documentation/Papers%20for%20presentation/01.%20Session%201/Final%20PDF%20documents/Session%201%20Doc%202%20UNESCO%20ENG%20NO%20COVER.pdf> Rapporto consultato nel marzo 2012

Indipendentemente dai principi che animano chi scrive, per sensibilizzare il Lettore e chiarire la stretta relazione tra livello d'istruzione e crescita economica, ci appare imprescindibile riportare in proposito lo studio recentemente pubblicato su committenza della Harvard University nel quale, alla sezione intitolata "Education. Correlation with national income" si legge: «Educational and economic data suggest that in the present world economy, without substantial numbers of university-trained professionals a country cannot advance. No educational factor correlates as strongly with national income as does university enrollment. University enrollment rates in sub-Saharan Africa are among the lowest in the world, averaging 5%. International economists have often considered this fact irrelevant to Africa's development and have advised African governments to reduce university budgets. However, the correlation between university enrollment rates and national income is strong. Low enrollment rates are not caused by lack of qualified applicants. Recent graduates of universities throughout Africa, surveyed in 2006, described exploding demand for higher education in most African countries, with overflowing classrooms and families pooling money to send one child to college. Rising demand means that students come from a wide range of family backgrounds and incomes»³¹. Quel che preoccupa, lo abbiamo visto, è l'impatto dell'attuale crisi finanziaria ed economica. L'UNESCO ha monitorato questo processo negli ultimi due anni rilevando, nella maggior parte dei paesi particolarmente poveri, che i Governi hanno cercato davvero di attrarre e proteggere gli investimenti in settori sociali ritenuti strategici quali sanità e istruzione. Ma purtroppo, quando si scende di livello, le famiglie più po-

31 Moyer, E.J., *An educated view of universities*, in "Research Africa", Mar. 2007, pp 20-50. Particolarmente istruttiva, inoltre, la considerazione dell'Autore che cito: "Gross national income and university enrollment are strongly correlated, both between countries and over time in one evolving country". La figura mostra i dati riassunti nel grafico dall'autore e basati sulle statistiche fornite da "U.S. Department Of Labor Bureau of Labor Statistics" e commentati come segue: "Sub-Saharan African countries are shown in red, comprising most of the low-income and low-enrollment datapoints."



World University Enrollment

Fonte <http://ent.arp.harvard.edu/AfricaHigherEducation/index.html>

Sito consultato nel marzo 2012

vere sono colpite dalla crisi. Semplicemente non hanno i mezzi per mandare i figli a scuola e dunque la povertà si configura come elemento principale che impedisce l'accesso dei bambini e dei giovani alla scuola³².

Alcuni Paesi in via di sviluppo e in paesi a reddito medio l'attuale crisi finanziaria è divenuta un'opportunità perché si è capito che nei periodi di transizione e adeguamento è importante investire nelle proprie risorse umane, proprio come necessaria impostazione lungimirante per uscire dalla crisi prima che in altri modi. Purtroppo, questa sembra essere un'opzione solo per alcuni paesi più ricchi o con redditi medi, mentre i pae-

32 Il corpus di fondi più consistente è quello nazionale. Nella maggior parte dei paesi donatori si calcola una quota dal dieci al quindici per cento del bilancio nazionale devoluta agli aiuti. Quindi se la crescita economica in questi paesi rallenta, è ovvio che anche i bilanci stanzeranno minori investimenti per l'istruzione, soprattutto per quei paesi che dipendono fortemente dalle esportazioni e dalle rimesse, per i quali si prefigurano conseguenze molto gravi. UNESCO, *Country Profile commissioned for the EFA Global Monitoring Report 2008, Education for All by 2015: will we make it?*, UNESCO, *Country Profile commissioned for the EFA Global Monitoring Report 2008, Education for All by 2015: will we make it?*, Cit.

si più poveri hanno minori possibilità finanziarie per affrontare la situazione.

4.2 - DIBATTITO IN LETTERATURA E CRITICHE COSTRUTTIVE

Dopo aver riflettuto temi generali e descritto in sintesi il quadro relativo all'attuale configurazione del sistema educativo etiope, giungiamo infine ad analizzare brevemente un momento critico nella storia millenaria dell'Etiopia; un momento di profonda trasformazione sviluppatosi sull'onda di un'auspicata Rivoluzione in cui interpreti e autori, mossi dal desiderio di cambiare la struttura nei rapporti di classe feudale, segnarono tuttavia il passaggio dolorosissimo dal regime monarchico alla dittatura marxista. Uno degli aspetti più stimolanti presenti in Letteratura riguarda il ruolo di questi protagonisti e risulta fondamentale per approfondire il nostro tema. Per questa ragione, desideriamo riproporre una riflessione che riteniamo utile a chiarire i caratteri dell'attuale sistema scolastico che, come cercheremo di evidenziare, fonda le sue radici proprio negli

avvenimenti che porteranno alla Rivoluzione del 1974. Numerosi autori rintracciano nella trasformazione e modernizzazione del sistema educativo secondo schemi occidentali la principale causa della disgregazione sociale che ha condotto il Paese verso la dittatura marxista: «Education sector review of 1971–2 was by and large an international expertise product, there was more international expertise than Ethiopians but it appears that its recommendations was more in tune with the reality of the country, it was an exclusive product of an expert group. Neither teachers nor parents were in any organized manner involved. The final product was communicated as a policy to be implemented»³³. Ed ancora: «This erroneous understanding led to an educational policy that advocated full Westernization through the extirpation of the traditional legacy of lagging societies. The aim of this book is to show that, so conceived, modern education does no more than continue and even expand the colonial paradigm, which also happens to favour dictatorial regimes for the simple reason that the devaluation of tradition is also how native ruling elites adopt colonial methods and subsequently rise above their own societies».

All'interno delle istituzioni educative riformate dall'imperatore Hailé Selassié in questi anni, si formano giovani intellettuali e si filtra una nuova cultura, una nuova visione del mondo; si educa a valori fino ad allora sconosciuti. Occorre inoltre contestualizzare la natura della questione e tenere presente la letteratura che analizza il legame tra Istruzione e Identità nel più ampio contesto della decolonizzazione. Se India e Algeria si resero indipendenti nel volgere di breve tempo dopo la fine della Seconda guerra mondiale, i numerosi paesi dell'Africa Centrale e Meridionale giunsero all'indipendenza molto più tardi. Le vecchie colonie di appartenenza europea conquistarono l'indipendenza solo verso la fine degli anni Cinquanta, e

33 M. Kebede, *Africa's quest for a philosophy of decolonization*, New York, 2004. Si vedano anche le più recenti pubblicazioni in prospettiva critica, ad esempio: "The Danish Institute for International Studies" (DIIS), *Critical Perspectives on Development NGOs: Is there Any Future?*, <http://www.diis.dk/sw60311.asp> Sito consultato nel marzo 2012.

comunque soltanto dopo una fase di passaggio in cui il personale delle amministrazioni locali fu associato a quello europeo per quanto concerne la gestione amministrativa dei territori e della macchina burocratica, ciò, ovviamente, anche con riguardo alle istituzioni scolastiche d'epoca coloniale la cui sopravvivenza prefigurava il carattere distintivo delle cooperazioni culturali rafforzate instaurate nei decenni successivi tra i paesi di nuova indipendenza e le vecchie potenze coloniali.

Le élite africane si erano impegnate nel processo di decolonizzazione, tentando, ad esempio, di promuovere una coscienza africana che fosse basata sulla rivalutazione delle tradizioni, degli usi e costumi locali rivendicando autonomia nella gestione dei propri interessi. Tra questi, naturalmente, veniva indicato come prioritario il settore educativo³⁴. Il tentativo era quello di ricordare agli africani la loro vera origine, con la speranza che ciò servisse a far nascere un rinnovato, se non addirittura del tutto sconosciuto, spirito di unità nazionale³⁵. Partendo da queste premesse, le posizioni sull'istruzione di stampo occidentale in Etiopia, ma anche le politiche riferibili al più ampio contesto della Cooperazione internazionale in Africa, si legano a questo precedente periodo di risveglio culturale cui l'autore Kebede fa richiamo come segue: «The adoption of an education system that completely relied on Western teaching staff and educational policy in most countries has been designed as the best and unique method to achieve rapid modernization. As a result, the way modernization was perceived conditioned the educational policy. Unfortunately, only with few exceptions, the conception of modernization that has become predominant is the colonial conception, namely, "modernization versus

34 Cit. M. Kebede, *Africa's quest for a philosophy of decolonization*, New York, 2004. Ulteriori riferimenti con riguardo alle vicende legate al passato coloniale in G Calchi Novati., *Axum il razzismo in una stele*, in "Il Manifesto", 12 Luglio 2001, e ancora si veda A. Triulzi, *Presentazione dossier il ritorno della memoria coloniale* in "Afriche e Orientali", anno IX n.1/2007, pp.22-23.

35 Per un successivo approfondimento sul contesto africano C. Clapham, *Africa and the International System. The Politics of State Survival*, Cambridge, 1996.

tradition". This erroneous understanding led to an educational policy that advocated full Westernization through the extirpation of the traditional legacy of lagging societies. In the case of Ethiopia, its regional and international implications are obvious, given that it illustrates nothing less than the impacts of Western education on non-Western societies».

L'autore prosegue giungendo all'analisi critica del contesto attuale: «The fact that Ethiopians became psychologically decentralized, as in any colonized country, even though they were not submitted to colonization, confirms the universally uprooting impact of Western education». In conclusione, avuto riguardo alle relazioni bilaterali italo-etiope, ci sembra importante riferire circa quella che viene spesso definita come mancata elaborazione delle vicende coloniali italiane e rilevare una sorta di versione edulcorata di quello che è stata la parentesi italiana in Africa. Parole come Libia, Somalia, Etiopia ed Eritrea sono quasi scomparse dal dibattito pubblico italiano. Ogni tanto si nominano i rapporti di amicizia e fratellanza con questi paesi, ma senza dare a queste parole un senso realmente profondo³⁶.

Il popolo etiope, lo sappiamo, ha vari problemi, di natura politica, economica, sociale. Tuttavia, vi sono ampi margini di miglioramento che potrebbero essere valorizzati con un lavoro comune. I profondi legami che si sono stabiliti in tanti anni di relazione tra i due paesi, anche se turbati da dolorose vicende, sono esemplificati dall'esistenza di una Scuola Statale italiana nella capitale etiope e da numerose Istituzioni che potrebbero facilitare il dialogo inter-istituzionale finalizzato al rafforzamento della conoscenza e delle relazioni interculturali italo-etiope a vantaggio di entrambe le Parti.

In particolare, il supporto scolastico promosso dall'Italia nella capitale Addis Abeba, avviato con un Trattato di amicizia fin dal 1956 e destinato inizialmente a rispondere alle esigenze della comunità italiana, oggi si confronta con scenari profondamente mutati. Le famiglie italiane re-

36 N. Labanca, *Oltremare. Storia dell'espansione coloniale italiana*, Bologna, 2002; si veda in proposito anche M. Ovadia, *Che piaccia o no, bisogna parlarne*, in "Il Venerdì di Repubblica", N.1039 15 Febbraio 2008, p.13.

sidenti nella capitale, così come quelle di altre nazionalità estere, preferiscono per i propri figli gli istituti scolastici privati come ad esempio la scuola inglese "Sandford" la quale richiede una quota d'iscrizione di circa tremila euro all'anno. Una cifra da confrontare con il contributo annuale richiesto per la frequenza nella Scuola Statale italiana di circa mille duecento euro. La Scuola, per queste caratteristiche, è oggi frequentata in prevalenza da studenti etiopi le cui famiglie non possono permettersi le onerose rette delle scuole private internazionali. Si studia Dante, Pascoli, Garibaldi e Cavour, si studiano gli affluenti del Po e dell'Adda. Gli studenti etiopi che frequentano la Scuola con il sogno di proseguire la loro formazione in Italia sono molti, attualmente più di trecento, ma, pur in possesso di un Diploma riconosciuto dall'ordinamento italiano, essi, a differenza di quanto avviene per altri studenti provenienti dai Paesi in via di sviluppo, risultano sottorappresentati in tutti gli Atenei italiani³⁷. Sulla base di questa considerazione il mio lavoro, partito dalla tesi sperimentale, vuole apportare un contributo per aiutare altre studentesse ed altri studenti etiopi meritevoli ma privi di mezzi, informandoli sulle possibilità di partecipare ai concorsi banditi dagli Enti per il Diritto allo Studio regionali e affiancandoli nell'espletamento delle pratiche richieste per ottenere i visti e borse di studio. La sintesi descrittiva della proposta progettuale che segue è il risultato di uno sforzo comune a tutte le Istituzioni coinvolte nell'implementazione del Progetto nel tentativo di creare un nuovo strumento attraverso il quale sia possibile sostenere la formazione universitaria degli studenti etiopi diplomatisi alla Scuola Superiore Statale Galileo Galilei di Addis Abeba.

37 Dati rilevati durante il viaggio di ricerca ad Addis Abeba nel gennaio 2012. Più in generale ci sembra importante segnalare che si calcola un totale di 8.593 cittadini etiopi su tutto il territorio nazionale rispetto ad un totale di 4.570.317 stranieri in Italia (0,19%). I dati complessivi sulla presenza di stranieri in Italia con riferimento ai tassi di scolarizzazione vengono riportati nella pubblicazione aggiornata al 2010 dal Ministero dell'Istruzione, Direzione Generale per gli Studi, la Statistica e i Sistemi Informativi:

http://www.camera.it/temiap/MIUR_datiannoscolastico200910.pdf Documento consultato nel marzo 2012.

4.2.1 - UN AIUTO CONCRETO: PROPOSTA DI PARTENARIATO INTERNAZIONALE PER I DUE ATENEI REGIONALI

Nella stessa logica dei due Programmi trattati nei primi due capitoli, il Progetto presentato intende sviluppare un nuovo campo di connessione con l'obiettivo di contribuire, in armonia quindi, con l'attuale orientamento di Cooperazione allo sviluppo dell'Unione Europea e delle Nazioni Unite, alla rimozione degli ostacoli che negando l'accesso all'istruzione superiore alla parte più debole e svantaggiata della popolazione mondiale: i giovani che vivono nei paesi particolarmente poveri.

Nello specifico, per quanto concerne gli studenti etiopi, questi risultano ampiamente minoritari entro la popolazione studentesca iscritta negli atenei italiani e proveniente dai Paesi in via di sviluppo.

Ciò, come abbiamo sottolineato, pur avendo completato la Scuola Superiore Statale con un diploma riconosciuto dall'ordinamento italiano, e pur conoscendo già la lingua e la cultura italiana. La partecipazione ai concorsi banditi dagli Enti per il Diritto allo Studio viene resa loro difficoltosa dalle disposizioni normative previste per il rilascio dei visti a fini di studio/università, la procedura di pre-iscrizione alle Università italiane può infatti essere effettuata solamente mediante fornitura di garanzie bancarie o assicurative. Garanzie che per gli studenti etiopi della Scuola Statale italiana Galileo Galilei di Addis Abeba, in larga maggioranza provenienti da famiglie non abbienti, hanno rappresentato ad oggi un vincolo insormontabile impedendo anche ai più meritevoli e capaci di realizzare il sogno di proseguire i propri studi nelle Università italiane.

Noi abbiamo lavorato in collaborazione con tutte le Istituzioni interessate dall'iniziativa, in Etiopia e in Italia, con l'obiettivo di cercare strumenti e strategie efficaci per aiutare questi studenti. Ci siamo impegnati concentrandoci sulla qualità dell'intervento. Un piccolo contributo, pochi atti concreti che si traducono in un progetto rivolto a soli cinque studenti, eppur con potenzialità enormi perché è un'idea capace di trasmettere loro la speranza contagiosa

di un futuro dignitoso e il sogno di migliorare le prospettive di una realtà che nessuna parola può qui descrivere esaurientemente; realtà, in ogni caso, di chi ha poco denaro ma tanto coraggio, voglia di vivere e di andare avanti, di crescere e conoscere il mondo.

Riconoscendo l'importanza dell'accessibilità all'istruzione, l'originalità, il fine ultimo e la rilevanza dell'iniziativa si possono rintracciare nella possibilità di instaurare, dopo il primo anno di attività, nuove relazioni e nuovi collegamenti utili ad estendere quest'opportunità ad altri studenti meritevoli delle scuole superiori statali in Etiopia, ma anche in altri Paesi in via di sviluppo dove i giovani non hanno finora avuto alcuna possibilità di partecipazione ai concorsi banditi dagli Enti per il Diritto allo Studio. Una volta instaurate le necessarie relazioni con le Istituzioni interessate, un auspicabile collegamento con il settore economico potrebbe altresì rappresentare un utile strumento per il rafforzamento delle loro economie, fornendo agli studenti specifiche competenze pratiche maturate sul campo ed avviando possibili relazioni professionali in vista di un potenziale inquadramento lavorativo dei borsisti nel Paese di origine al termine del percorso di studi.

Ci auguriamo quindi che queste righe possano testimoniare la missione che sottende al nostro lavoro, ma anche e soprattutto di riuscire a creare la più ampia condivisione di fini per dare valore e peso alle speranze di questi giovani che quotidianamente aspettano di assistere all'evoluzione positiva di questo sforzo collettivo.

Il documento progettuale presentato, di cui non possiamo dare qui conto anche in considerazione dell'economia del presente intervento, è stato messo a punto a conclusione di un lungo e complesso negoziato che si è concluso con il sostegno e la disponibilità dell'Ambasciata d'Italia ad Addis Abeba e di un gruppo di partner di eccellenza nella formazione: l'ONG Comitato Internazionale per lo Sviluppo dei Popoli (CISP), la Scuola Superiore Statale Italiana Galileo Galilei e l'Istituto di Cultura Italiana di Addis Abeba, l'Università di Trieste e l'Università di Udine.

L'obiettivo al quale stiamo lavorando è quello di consentire l'accesso dei cinque studenti

etiopi più meritevoli ai Corsi di Laurea triennale attivati nei due Atenei del Friuli Venezia Giulia per l'anno accademico 2013/2014.

5 - CONCLUSIONI

Si è deciso di proporre un'analisi che avesse come fulcro un'ottica di studio della Cooperazione internazionale nei settori dell'Educazione declinata verso una concreta prospettiva di sostegno al dialogo interculturale con le comunità più vulnerabili dei paesi del Sud del mondo. Analizzando il panorama mondiale abbiamo riscontrato enormi disparità, diseguaglianze e varie forme combinate di esclusione che sono spesso nascoste. Crediamo che ci siano varie spiegazioni per questa emarginazione, ma l'elemento critico emerso è la povertà che si configura come il motore principale dell'esclusione sociale e della marginalizzazione economica.

Riscontriamo pertanto che le dinamiche sociali, culturali, scientifiche ed economiche impongono oggi che il sistema della Cooperazione, per quanto complesso ed avanzato, metta in atto, con tempestività, processi di aggiornamento e revisione degli strumenti di cui dispone, a tutti i livelli, per accrescere l'inclusione sociale, l'universalità e la tutela del diritto all'istruzione al fine di perseguire pari opportunità per i giovani dei Paesi in via di sviluppo. A cominciare dai più deboli che richiedono un nostro maggior sostegno. Quel che vediamo è che finora si è riusciti a inserire nel sistema scolastico i bambini, fornendo loro sistemi scolastici più regolari e sedi scolastiche, ma se guardiamo davvero ciò che tiene ancora lontani dalla scuola i giovani, vediamo che la povertà, caratteristica diffusa in Etiopia e in gran parte dell'Africa moderna, è il problema chiave. In conclusione, se non ci adoperiamo per raggiungere i gruppi più emarginati, non saremo in grado di produrre norme ed istituzioni in grado di ridurre le diseguaglianze reali, di promuovere e tutelare gli interessi dei deboli, di estendere le forme di dialogo democratico nel panorama internazionale. Questo fine deve rappresentare il nostro più alto ideale giacché considerare unicamente la dimensione nazionale non può essere sufficiente.

In caso contrario, lo abbiamo illustrato riportando il caso dell'Etiopia, anche le più lodevoli Istituzioni e le loro indicazioni programmatiche si ridurranno a favorire una circolazione delle élite nel circuito università-imprese-alta burocrazia-istituzioni senza rompere sostanzialmente il ciclo della povertà.

Le Dichiarazioni e le Norme da sole non bastano; troppo spesso restano lettera morta. Servono politiche, battaglie culturali perché la cultura dei Diritti va riconquistata ogni giorno. Non si tratta soltanto di costruire le condizioni per l'universalità dei Diritti umani, né soltanto di assumere il tema decisivo del Diritto all'istruzione. Ma di ripensare la stessa qualità dei Diritti umani, politici e sociali, legandoli sempre più al ruolo strategico dell'istruzione nell'impegno contro la povertà, per giungere alla costruzione di un nuovo modello di sviluppo sostenibile che consenta a tutti i giovani di affacciarsi al mondo di domani nelle migliori condizioni.

Elisabetta Scala, laureata in Scienze e Tecniche dell'Interculturalità ha conseguito un secondo titolo Magistrale presso la facoltà di Scienze Politiche e Internazionali dell'Università di Trieste.

Si è occupata di Cooperazione allo sviluppo operando in Etiopia e in Spagna.

elisascal@alice.it