



# Educazione e inclusione: bilancio e prospettive a 30 anni dalla Dichiarazione di Salamanca

---

I TRENTA ANNI TRASCORSI DAL 1994 AD OGGI HANNO SEGNATO IN TUTTO IL MONDO UN AVANZAMENTO GENERALE IN TEMA DI INCLUSIONE, ANCHE SE PERMANGONO PROFONDE DISPARITÀ A LIVELLO MONDIALE E C'È ANCORA TANTA STRADA DA COMPIERE

---

Il 13 marzo 2024 la sede Unesco di Parigi è stata teatro della importante celebrazione organizzata a 30 anni dalla dichiarazione di Salamanca su Inclusione e Educazione; a questo evento iniziale sono seguiti due giorni di approfondimenti e workshop organizzati dall'*International Forum of Inclusion Practitioners* (IFIP). Tale momento ha coinvolto professionisti provenienti da diverse regioni del mondo per condividere esperienze e pratiche innovative sul tema dell'inclusione che saranno proposte ai responsabili politici e alle principali parti interessate; per il futuro il compito del forum è quello di stimolare sinergie tra professionisti, scuole e comunità a livello locale, regionale e globale per un impatto maggiormente determinante sull'inclusione scolastica dei giovani con disabilità. All'evento di Parigi hanno partecipato delegazioni provenienti da quasi tutti i paesi del mondo: chi scrive ha avuto l'onore di far parte della rappresentanza italiana presente a questo momento di confronto mondiale.

*La dichiarazione di Salamanca sancisce che tutti i Paesi devono adottare il principio dell'educazione inclusiva, accogliendo tutti i bambini nelle scuole "normali".*

*Le definizioni di 'Bisogni educativi speciali' sono diverse a seconda dei Paesi e delle norme amministrative, finanziarie e procedurali in essi applicate.*

*In molti Paesi si ritiene che l'approccio medico debba essere trasformato in approccio educativo con conseguenze importanti sul sistema scolastico.*

*Sul tema dell'integrazione, l'approccio educativo all'inclusione è unidirezionale se la politica attuativa del Paese inserisce quasi tutti gli alunni nel sistema ordinario.*

INSERIRE TESTO PER BOX

#### LA DICHIARAZIONE DI SALAMANCA

La *dichiarazione di Salamanca sui principi, le politiche e le pratiche in materia di educazione e di esigenze educative speciali* (UNESCO 1994) sancisce che tutti i Paesi devono adottare il principio dell'educazione inclusiva, accogliendo tutti i bambini nelle scuole "normali". Le definizioni di 'Bisogni educativi speciali' sono diverse a seconda dei Paesi e delle norme amministrative, finanziarie e procedurali in essi applicate. In molti di essi si ritiene che l'approccio medico debba essere trasformato in approccio educativo e questo comporta delle conseguenze importanti sul sistema scolastico. Tale nuovo approccio educativo all'inclusione nel 1994 era complesso e molti paesi hanno incontrato difficoltà ad attuarlo, con la conseguenza di un panorama mondiale non omogeneo e con differenze importanti in ambito legislativo e di politiche attuative. I paesi europei, in base alle politiche adottate sul tema dell'integrazione, vengono suddivisi in tre categorie, con tre diverse tipologie di approccio:

- **unidirezionale:** la politica di questi paesi inserisce quasi tutti gli alunni nel sistema ordinario (Spagna, Grecia, Italia, Portogallo, Svezia, Irlanda, Norvegia e Cipro).
- **multidirezionale:** paesi che presentano una molteplicità di approcci all'integrazione con una pluralità di servizi sia nel percorso ordinario che

in quello differenziato e il genitore può scegliere (Danimarca, Francia, Irlanda, Lussemburgo, Austria, Finlandia, Inghilterra, Lituania, Liechtenstein, Repubblica Ceca, Estonia, Lituania, Polonia, Slovenia).

- **bidirezionale:** paesi in cui esistono due diversi sistemi educativi. Gli alunni disabili vengono inseriti in scuole o classi speciali e non seguono la programmazione prevista dalla normativa per le classi regolari. Questi paesi hanno una legislazione specifica, con norme diverse dalla scuola ordinaria. In Svizzera e in Belgio, il sistema scolastico differenziato è molto diffuso.

La dichiarazione è stata firmata dai rappresentanti di 92 governi e di 25 organizzazioni internazionali che hanno partecipato alla *Conferenza mondiale sull'educazione e le esigenze speciali* riunita a Salamanca (Spagna) dal 7 al 10 giugno 1994, sostenendo l'impegno a favore dell'educazione per tutti, con la consapevolezza che era necessario ed urgente garantire l'educazione, nel sistema educativo normale, dei bambini, dei giovani e degli adulti che hanno bisogni educativi speciali. Il Piano di Azione per l'educazione e i bisogni educativi speciali è stato approvato con la speranza che lo spirito delle sue disposizioni ed esortazioni guidasse i governi e le organizzazioni. Questi i principi cardine della dichiarazione:

- l'educazione è un diritto fondamentale di ogni bambino che deve avere la possibilità di acquisire e di mantenere un livello di conoscenze accettabili;
- ogni bambino ha caratteristiche, interessi, predisposizioni e necessità di apprendimento che gli sono propri;
- i sistemi educativi devono essere attuati in modo da tenere conto di questa grande diversità di caratteristiche e di bisogni;
- i giovani che hanno bisogni educativi speciali devono poter accedere alle normali scuole che devono integrarli in un sistema pedagogico centrato sul bambino, capace di soddisfare queste necessità;
- le scuole normali che assumono questo orientamento di integrazione costituiscono il modo più efficace per combattere i comportamenti discriminatori, creando delle comunità accoglienti, e raggiungendo l'obiettivo di un'educazione per tutti.

#### **I FIRMATARI INVITAVANO ED ESORTAVANO TUTTI I GOVERNI A:**

- dare la priorità nelle politiche e nei bilanci al miglioramento dei sistemi educativi al fine di poter accogliere tutti i bambini, indipendentemente dalle differenze o difficoltà individuali;
- adottare, come legge o politica, il principio dell'educazione inclusiva, accogliendo tutti i bambini nelle scuole normali, a meno che non si oppongano motivazioni di forza maggiore;
- mettere a punto progetti pilota e favorire scambi con i Paesi in cui esistevano già scuole di integrazione;
- stabilire meccanismi decentralizzati e di partecipazione per la pianificazione, il controllo e la valutazione dei servizi creati a favore di bambini e adulti con esigenze educative speciali;
- incoraggiare e facilitare la partecipazione dei genitori, delle comunità e delle organizzazioni di disabili alla pianificazione di misure prese per soddisfare le esigenze educative speciali e le decisioni prese in materia;
- dedicare un impegno crescente sia alla messa a punto di strategie che permettano di identificare rapidamente le necessità e di intervenire senza

*L'approccio educativo all'inclusione è multidirezionale quando la politica attuativa del Paese permette al genitore di inserire il figlio o nel percorso ordinario o in quello differenziato.*

*L'approccio educativo all'inclusione è bidirezionale quando il sistema scolastico del Paese prevede che gli alunni disabili vengono inseriti in classi speciali e non seguono la programmazione delle classi regolari.*

*La dichiarazione Salamanca è stata firmata dai rappresentanti di 92 governi e di 25 organizzazioni internazionali per garantire l'educazione, nel sistema educativo normale, a tutti che hanno "bisogni educativi speciali".*

*Le politiche inclusive sono indispensabili per raggiungere l'Obiettivo di sviluppo sostenibile 4, essenziale per la realizzazione dell'Agenda 2030.*

*L'UNESCO in questi trenta anni ha sollecitato i governi a intensificare l'inclusione nell'istruzione, ulteriormente sottolineato dal TES delle Nazioni Unite del 2022.*

*Una delle azioni più rilevanti in favore dell'inclusione è l'investimento nella formazione degli insegnanti per supportare e rendere più efficaci le pratiche inclusive in classe.*

- ritardi, sia all'orientamento professionale dell'educazione integrata;
- fare attenzione affinché, nel contesto di un cambiamento di sistema, la formazione degli insegnanti, iniziale o durante l'incarico, approfondisca le esigenze educative speciali nelle scuole di integrazione.

### DALLA DICHIARAZIONE DI SALAMANCA AD OGGI

Leggere oggi i principi della dichiarazione Salamanca apre diverse considerazioni: da un lato si tratta, almeno nei paesi più evoluti e a livello teorico, di linee di indirizzo acquisite e consolidate; da un altro lato si osserva invece che in un'ampia parte del mondo si fa ancora molta fatica ad accoglierli e ancora di più ad attuarli. In ogni caso i trenta anni trascorsi dal 1994 ad oggi hanno segnato in tutto il mondo un avanzamento generale in tema di inclusione, anche se c'è ancora tanta strada da compiere.

Infatti, nonostante i progressi significativi compiuti nell'ultimo decennio nel rendere l'istruzione inclusiva, permangono profonde disparità a livello mondiale: a milioni di bambini e giovani viene ancora negato il diritto all'istruzione. La povertà, la posizione geografica, il genere, la lingua, la disabilità, l'etnia, lo stato di migrazione o di sfollamento continuano di fatto a limitare le opportunità di istruzione. Le politiche inclusive sono peraltro indispensabili per raggiungere l'Obiettivo di sviluppo sostenibile 4, in particolare per "garantire un'istruzione di qualità inclusiva ed equa e promuovere opportunità di apprendimento permanente per tutti", essenziale per la realizzazione dell'Agenda 2030. Da allora, il concetto di inclusione si è ampliato, sottolineando la necessità di raggiungere tutti gli studenti, partendo dal presupposto che ogni studente conta allo stesso modo e ha il diritto di ricevere opportunità educative pertinenti, eque ed efficaci.

L'UNESCO in questi trenta anni ha sollecitato i governi a intensificare gli sforzi per raggiungere l'inclusione nell'istruzione, ponendo in particolare rilievo il ruolo della società civile e del coinvolgimento dei gruppi emarginati. Ciò è stato ulteriormente sottolineato in occasione del Transforming Education Summit (TES) delle Nazioni Unite del 2022, che ha ricordato il punto di riferimento dell'obiettivo di sviluppo sostenibile: non lasciare nessuno indietro. Molti paesi hanno adottato leggi e politiche per promuovere l'istruzione inclusiva: dei 133 impegni nazionali per trasformare l'istruzione assunti dai paesi al TES, l'87% ha riconosciuto l'importanza di garantire sistemi educativi più inclusivi. Si è verificato inoltre un graduale cambiamento nell'atteggiamento nei confronti dell'inclusione nell'istruzione per cui sempre più soggetti interessati, tra cui educatori, politici, genitori e comunità, stanno riconoscendo il valore dell'istruzione inclusiva nel promuovere la diversità, l'equità e la coesione sociale. Una delle azioni più rilevanti in favore dell'inclusione è l'investimento nella formazione degli insegnanti e nel rendere possibili opportunità di sviluppo professionale per supportare efficacemente le pratiche inclusive in classe. Tuttavia, circa il 40% dei paesi non prevede ancora una formazione degli insegnanti sull'inclusione.

Lo sviluppo e l'integrazione delle tecnologie assistive hanno ampliato le opportunità per gli studenti con disabilità di accedere a materiali didattici e di partecipare ad attività di apprendimento insieme ai loro coetanei. Purtroppo, le leggi nel 25% dei paesi prevedono disposizioni per l'istruzione dei bambini con disabilità in contesti separati, percentuale che sale a oltre il 40% in Asia, America Latina e Caraibi.

Gli sforzi educativi inclusivi si stanno evolvendo per affrontare le esigenze e le sfide specifiche affrontate dagli studenti che appartengono a molteplici gruppi emarginati, come gli studenti con disabilità che provengono anche da minoranze etniche o linguistiche: purtroppo però, in almeno 20 paesi, quasi nessuna giovane donna povera delle zone rurali completa la scuola secondaria superiore.

Nel complesso, l'evoluzione dell'inclusione nell'istruzione dopo la Dichiarazione di Salamanca e l'adozione degli Obiettivi di sviluppo sostenibile nel 2015 riflettono un impegno crescente nella creazione di ambienti di apprendimento equi, diversificati e inclusivi in cui ogni studente conta, e conta allo stesso modo.

## IL PUNTO SULL'INCLUSIONE IN ITALIA

La via italiana per l'inclusione è sicuramente una delle più evolute nel panorama mondiale: dal 1992, con la legge 104, i cittadini con disabilità hanno visto riconosciuti una serie molto ampia di diritti, con delle specificazioni particolari per l'integrazione scolastica. Da quel momento il quadro normativo si è ulteriormente arricchito fino ad arrivare al 2013 quando, con la CM 8 del 6 marzo, è stato definito il significato di bisogni educativi speciali. A seguire abbiamo visto ancora ulteriori indicazioni e specificazioni. Vale anche la pena ricordare che dal 1977 in Italia sono state eliminate le classi differenziali. Ma di strada ne resta ancora da fare e gli aspetti su cui migliorare sono numerosi:

- occorrono misure per favorire la specializzazione di un numero maggiore docenti di sostegno e la loro assunzione in servizio a tempo indeterminato per garantire continuità agli alunni con maggiori difficoltà;
- è necessaria una formazione diffusa di tutti i docenti sui temi della disabilità affinché non si crei un rapporto esclusivo degli alunni più deboli con i docenti di sostegno ma si configuri invece un approccio didattico e formativo collegiale;
- l'alunno con disabilità deve essere un alunno della scuola nella sua interezza, non di un docente o di una classe. Si devono dunque stimolare le attività didattiche per gruppi di classe e per classi aperte, con flessibilità;
- occorre migliorare gli ambienti di apprendimento e renderli adeguati e fruibili da parte di tutti gli alunni;
- ancora esistono troppe barriere architettoniche negli edifici scolastici: vanno assolutamente risolti gli impedimenti di ordine strutturale;
- dal punto di vista delle metodologie didattiche è necessario adottare un curriculum veramente individualizzato e flessibile, che renda possibile agli alunni con disabilità sviluppare le proprie potenzialità, qualunque esse siano;
- occorrono servizi di supporto territoriali più efficienti ed efficaci, per sostenere le famiglie e per collaborare con le scuole. Il personale in queste strutture deve essere più numeroso per dare risposte in tempi rapidi a problematiche spesso imprevedibili e che rischiano di compromettere i processi di inclusione.

Nel panorama mondiale l'UNESCO continua a svolgere un ruolo significativo nella promozione dell'istruzione inclusiva attraverso varie iniziative, programmi e sforzi di sensibilizzazione: sostiene i governi nell'adozione di quadri educativi inclusivi, fornisce assistenza tecnica e supporta governi, soggetti

*La via italiana per l'inclusione è sicuramente una delle più evolute nel panorama mondiale, sottolineando che dal 1977 in Italia sono state eliminate le classi differenziali.*

*Dal 1992, con la legge 104, il quadro normativo per l'integrazione scolastica si è arricchito fino ad arrivare al 2013 quando, con la CM 8 del 6 marzo, è stato definito il significato di "bisogni educativi speciali".*

*Nel panorama mondiale l'UNESCO continua a svolgere un ruolo significativo nella promozione dell'istruzione inclusiva attraverso varie iniziative, programmi e sforzi di sensibilizzazione.*

*L'UNESCO sostiene i governi nell'adozione di quadri educativi inclusivi, fornisce assistenza tecnica e supporta governi interessati all'istruzione e nelle azioni di sviluppo di sistemi educativi inclusivi.*

*Inclusione significa garantire che tutti gli studentientino eentino allo stesso modo: solo così il cambiamento sarà possibile.*

interessati all'istruzione e istituzioni nelle azioni di sviluppo di sistemi educativi inclusivi. I database SCOPE e VIEW del Global Education Monitoring Report tracciano gli indicatori relativi all'accesso, alla partecipazione, alla qualità e all'equità nell'istruzione, compresa l'inclusione delle popolazioni emarginate e vulnerabili.

L'UNESCO è inoltre impegnato ad agire per il superamento delle disuguaglianze, delle ingiustizie e di tutti i fattori che emarginano i bambini e i giovani. Le barriere all'inclusione includono: atteggiamenti, barriere fisiche e ambiente di apprendimento non adeguati, curriculum rigido, modalità di formazione degli insegnanti, lingua di insegnamento, fattori socioeconomici, mancanza di volontà politica e di finanziamenti. E ritroviamo esattamente gli aspetti di criticità che caratterizzano anche la scuola italiana: sempre l'UNESCO indica che queste barriere vanno affrontate in modo olistico.

L'inclusione sarà possibile solo attraverso un processo che va accelerato attraverso le seguenti azioni:

- in primo luogo, i governi devono garantire che siano in attuati quadri legislativi adeguati a tutelare il diritto all'istruzione e combattere tutte le forme di discriminazione. Meno di un paese su cinque dispone di una legislazione che garantisce 12 anni di istruzione gratuita e obbligatoria – uno degli obiettivi dell'SDG4;
- ogni governo dovrebbe avere una dichiarazione di principio sull'inclusione e l'equità che definisca una visione per guidare le riforme e i dibattiti, sia che si tratti della lingua, dei bisogni speciali o di altre dimensioni. Allineare la legislazione nazionale con gli strumenti normativi internazionali può fornire una solida base per garantire il diritto all'istruzione per tutti i bambini;
- i diversi paesi, per avere una comprensione precisa del livello di inclusione, devono avere dati analitici sulla situazione reale, provenienti da una varietà di fonti: questa base di dati è fondamentale per sviluppare politiche più inclusive, per garantire condizioni di parità;
- praticare l'istruzione significa conferire a ogni studente la fiducia e la capacità di fare scelte informate, di portare il suo contributo alla società e di difendere la pace e i diritti umani. Si tratta di un cambiamento di paradigma rispetto a un approccio monolitico valido per tutti;
- gli insegnanti e i dirigenti scolastici devono essere al centro di questo processo. Hanno bisogno di essere responsabilizzati e sostenuti, attraverso la formazione iniziale e lo sviluppo professionale, sviluppando una specifica sensibilità nei confronti delle differenze di apprendimento. Questo passaggio richiede un cambiamento culturale in classe, incoraggiando un apprendimento più collaborativo e valorizzando le diversità;
- una cultura dell'inclusione è promossa anche attraverso programmi di studio che promuovono la coesione sociale, il rispetto per la diversità, i diritti umani e l'uguaglianza di genere. Questa cultura si sviluppa attraverso ambienti scolastici liberi dalla violenza, attenti al genere, adatti ai disabili e sicuri per tutti gli studenti.

Quindi, l'inclusione significa garantire che tutti gli studentientino eentino allo stesso modo: solo così il cambiamento sarà possibile.

In questo quadro il nostro paese ha il dovere di aumentare gli sforzi per proseguire il percorso intrapreso: tanto è stato fatto, ma molto ancora resta da fare per garantire il diritto all'inclusione per tutti i nostri alunni.