

## *Diritto all'educazione, pluralismo e società aperta nell'era digitale*<sup>(\*)</sup>

Gregorio CÁMARA VILLAR\*

**Sommario:** **I.** Valore e funzione del diritto fondamentale all'istruzione in una società aperta **1.1.** Il valore dell'istruzione nella società democratica ed il diritto a riceverla **1.2.** L'istruzione davanti alla complessità delle società aperte dei nostri giorni **1.3.** Il profondo ed ambivalente impatto della digitalizzazione nella società aperta ed il diritto all'istruzione **2.** Il paradigma del diritto all'istruzione nelle disposizioni internazionali sui diritti umani, nel diritto dell'Unione Europea e nei diritti degli Stati, come presupposto della libera formazione della personalità **3.** Nuovi sviluppi in materia di diritto all'educazione digitale **4.** Una prospettiva complementare: pluralismo sociale e territoriale e diritto all'istruzione

### **I. Valore e funzione del diritto fondamentale all'istruzione in una società aperta**

#### *1.1. Il valore dell'istruzione nella società democratica ed il diritto a riceverla*

Nel mondo plurale e complesso della globalizzazione e della digitalizzazione che caratterizza i nostri giorni, l'istruzione acquista un'importanza decisiva. Il suo sviluppo e adattamento, in nuovi contesti sociali, si rivela un compito fondamentale per gli Stati e la comunità internazionale, rappresentando la base per comprendere il mondo nel quale viviamo e per vivere nello stesso, così come per trasformarlo, laddove la dignità dell'uomo e i diritti fondamentali che da essa nascono, promossi attraverso l'insegnamento e l'educazione, sono ciò che rende possibile l'esistenza di società democratiche avanzate e creano le condizioni per vivere in pace, libertà, uguaglianza, giustizia e solidarietà<sup>1</sup>. Su questa aspirazione si fonda il "dover essere" che, in materia educativa, è espresso sia dalle norme internazionali, sia dalle Costituzioni degli Stati democratici, alle quali ci riferiremo più avanti.

L'istruzione è un bene pubblico fondamentale per le persone e le società, poiché il livello e la qualità della formazione incidono profondamente sulle possibilità di sviluppo di ogni persona, così come di quelle delle società e dell'ordine sociale, istituzionale, economico e scientifico-tecnologico di ogni Stato. Va da sé che da essa dipendono in gran parte, allo stesso tempo, l'efficacia della socializzazione, la nascita di una coesione sociale pienamente rispettosa del pluralismo inerente ad una società aperta e democratica e, con questo, la capacità di contribuire ad un'integrazione a tutti i livelli. A causa di questo valore e della rilevanza intrinseca dell'istruzione, il diritto a riceverla rappresenta un diritto umano specialmente qualificato essendo, in parallelo, un mezzo indispensabile per realizzare altri diritti umani in modo reale ed efficace.

---

<sup>(\*)</sup> Traduzione dallo spagnolo di Danielle Camoni. La presente pubblicazione è parte del progetto I+D+i PID2019-106118GB-I00, finanziato da MCIN/AEI/10.13039/501100011033/: "La configuración del espacio publico en las redes sociales y su incidencia sobre la democracia pluralista y la Constitución".

\* Professore ordinario di Diritto costituzionale, Università di Granada.

<sup>1</sup> Il Preambolo della Dichiarazione Universale dei Diritti Umani del 1948, adottata e proclamata dalla 183ª Assemblea Generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, afferma tale fondamento e orientamento come ideale comune, sottolineando la necessità che tanto gli individui quanto le istituzioni promuovano, mediante l'insegnamento e l'educazione, il rispetto dei diritti previsti nel suo articolato ed assicurino, "con misure progressive di carattere nazionale e internazionale", il loro riconoscimento ed applicazione effettiva.

Da questa prospettiva, l'istruzione si colloca nel punto nevralgico dal quale passano tutti i fili che formano il sistema dei diritti fondamentali, in quanto strumento decisivo per la loro assimilazione da parte dei cittadini e delle istituzioni, nonché per la loro efficacia. Come sostiene Peter Häberle, l'istruzione come formazione appare quale l'altra faccia di ogni libertà e diritto fondamentale, costituendo un compito ineludibile per lo Stato democratico, che deve garantire "la Costituzione del pluralismo"<sup>2</sup>. In modo espressivo, può sostenersi che si tratta di una sorta di diritto di "emancipazione"<sup>3</sup>, in quanto legittima la persona in due sensi tra loro interconnessi. Da un lato, le permette di acquisire le competenze e conoscenze necessarie per raggiungere determinati livelli di perizia e qualificazione, con lo scopo di esercitare una professione o coltivare qualsiasi altra attività – con il godimento che altresì rappresenta, di per sé, l'ottenimento di un arricchimento personale. Dall'altro, in modo più denso, relazionale e trasversale, poiché le permette di conseguire uno sviluppo vitale e comprendere, esercitare, fruire e difendere gli altri diritti ed il compimento dei propri doveri civici. In collegamento con questa impostazione, l'istruzione contribuisce in modo particolarmente intenso a stimolare una cittadinanza attiva "repubblicana", vale a dire partecipativa, critica e responsabile. In questo stesso senso, occorre evidenziare il suo valore strumentale per l'efficacia e sviluppo dei valori propri dello Stato costituzionale di diritto, quali elementi integranti di una cittadinanza cosmopolita propria dei nostri tempi: "libertà e dignità, democrazia e responsabilità, tolleranza, solidarietà, attitudine di servizio, rispetto della vita, pacifismo, capacità critica, senso della giustizia, anche in relazione alle future generazioni e coscienza dell'ambiente (partecipazione civica)"<sup>4</sup>.

Per tali ragioni, la cultura dei diritti umani e fondamentali è vincolata in modo dinamico, nella sua totalità e, tra gli altri fattori, alla possibilità di esercizio del diritto all'educazione in condizioni di uguaglianza reale ed effettiva. Se l'istruzione rende possibile lo sviluppo delle potenzialità di tutti gli esseri umani, la sua titolarità ed esercizio da parte di ognuno, indipendentemente dalla sua condizione e circostanze sociali, essa deve garantire ad ogni persona, in modo sicuro, la possibilità di poter ricevere le prestazioni educative necessarie per essere nelle condizioni di sviluppare liberamente la propria formazione durante tutta la vita e poter interagire socialmente, in modo efficace, nel quadro di una società altamente complessa e plurale. A tal fine, è necessario che tutti abbiano la possibilità di accedere ai diversi livelli, gradi e tipi di insegnamento, in condizioni di parità, d'accordo con i requisiti stabiliti dalla legge e senza dover subire alcuna discriminazione; e che tutti abbiano, altresì, la possibilità di rimanere all'interno del sistema educativo sino al completamento del proprio percorso di studi. Si tratta di un percorso che deve mantenersi in continua tensione, con l'obiettivo di favorire in pieno un adattamento alle esigenze e alla dinamica dei cambiamenti economici, sociali, culturali, politici e tecnologici. Al fine di dare risposta a queste necessità, il sistema educativo, configurato come un servizio pubblico che presta un'attività essenziale alla comunità, deve essere costruito e mantenuto a partire dal consenso sociale e politico<sup>5</sup>, mettendo al di sopra di tutto il suo obiettivo principale, che non è altro che il libero sviluppo della personalità degli educandi<sup>6</sup>, quale manifestazione dell'uguale dignità di cui ogni persona è portatrice.

D'accordo con queste premesse, l'educazione deve essere inclusiva, vale a dire, che bambini, bambine e adolescenti, indipendentemente dalle loro condizioni e differenze, possano imparare insieme in condizioni di libertà e uguaglianza. Le necessità e difficoltà che emergono, quali che siano, devono essere considerate affinché le autorità competenti adottino le misure di adeguamento

<sup>2</sup> P. Häberle, *El Estado constitucional Europeo*, in *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, 11/2009, p. 4.

<sup>3</sup> Così è qualificato dallo European Network of Independents Experts on Fundamental Rights, *Commentary of the Charter of Fundamental Rights of the European Union*, "Article 14. Right to Education", June 2006, p. 141.

<sup>4</sup> P. Häberle, *La ciudadanía a través de la educación como tarea europea*, in *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, 4/2005, p. 629.

<sup>5</sup> G. Cámara Villar, *Las necesidades del consenso en torno al derecho a la educación en España*, in *Revista de Educación*, 344/2007, pp. 61-82 (numero monografico dedicato a "Consenso y disenso: ¿es posible el pacto social en educación?").

<sup>6</sup> Quest'obiettivo combina due elementi essenziali della libertà e dell'etica democratica che rappresentano gli indici determinanti ultimi della politica sociale e, pertanto, educativa: la "santità della persona" e la "legittimità della miscredenza" (G.C. LEE, *Education and Democratic Ideals*, Harcourt, Brace and World, Inc., 1965, p. 11).

necessarie, in modo tale che esse non si traducano in fattori di ritardo scolastico, carenze educative, perdite di permanenza e continuità nel sistema educativo o di discriminazione, mettendo in campo tutti i mezzi necessari per sostenere e compensare la formazione in ognuna delle fasi di insegnamento. Il diritto all'istruzione è costituzionalmente concepito come un diritto sociale umano e, perciò, fondamentale, con un accentuato carattere prestazionale affinché tutti gli educandi siano nelle condizioni potenziali di perseguire e raggiungere il loro massimo sviluppo intellettuale, personale e vitale durante il corso della loro esistenza. In esso deve manifestarsi, in modo pieno, il principio e diritto all'uguaglianza in senso non solo formale bensì anche materiale, essendo obbligo dei pubblici poteri creare le condizioni per la sua realizzazione, rimuovere gli ostacoli che si presenteranno e adottare tutte le misure che siano necessarie per assicurare la realtà ed efficacia del suo esercizio.

### *1.2. L'istruzione davanti alla complessità delle società aperte dei nostri giorni*

Questa prospettiva personale, soggettiva e prestazionale è direttamente collegata con un'altra di carattere sociale e politico, ugualmente meritevole di speciale attenzione. Le nostre società sono sempre più complesse, poiché racchiudono in uno stesso spazio una diversità inedita di identità etniche, culturali e linguistiche. Una diversità che è progressiva e in continua trasformazione, in un mondo sempre più interconnesso, globalizzato e interdipendente. Si tratta di una diversità che si combina con il pluralismo politico e territoriale, facendosi così ancor più complessa. Risulta evidente che i sistemi sociale e politico abbisognano, al fine di raggiungere un equilibrio ed una stabilità dinamica, un certo grado di unità e coesione e, essendo democratici, devono conseguirlo rispettando la diversità culturale nel suo senso più ampio, così come il pluralismo politico e territoriale. Se non si raggiungono dei minimi di unità ed integrazione rispetto a valori basilari condivisi, le società attuali possono soffrire frammentazioni e polarizzazioni di entità sempre più intensa, di fronte ad un'abbondanza accelerata di conflitti disgregativi, suscettibili di collocare le stesse nell'instabilità e dissoluzione. Torneremo più avanti sul punto, in un'epigrafe finale, con l'obiettivo di dare conto dell'incrocio di prospettive in materia di quel diritto all'istruzione enunciato nel titolo della presente analisi.

### *1.3. Il profondo ed ambivalente impatto della digitalizzazione nella società aperta ed il diritto all'istruzione*

Non si dimentichi, da un'altra prospettiva rilevante, che si tratta di problemi e conflitti che, al giorno d'oggi, sono generati, alimentati e canalizzati nello spazio pubblico senza frontiere, per mezzo di un mondo digitale sempre più sviluppato e influente sulla soggettività delle persone e che quel mondo penetra sempre di più nei centri educativi. In non poche occasioni l'informazione e comunicazione si presenta con un carattere invasivo per mezzo di una pluralità di mezzi e reti a contenuto digitale, di elaborazione differente ai quali si accede in modo libero mediante le nuove tecnologie. Sono già numerosi gli studi che hanno messo in guardia circa i rischi specialmente intensi della disinformazione, manipolazione, frammentazione sociale e polarizzazione ideologica e politica che possono provocare i messaggi e contenuti in tali reti e mezzi comunicativi, molto difficili da affrontare<sup>7</sup>. Dall'altro lato, sta diventando esponenziale la creazione, scambio e accesso a

---

<sup>7</sup> Mi rimetto, per tutti, a quattro studi che affrontano la materia in tutta la sua complessità. Nella sua dimensione più generale, si veda l'ampio, intenso e fondamentale libro di S. Zuboff, *La era del capitalismo de la vigilancia*, Buenos Aires, 2020. Rispetto alla relazione tra *social network*, compagnie tecnologiche, cittadinanza e democrazia, F. Balaguer Callejón, *Redes sociales, compañías tecnológicas y democracia*, in *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, 32/2019, p. 107 ss. In relazione alla più specifica questione dei rischi sugli alunni della propaganda in senso ampio nell'era digitale e le strategie per affrontare le sue diverse manifestazioni sviluppando le competenze digitali e la capacità critica, risulta di grande importanza lo studio di R. Hobbs, *Mind over media propaganda educación for a digital age*, New York, 2021. Sul modo in cui si informano gli adolescenti in un mondo digitale praticamente illimitato e le difficoltà e rischi attraverso le quali devono passare per utilizzare l'enorme

contenuti digitali, molte volte interattivi e in linea, per mezzo di piattaforme e dispositivi informatici ideati specificamente per l'ambito educativo da fornitori molto diversi. La denominata "Società in Rete" che si è venuta creando e sviluppando globalmente a partire dagli anni Novanta si sta altresì espandendo in forma sempre più rapida nel contesto educativo a tutti i livelli del sistema di istruzione, generalizzandosi nei centri educativi l'utilizzo di tecnologie dell'informazione e comunicazione che già risultano essere letteralmente imprescindibili per la creazione di contesti informativi digitali efficaci, complementari rispetto a quelli in presenza, che abilitino gli studenti ad avere le competenze necessarie per potersi orientare nel complesso mondo globale dei nostri giorni.

Da qui anche l'obbligo, sul piano dello sviluppo dello Stato costituzionale di diritto, di ripensare e riorientare l'istruzione che si applica sia all'interno delle istituzioni che la forniscono (centri educativi pubblici e privati), sia all'esterno, in altre reti e istituzioni nell'ambito sociale, d'accordo con le sfide che presenta quest'era digitale proteica in continuo sviluppo, sempre in posizione avanzata rispetto alle risposte politiche e giuridiche. Il sistema educativo non è estraneo all'evoluzione della società e la formazione che esso fornisce non è isolata dagli ambienti vitali dei discenti al di fuori dei suoi centri, così come di quegli altri che contribuiscono a disegnare la conformazione intellettuale, pedagogica, ideologica e psicologica dei docenti. Per queste ragioni, si deve incorporare detta dinamica nel processo formativo degli studenti. Ciò significa che devono essere ascoltate le necessità di dotare tutte le persone in corso di formazione, nonché i professori, della possibilità di accedere ad un'istruzione digitale adeguata, di qualità e permanentemente aggiornata; un'educazione digitale che permetta di interpretare criticamente gli elementi informativi e comunicativi, che sia coerente con i principi e valori che sostengono la democrazia e che risulti efficace al fine di realizzare l'obiettivo fondamentale di una formazione libera e piena della personalità dei discenti.

Per questa ragione, risulta fondamentale garantire in modo permanente la presenza di abilità, in generale, ai fini dell'utilizzo delle TIC con misure di protezione e senza intrusioni, affrontando altresì le falle dell'uguaglianza e di genere che notoriamente sono sorte a causa di diversi fattori, in particolare quello economico, a causa del costo elevato delle strutture e degli strumenti informatici che, essendo necessari, possono rappresentare un problema difficile da superare per le istituzioni educative dotate di scarsi ricorsi e una diminuzione per le famiglie con redditi bassi.

Internet, le nuove tecnologie della comunicazione, informazione ed intelligenza artificiale stanno rivoluzionando il mondo e si proiettano verso il futuro in modo esponenziale e senza poter tornare indietro. Questo nuovo scenario ed il suo impatto sull'istruzione non può essere visto, come a volte accade, solo da una prospettiva negativa che ingrandisce i rischi e pone in rilievo i pericoli, poiché le trasformazioni che produce e le potenzialità che contiene rappresentano altresì il lato positivo delle nuove opportunità di vita e convivenza, di cambio e sviluppo in tutti gli ambiti, così come offrono numerose possibilità aperte per lo sfruttamento massivo di un'infinità di ricorsi educativi in un processo di apprendimento permanente, anche autonomo, indipendentemente dalle distanze territoriali, senza frontiere e con piena flessibilità temporale. Qualcosa di così prezioso non può essere trascurato alla leggera. L'era digitale globale ha mostrato ampiamente il potenziale positivo e la ricchezza che questa rivoluzione scientifica e tecnica comporta in ambiti e aspetti ampi, fino al punto di aver contribuito in modo decisivo non solo a rendere possibile un salto di qualità impressionante nella ricerca in tutti i campi, ma anche per salvare alcuni servizi essenziali in situazioni di crisi collettiva, in particolare sanità e istruzione, ma non solo. Pensiamo agli effetti devastanti che la terribile pandemia di COVID-19 avrebbe potuto avere sulle nostre società complesse – e quindi fragili – che ancora ci attanagliano, se non fosse stato per lo sviluppo tecnologico digitale accelerato<sup>8</sup>.

Non si può certo negare che l'impatto del mondo digitale sull'istruzione attraverso l'uso delle nuove tecnologie, sia nella sfera sociale in generale che all'interno delle istituzioni educative, presenti anche

---

ventaglio di informazioni di Internet, mi rimetto a R. Morduchowitz, *Ruidos en la web. Cómo se informan los adolescentes en la era digital*, Buenos Aires, 2018.

<sup>8</sup> Si veda, in questo senso, L. Cotino Hueso, *La enseñanza digital en serio y el derecho a la educación en tiempos del coronavirus*, in *Revista De Educación y Derecho*, 2021.

problemi, rischi e sfide importanti che richiedono un'attenzione particolare. Tutti questi aspetti sono stati ampiamente esposti nel Rapporto del Relatore Speciale sul diritto all'istruzione, Kishore Singh, indirizzato al Consiglio per i diritti umani, nel corso della 32ª sessione<sup>9</sup>. È molto illustrativo fare un cenno sommario del suo contenuto, in quanto ci permette di riflettere in modo critico ed equilibrato sulla doppia faccia del digitale nel contesto educativo. Apprezzando la persistenza delle grandi disuguaglianze che esistono nel mondo, esso mette in guardia sul *digital divide*, soprattutto nei paesi in via di sviluppo e in altri paesi meno sviluppati; sottolinea l'alto costo dell'infrastruttura tecnologica digitale e la perdita di uguaglianza che ciò può comportare per le istituzioni educative prive di risorse finanziarie sufficienti. Al di là di ciò, mette in guardia sulle possibili divisioni all'interno della società e sulla privazione dell'istruzione che i gruppi più emarginati, come le ragazze, le donne e le persone con disabilità, soffrono e potrebbero continuare a soffrire, così come la crescita delle disuguaglianze di genere, in particolare nei paesi meno sviluppati. Ma, allo stesso tempo, mette in evidenza le possibilità offerte dallo sfruttamento del pieno potenziale delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione per l'istruzione e il raggiungimento degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile<sup>10</sup>.

Forse con un certo eccesso apocalittico<sup>11</sup> per alcuni aspetti – sebbene indubbiamente basati sulla realtà – il Relatore accenna ad altri rischi dell'educazione digitale: “cyberbullismo, attività criminali, anche terroristiche, sfruttamento e abusi sessuali; anche altri derivati da pubblicità, spam, sponsorizzazioni, divulgazione di informazioni personali e contenuti aggressivi, violenti, odiosi, faziosi, razzisti, pornografici, disgustosi e fuorvianti”, motivo per cui gli Stati devono adottare complesse misure di osservazione e protezione, compresi quelli contro il “bullismo” e l’adescamento a fini sessuali, la partecipazione a truffe illegali o finanziarie.

Osserva, d'altra parte, che non vi sono prove che l'apprendimento online produca risultati migliori per gli studenti e pertanto si chiede se tali programmi migliorino effettivamente l'accesso o l'equità nell'istruzione, rilevando al contempo l'alto rischio di frode dovuto al rilascio di titoli accademici senza valore insieme con l'aumento permanente della privatizzazione dell'istruzione. Ritiene importante riconoscere anche, in contrasto con l'educazione in presenza e il valore delle interazioni umane nel suo quadro, i limiti del valore pedagogico dell'istruzione a distanza basata sulla tecnologia, che non dovrebbe, quindi, sostituire “pratiche pedagogiche consacrate”. Tuttavia, sottolinea il valore che la tecnologia può avere in classe nell'esercizio della funzione educativa degli insegnanti. Raccoglie la preoccupazione manifestata dalla Commissione per i diritti dell'infanzia circa i rischi che essi corrono con l'accesso a Internet, sia a scuola che a casa e sottolinea che occorre tener conto degli effetti delle tecnologie della comunicazione e dell'informazione sulla qualità dell'apprendimento, soprattutto in assenza di fonti diversificate, il che potrebbe rafforzare “un sistema educativo monolitico”. Osserva, d'altra parte, che la popolarità di Google “sta facilitando la pigrizia, la scarsa qualità accademica e il pensiero remissivo” e mina la capacità degli studenti di concentrarsi e contemplare, avvertendo del rischio che i valori umanisti corrono nell'educazione come effetto pernicioso dei dispositivi digitali.

Per tutti questi motivi, esso incoraggia la necessità di promuovere la “missione umanistica dell'educazione” e inquadrare al suo interno le indubbe potenzialità positive delle tecnologie digitali, sottolineando l'obiettivo primario dell'educazione: il pieno sviluppo della personalità umana che si basa su quattro pilastri: imparare a conoscere, imparare a fare, imparare a vivere insieme e imparare ad essere<sup>12</sup>.

D'altra parte, nel quadro della Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia, il “Comitato dei Diritti del fanciullo” (ivi istituito, art. 43) sottolinea l'importanza crescente che i bambini comprendano l'ambiente

---

<sup>9</sup> Consiglio per i Diritti Umani, 32ª sessione. Rapporto del Relatore Speciale sul diritto all'istruzione del 6 aprile 2016, elaborato d'accordo con la Risoluzione 26/17.

<sup>10</sup> L'obiettivo 4 dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite sullo sviluppo sostenibile 2030 approvato nel 2015 è il seguente: “Garantire un'istruzione inclusiva, equa e di qualità e promuovere opportunità di apprendimento permanente per tutti”.

<sup>11</sup> Lo fa notare L. Cotino Hueso, *La enseñanza digital en serio y el derecho a la educación en tiempos del coronavirus*, cit., p. 8.

<sup>12</sup> Pilastri postulati dalla Commissione internazionale sull'educazione per il 21° secolo nel suo rapporto all'UNESCO, “L'educazione contiene un tesoro” (1996).

digitale, gli usi e il trattamento dei dati personali e la sorveglianza, nonché gli effetti negativi che anche la digitalizzazione ha nelle società. Ha evidenziato che il diritto all'istruzione nell'ambiente digitale può consentire e migliorare notevolmente un'istruzione inclusiva di alta qualità, nonché rafforzare l'impegno tra l'insegnante e lo studente e tra gli studenti stessi. Per questo motivo, incoraggia gli Stati a sostenere le istituzioni educative e culturali affinché utilizzino e facilitino l'accesso alle risorse di apprendimento digitale e, in generale, per migliorare le opportunità di apprendimento online dei bambini per tutta la vita. Li incoraggia inoltre a investire in modo equo nelle infrastrutture tecnologiche nelle scuole e in altri ambienti di apprendimento per la formazione degli insegnanti sull'uso delle tecnologie digitali educative e nelle salvaguardie relative all'ambiente digitale, nonché a sostenere la creazione e la diffusione di risorse di questo tipo, garantendo che non siano esacerbate le disuguaglianze esistenti, come quelle vissute dalle ragazze. Raccomanda di sostenere l'apprendimento a distanza o mobile in quei luoghi e situazioni che ne hanno bisogno e di garantire risorse sufficienti nelle case per l'educazione digitale, evitando le disuguaglianze. Li incoraggia a sviluppare politiche, norme e linee guida al riguardo, assicurando che l'uso di queste tecnologie sia etico, trasparente e appropriato per scopi educativi. Ricorda loro l'obbligo di garantire l'alfabetizzazione digitale nelle scuole nell'ambito dei piani di studio, a partire dal livello prescolare, indicando gli obiettivi che devono essere raggiunti per rendere possibile una gestione sicura, compresi quelli relativi ai contenuti, alla collaborazione, alla partecipazione, alla socializzazione e impegno civico. Allo stesso modo, avverte che i piani devono includere una comprensione critica, una guida per ottenere fonti affidabili e per essere in grado di rilevare la disinformazione o informazioni false o distorte, tra gli altri aspetti, promuovere la consapevolezza tra i bambini sui possibili rischi, conseguenze negative e strategie adattative per proteggersi dai danni e prendersi cura dei propri dati personali e degli altri, nonché per sviluppare capacità di resilienza sociale ed emotiva<sup>13</sup>.

Le complesse e difficili situazioni di fatto in cui si trovano spesso i migranti in relazione all'istruzione e al loro diritto fondamentale a riceverla meriterebbero anche alcune considerazioni specifiche. Di questo si è occupato il Rapporto del Relatore Speciale sul diritto all'istruzione, Koumbou Boly Barry, inviato all'Assemblea Generale delle Nazioni Unite nel luglio del 2021<sup>14</sup>. Tutte le dimensioni culturali del diritto allo studio sono qui presenti ed è indubbio che le misure di inclusione adottate debbano avere una portata generica e integrata, non limitandosi alle questioni linguistiche e culturali, ma a tutte le dimensioni formative e a tutte le risorse necessarie, comprese le nuove tecnologie applicate all'istruzione.

Insomma, facendo queste analisi, l'educazione deve essere svolta in condizioni tali che, rompendo il divario digitale, cerchino una formazione che permetta a ciascuno di potersi comportare liberamente, stimolando le proprie conoscenze critiche in modo tale da poter distinguere ciò che è informazione veritiera da ciò che è falsità, disinformazione, intossicazione, adescamento ideologico o mera propaganda, espressa o subliminale. Dobbiamo essere consapevoli che è un'operazione oggi estremamente difficile da soddisfare, tenendo conto, da un lato, della saturazione eccessiva di messaggi emotivamente carichi (spesso semplici e populistici, che distillano odio e rifiuto verso chi è considerato diverso) che circolano permanentemente sui *social network* e sono facilmente accessibili anche dagli studenti. Non possiamo perdere di vista il fatto che tutti i cittadini sono, in ogni momento, oltre che destinatari, potenziali mittenti di messaggi in quanto titolari delle libertà di espressione e di informazione; e, dall'altro, il fatto che tali reti, condizionate dagli interessi – economici e non – delle grandi e potenti società tecnologiche che le forniscono e le sfruttano, tendono a privilegiare e a dare priorità ai messaggi più radicali atti a catturare maggiormente intensamente l'attenzione e l'emozione dei partecipanti alla relazione comunicativa. Barrios Andrés sottolinea che "la principale caratteristica

<sup>13</sup> Convention on the Rights of the Child. Committee on the Rights of the Children. General Comment n° 25 (2021) on children's rights in relation to the digital environment.

<sup>14</sup> Nazioni Unite. Assemblea generale. Settantaseiesimo periodo di sessioni. Relazione sul diritto all'istruzione del Relatore speciale Koumbou Boly Barry, in conformità con le disposizioni delle risoluzioni 8/4 e 44/3 del Consiglio per i diritti umani. 16 luglio 2021.

dirompente di questo fenomeno digitale può essere condensata nella capacità di distribuire informazioni e conoscenze in modo ampio e a grande velocità. Inoltre, Internet coinvolge direttamente gli utenti non solo come destinatari passivi di informazioni, ma anche come creatori e partecipanti attivi nei *social network* e nelle altre piattaforme web 2.0. Questa partecipazione attiva e il suo potenziale per fondare comunità al suo interno sono caratteristiche uniche di Internet e un risultato diretto della sua architettura, che offre decentramento, anonimato e portata planetaria con costi e requisiti molto bassi<sup>15</sup>. Internet è onnipresente e in numerose occasioni il flusso comunicativo, accompagnato da elementi propagandistici di natura molto diversa, si svolge in un quadro non più dialogico ed argomentativo, rafforzando così la frammentazione e il radicamento delle convinzioni e, con esso, la polarizzazione sociale e destabilizzazione politica, sia nei singoli paesi che nella comunità globale mondiale.

L'insieme di queste considerazioni e prospettive alimentano la necessità di realizzare un diritto all'educazione digitale che non sia tanto derivato, bensì inserito nello stesso contenuto essenziale del diritto allo studio dei nostri giorni. In questa prospettiva, l'educazione propriamente digitale, in un quadro conforme ai principi democratici della convivenza e dei diritti fondamentali, costituisce attualmente un requisito imprescindibile per qualsiasi sistema educativo in ogni società democratica; diventa cioè un elemento formativo imprescindibile che implica un compito specifico fondamentale, seppur molto complesso, sia per il potere pubblico che per la società civile. Da ciò dipende la possibilità stessa di esercitare il diritto all'istruzione come formazione che rende possibile lo sviluppo della personalità dei discenti, in libertà e per la libertà. Questo compito deve essere svolto non solo, ma preferibilmente, attraverso il sistema educativo, indipendentemente dalla titolarità pubblica o privata di centri a qualsiasi livello. Basta rendersi conto che, infatti, "gran parte della vita quotidiana è migrata su Internet al punto che Internet è diventato un mezzo rappresentativo della nostra cultura. Noi utenti, allo stesso tempo, abbiamo trasformato le nostre identità"<sup>16</sup>.

I problemi, i rischi e i pericoli segnalati, nonché il potenziale educativo del "digitale", supportano la necessità di istituire una formazione digitale sufficiente nei centri educativi in modo che le persone non solo sfruttino il loro potenziale educativo ma possano anche essere in condizione di conoscere e affrontare efficacemente questi rischi e sfide, consentendo loro di gestire con successo, con conoscenza e capacità critica, il flusso sempre più complesso e massiccio di informazioni e comunicazioni con cui dovranno confrontarsi e occuparsi per tutta la vita. Come dice Zygmunt Bauman, "in passato, l'educazione assumeva molte forme e si è dimostrata in grado di adattarsi a circostanze mutevoli, di fissare nuovi obiettivi e di elaborare nuove strategie. Ma il cambiamento attuale non è come i cambiamenti del passato. In nessun altro punto di svolta nella storia umana gli educatori hanno affrontato una sfida strettamente paragonabile a quella presentata dallo spartiacque contemporaneo. Molto semplicemente, non ci siamo mai trovati in una situazione del genere prima d'ora. Dobbiamo ancora imparare l'arte di vivere in un mondo saturo di informazioni. E dobbiamo anche imparare l'arte ancora più difficile di preparare le prossime generazioni a vivere in un mondo simile"<sup>17</sup>.

## **2. Il paradigma del diritto all'istruzione nelle disposizioni internazionali sui diritti umani, nel diritto dell'Unione Europea e nei diritti degli Stati, come presupposto della libera formazione della personalità**

A questo punto, l'aspetto alla fine determinante è che l'educazione – sia che sia svolta in presenza o in forma digitale, in modo parziale o nella sua interezza – aderisca al paradigma normativo sostanziale stabilito nelle dichiarazioni e nei trattati internazionali dei diritti umani e da essi deducibili in interazione con il Diritto degli Stati costituzionali e, ove opportuno, con il Diritto dell'Unione

---

<sup>15</sup> M. Barrio Andrés, *Génesis y desarrollo de los derechos digitales*, in *Revista de las Cortes Generales*, 110/2021, p. 201.

<sup>16</sup> *Ibid.*, p. 206.

<sup>17</sup> Z. Bauman, *Los retos de la educación en la modernidad líquida*, (trad.) Barcelona, p. 44.

Europea in ambito sovranazionale europeo. Quanto affermato circa il valore e la funzione dell'educazione trova un chiaro fondamento nella concezione esistente delle finalità e degli obiettivi dell'educazione come diritto umano negli stati costituzionali e democratici di diritto, secondo una comprensione multilivello del funzionamento dei principi fondamentali diritti e libertà in una società pluralistica e aperta. Un'altra cosa è che di fronte alla rivoluzione digitale e con le difficoltà poste dall'effettuare revisioni dei trattati, riforme costituzionali e giuridiche, non siamo ancora sufficientemente dotati di normative più specifiche e di uno sviluppo adeguato per affrontare queste nuove realtà. È necessario, quindi, interpretare il diritto all'istruzione in funzione del cambiamento sociale e tecnologico già avvenuto, stabilire normative complementari e più misure di sviluppo e protocolli d'azione conformi non solo con l'obiettivo di evitare rischi e pericoli che possono provenire dal mondo digitale (che sarebbe un approccio restrittivo e parziale) ma anche con lo sviluppo di garanzie e risorse adeguate e sufficienti affinché l'educazione possa essere esercitata secondo il contenuto sostanziale del diritto, rispettando e stimolando la libertà e la coscienza dei discenti, in condizioni di pieno accesso e permanenza nel sistema educativo, nel rispetto del principio di uguaglianza e non discriminazione, senza divari digitali o di genere. Ciò che conta, cioè, è che il paradigma democratico del diritto umano all'educazione sia garantito con la stessa dimensione ed efficacia anche nell'ambiente digitale. A seguire, faremo un breve giro attraverso questo paradigma

Nell'ambito internazionale universale, oltre che da molte altre fonti di *soft law*, il diritto all'istruzione è contemplato e tutelato in molteplici strumenti, a cominciare dalla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo (1948, preambolo e art. 26). Si tratta, in particolare, del Patto internazionale sui diritti civili e politici (1966, artt. 18.1 e 4); il Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali (1966, art. 13); la Dichiarazione dei diritti del fanciullo (1959, Principi 7 e 5); la Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia (1989, artt. 28 e 29); la Convenzione dell'UNESCO contro la discriminazione nella sfera dell'istruzione (1960, art. 5); la Convenzione ONU sulla eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna (1978, articoli 5 e 10); la Convenzione internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale (1965, art. 5.e), paragrafo v); la Convenzione contro la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti (1984, art. 10); la Convenzione internazionale sui diritti delle persone con disabilità (2006, art. 24); e la Convenzione relativa allo status dei rifugiati, 1951, articolo 22)<sup>18</sup>.

In tutti questi strumenti internazionali, va notato che, nella loro configurazione, l'educazione come diritto umano si basa sulla pari dignità di tutte le persone, che ne sono titolari, costituendone oggetto e fine il libero sviluppo della personalità umana nel rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali e l'emancipazione di tutte le persone a partecipare in condizioni di uguaglianza a una società libera. Ciascuno strumento internazionale sottolinea logicamente la propria prospettiva secondo la funzionalità e la portata per cui è stato concepito, nonché la natura dell'istruzione obbligatoria e gratuita ai livelli di base, l'accesso all'istruzione superiore basata sul merito e sulla capacità, il dovere degli Stati di ricercare una progressione nella gratuità dei livelli superiori a quello di base e di provvedere ai benefici, alle borse di studio e ai relativi aiuti secondo la natura socioeconomica del diritto, nonché la garanzia del suo esercizio, in condizioni di uguaglianza, senza discriminazione di alcun tipo<sup>19</sup>.

Alcuni di questi strumenti pongono un accento specifico sull'obbligo degli Stati che ne fanno parte di promuovere la cooperazione internazionale al fine di facilitare l'accesso, tra l'altro, a "metodi didattici moderni" (art. 28 della Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia) o all'adozione di misure, tra altri adeguamenti ragionevoli, per l'uso di mezzi e forme di comunicazione aumentati o

<sup>18</sup> Sugli elementi del diritto all'educazione a questo livello, G. Cámara Villar, *Derecho a la educación. Art. 26 DUDH; art. 18.4 PIDCP; art. 13 PIDESC*, in C. Monereo Atienza, J.L. Monereo Pérez (coord.), *El sistema universal de los derechos humanos*, Granada, 2014.

<sup>19</sup> Allo stesso modo, sono riconosciute le diverse manifestazioni della libertà complementare di educazione come principio (libertà di scegliere il tipo di centro educativo che si desidera per i bambini o gli alunni, la possibilità per i genitori o tutori di scegliere la formazione da loro desiderata e la libertà di creare e dirigere centri educativi; la libertà accademica è tutelata, come nel sistema CEDU, sotto il manto della libertà di espressione).

alternativi appropriati e di tecniche e materiali educativi a sostegno delle persone con disabilità, nonché per la promozione dell'accesso di queste persone ai nuovi sistemi e tecnologie dell'informazione e della comunicazione (art. 24.3 in relazione al punto 4).

Nell'ambito del Consiglio d'Europa<sup>20</sup>, il Protocollo addizionale alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali del 1950 prevede al suo art. 2 una potente formulazione negativa del diritto "all'istruzione"<sup>21</sup>, sottolineando la prospettiva della libertà, non socio-economica e prestazionale del diritto, sebbene tale valutazione debba essere presa in termini molto relativi, poiché il suo stesso riconoscimento include necessariamente, come ha sottolineato la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, l'obbligo degli Stati di garantirlo a tutte le persone soggette alla rispettiva giurisdizione in conformità con i centri di istruzione esistenti in un determinato momento. In tal senso, ha preliminarmente affermato che tale diritto garantisce, in primo luogo, il diritto di accesso alle istituzioni educative esistenti in un determinato momento, e, inoltre, affinché il diritto sia effettivo, è necessario, tra l'altro, che i suoi titolari possono beneficiare della formazione ricevuta, cioè del diritto ad ottenere, secondo la normativa vigente in ciascuno Stato, in un modo o nell'altro, il riconoscimento ufficiale degli studi compiuti<sup>22</sup>. La Corte ha inoltre precisato che la norma si riferisce principalmente all'istruzione primaria e secondaria e che, per essere efficace, l'istruzione erogata deve essere adeguata ed appropriata, senza che possa escludersi l'inclusione in essa dell'istruzione superiore e di quella universitaria<sup>23</sup>. Dal canto suo, la Carta Sociale Europea (sottoscritta a Torino nel 1961 e rivista a Strasburgo il 5 maggio 1996), testo fondamentale del Consiglio d'Europa, non formula in termini generali, per la propria portata, un diritto all'istruzione, ma fa riferimento nel suo art. 10 al diritto alla formazione professionale, la cui efficacia è un impegno che gli Stati acquisiscono, dovendo garantire o favorire la formazione tecnica e professionale di tutte le persone, comprese quelle con disabilità, e predisporre mezzi che consentano l'accesso all'istruzione tecnica superiore e all'istruzione universitaria in base alle attitudini individuali. È sancito l'impegno alla non discriminazione (art. 20), tra gli altri, negli ambiti della formazione e del riciclaggio professionale. Anche l'art. 17, dedicato al diritto dei bambini e degli adolescenti alla protezione sociale, giuridica ed economica, fa riferimento alla garanzia dell'istruzione e della formazione di cui hanno bisogno, "in particolare prevedendo la creazione o il mantenimento di istituzioni o servizi adeguati e sufficienti per tale scopo", alla garanzia dell'istruzione primaria e secondaria gratuita ed a favorire la regolare frequenza scolastica. Infine, sotto la rubrica "diritto alla protezione contro la povertà e l'esclusione sociale", gli Stati si impegnano ad adottare misure che promuovano, tra l'altro, un effettivo accesso alla formazione e all'istruzione per le persone in situazione di esclusione o povertà e le loro famiglie (art. 30).

Nell'ambito sovranazionale dell'Unione Europea, il diritto all'istruzione ha ovviamente seguito lo stesso corso degli altri diritti fondamentali nel processo di sviluppo dell'integrazione dai Trattati originari degli Anni Cinquanta del secolo scorso ad oggi. In questo processo, la Corte di Giustizia non ha individuato nella sua giurisprudenza un diritto fondamentale all'istruzione in senso proprio e specifico<sup>24</sup>, pur affrontando vari aspetti legati all'istruzione, ma sempre vincolati ai principi e alle libertà del mercato unico: tra altri, discriminazione basata sulla nazionalità o violazione della libera circolazione dei lavoratori<sup>25</sup>. Il diritto all'istruzione è stato sancito normativamente, dopo precedenti

---

<sup>20</sup> Su quest'ambito, insieme a quello dell'Unione europea, G. Cámara Villar, *El derecho a la educación en la Unión Europea*, in F. Balaguer Callejón, P. Cruz Villalón, P. Grossi, P. Häberle, S. Mangiameli, G. Milano, J. Miranda, D. Schefold (coord.), *Scritti in onore di Antonio D'Atena*, Milano, 2015, p. 301 ss.

<sup>21</sup> "Il diritto all'istruzione non può essere rifiutato a nessuno" (art. 2, comma 1, Protocollo addizionale alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti umani e delle libertà fondamentali, Parigi, 20 marzo 1952).

<sup>22</sup> Caso "relativo ad alcuni aspetti del regime linguistico nell'insegnamento in Belgio", Sentenza del 23 luglio 1968.

<sup>23</sup> Rispettivamente *Oršuš and Others c. Croazia*, Sentenza del 17 luglio 2008 e *Leyla Şahin c. Turchia*, sentenza del 10 novembre 2005.

<sup>24</sup> J. Martín Y Pérez De Nanclares, *Derecho a la Educación. Comentario al art. 14*, in A. Mangas Martín (coord.), *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Comentario artículo por artículo*, Bilbao, 2008, p. 310.

<sup>25</sup> Possono citarsi in questo senso, tra le altre, le seguenti sentenze: *Gravier*, ricorso 293/83, 13 febbraio 1985; *Blaziot*, ricorso 24/86, 2 febbraio 1988; *Forcorsocheri c. Belgio*, ricorso 152/1982, 13 luglio 1983; *Casagrande*, ricorso 9/1974, 3

tentativi di elaborare una Carta dei diritti non andati a buon fine, con la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, prima solennemente proclamata nel 2000, ma senza carattere giuridicamente vincolante, e successivamente con il riconoscimento della presente Carta, dal Trattato di Lisbona, dello stesso valore giuridico dei Trattati dell'Unione, come adattata il 12 dicembre 2007 a Strasburgo (art. 6.1 TUE), la cui entrata in vigore è avvenuta il 1° dicembre 2009.

Il diritto allo studio in ambito europeo si configura anche attraverso i quattro aspetti fondamentali che possono essere apprezzati, in termini generali, a livello internazionale e nelle norme costituzionali degli Stati membri: a) il riconoscimento stesso come diritto fondamentale e generale di ogni persona all'istruzione compreso, quale aspetto specifico di particolare rilievo ai fini dell'Unione, l'accesso alla formazione professionale e permanente; b) la "facoltà" di ricevere l'istruzione obbligatoria gratuita; c) il rispetto della libertà di creare centri educativi, nel rispetto dei principi democratici, in conformità con le leggi nazionali che regolano l'esercizio di tale diritto; e d) il rispetto del diritto dei genitori, secondo le leggi nazionali, a garantire l'educazione e l'insegnamento dei figli secondo le loro convinzioni religiose, filosofiche e pedagogiche. Le fonti materiali per determinare il contenuto di questo diritto, come per gli altri, sono anche le tradizioni costituzionali comuni degli Stati membri, l'art. 2 del Protocollo n. 1 alla CEDU e la giurisprudenza emanata al riguardo dalla Corte EDU, nonché le norme internazionali, la Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori e la Carta sociale europea. Come ha evidenziato Cotino Hueso, la libera circolazione dei lavoratori e le qualifiche per l'accesso al mercato del lavoro stanno generando "una *vis atractiva* della formazione professionale e dell'istruzione universitaria nel diritto comunitario, fino a un'europeizzazione del diritto all'istruzione"<sup>26</sup>. Tuttavia, per quanto riguarda l'azione stessa che può essere svolta direttamente in materia educativa dalle istituzioni europee, va tenuto presente che i poteri dell'Unione in questo settore sono quelli di coordinare, sostenere o completare l'azione degli Stati membri. con finalità europea, nell'istruzione e nella formazione professionale, a cui si aggiungono la gioventù e lo sport (artt. 9 e 6 TFUE e Titolo XII della Parte Terza (art. 165). Questa situazione si spiega, anche se non si giustifica, in forza dello "straordinario zelo" degli Stati membri nel mantenere i propri poteri in materia in modo che i rispettivi sistemi educativi siano sotto il loro esclusivo controllo<sup>27</sup>, al servizio della propria identità più che della costruzione di un'identità europea, materia in cui, senza dubbio, sarebbe uno dei suoi principali motori.

Dal punto di vista interno nazionale degli Stati membri dell'Unione Europea, la disciplina del diritto allo studio nei diversi testi costituzionali è certamente molto disomogenea, sebbene in tutti vi siano disposizioni volte a renderne possibile il soddisfacimento come uno dei compiti ineludibili ed essenziali dei poteri pubblici, anche se in alcuni paesi si è cercato di sottolineare che la funzione educativa è il compito primario della famiglia<sup>28</sup>. Il diritto allo studio è inequivocabilmente parte delle tradizioni costituzionali comuni degli Stati membri, a prescindere dal fatto che le norme contenute nelle rispettive disposizioni costituzionali possano differire significativamente tra loro. È noto che il concetto di "tradizioni costituzionali comuni" si riferisce a un patrimonio storico comune di concezioni e idee consolidate nel tempo, piuttosto che a coincidenze tra un insieme di testi. In questo senso, le Costituzioni degli Stati dell'Unione, senza eccezione, includono norme relative all'educazione in misura maggiore o minore e con maggiore o minore precisione nei testi di diritto che ad esse danno garanzia; tutti rivelano concezioni comuni circa l'istruzione delle persone e la sua centralità in ogni

luglio 1974; *Humbel*, ricorso 263/86, 27 settembre 1988; *Sylvie Lair*, ricorso 39/1986, 21 giugno 1988; *Baumbast*, ricorso C-413/99, 17 settembre 2002.

<sup>26</sup> L. Cotino Hueso, *El derecho a la educación como derecho fundamental. Especial atención a su dimensión social prestacional*, Madrid, 2012, p. 28.

<sup>27</sup> P. Mellado Prado, *La educación en la Unión Europea: una panorámica general*, in *Revista de Derecho de la Unión Europea*, 12/2007, p. 14.

<sup>28</sup> Così, in Irlanda, l'art. 42.1 Cost. stabilisce che lo Stato riconosce che "l'educatore naturale e primario dei bambini è la famiglia", prevedendo nel suo comma 2 la possibilità, altresì, che i genitori decidano liberamente di svolgere tale formazione a casa o in scuole costituite per iniziativa privata o dello Stato.

ordinamento, secondo una linea coerente con la dimensione internazionale sopra ricordata<sup>29</sup>. Sulla stessa linea, l'articolo 14 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea ha anche evidenziato, come è stato affermato, la quintessenza delle diverse dimensioni del diritto, genericamente inteso, che nelle loro linee principali sono incorporate, esplicitamente o implicitamente, nelle disposizioni costituzionali degli Stati. La maggior parte dei paesi dell'Unione riconosce e garantisce espressamente questo diritto, in varie forme, come diritto fondamentale, mentre altri semplicemente lo danno per scontato e testualmente pongono l'accento non tanto sulla dimensione del diritto soggettivo quanto su quella oggettiva della funzione che lo Stato deve svolgere sul sistema educativo per garantire l'istruzione a tutti, nonché su altri elementi centrali del diritto e del principio della libertà di istruzione (l'istruzione gratuita di base e la sua obbligatorietà, la libera scelta dai genitori del tipo di centro, ecc.)<sup>30</sup>.

Come si vede, il paradigma normativo esistente a livello internazionale, sovranazionale ed europeo sul diritto all'istruzione non fa espresso e specifico riferimento all'educazione digitale, forse per ragioni legate all'epoca in cui tali norme sono state elaborate; ma la configurazione normativa del diritto e le sue garanzie la coprono, a mio avviso, integralmente, in quanto tratta aspetti modaliali per svolgere l'educazione in un regime di concorrenza e interazione con la formazione in presenza; ovvero, entrambe sono forme che creano e gestiscono ambienti, utilizzano media e strumenti che confluiscono tra loro e sviluppano contenuti attraverso i quali gli scopi e gli obiettivi dell'educazione devono essere soddisfatti con tutte le garanzie, motivo per cui devono essere orientati al libero sviluppo della personalità, nel quadro di valori e principi democratici e rispetto della dignità della persona e dei diritti e delle libertà fondamentali. Va notato che, a causa dell'emergere del digitale nel mondo e per il fatto che questa dimensione permea già la vita quotidiana delle persone, l'educazione propriamente digitale acquista un carattere decisivo e si integra con piena naturalezza, come una delle sue sfaccettature, nel contenuto essenziale del diritto fondamentale all'istruzione<sup>31</sup>.

### 3. Nuovi sviluppi in materia di diritto all'educazione digitale

L'emergere e lo sviluppo permanente del cyberspazio nell'era digitale caratterizza pienamente la realtà del Ventunesimo secolo e la diffusione degli ambienti virtuali, all'interno del suo quadro, è già essenzialmente e indissolubilmente legata alla formazione in modo esponenziale. Il campo educativo è particolarmente favorevole all'incorporazione di nuove modalità di formazione dipendenti dall'uso sempre più ampio e intenso di potenti strumenti digitali. Questo campo non può essere lasciato al libero gioco di fattori e interessi economici, non solo perché il mercato non può correggere i difetti e i rischi che esso pone, né perché l'autoregolamentazione non è affidabile; non può essere perché si

---

<sup>29</sup> Si vedano le Costituzioni di Austria (artt. 17 e 18, *Staatsgrundgesetz, vom 21 Dezember 1867, über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger für die im Reichsrathe vertretenen Königreiche und Länder*); Belgio (art. 24.3 della Costituzione del 17 febbraio 1994); Bulgaria (art. 53.1 della Costituzione del 12 luglio 1991); Cipro (art. 20.1 del 16 agosto 1960); Repubblica Ceca (art. 33.1 della Carta dei diritti e delle libertà fondamentali del 16 dicembre 1992); Spagna (art. 27 della Costituzione del 6 dicembre 1978); Estonia (art. 37 della Costituzione del 28 giugno 1992); Finlandia (art. 16 della Costituzione dell'11 giugno 1999); Francia (art. 13 del Preambolo della Costituzione del 1946, in riferimento al Preambolo della Costituzione del 4 ottobre 1958); Grecia (art. 16.4 della Costituzione del 9 giugno 1975); Ungheria (art. X della Costituzione del 25 aprile 2011); Italia (art. 34 Cost. 22 dicembre 1947); Lettonia (art. 112 della Costituzione del 15 febbraio 1922); Lussemburgo (art. 23 della Costituzione del Granducato del 17 ottobre 1868); Polonia (art. 70 della Costituzione del 2 aprile 1997); Portogallo (artt. 73 e 74 della Costituzione del 2 aprile 1976); Romania (art. 32.1 della Costituzione dell'8 dicembre 1991); Slovacchia (art. 42.1 della Costituzione del 1 settembre 1992); Slovenia (art. 57 della Costituzione del 20 giugno 2006), della Svezia (art. 2.2 della Costituzione del 1 gennaio 1975) e del Regno Unito (art. 2, *Human Rights Act* del 9 novembre 1998).

<sup>30</sup> Così, la Germania (art. 7 Legge fondamentale di Bonn del 23 maggio 1949); Danimarca (art. 76 della legge costituzionale del 5 giugno 1953); Irlanda (art. 42 della Costituzione del 1 luglio 1937); Lituania (artt. 40 e 41 della Costituzione del 25 ottobre 1992); Malta (artt. 10 e 11 della Costituzione del 21 settembre 1964) e Paesi Bassi (art. 23 Cost.).

<sup>31</sup> Con riferimento alla Spagna si vedano, tra gli altri, D. Jove Villares, *El derecho a la educación digital en España. Regulación jurídica e importancia para la preservación del estado democrático de Derecho*, in *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*, 25/2021, p. 94 ss.; M.M. Serrano Pérez, *La educación digital constitucional como contenido esencial del derecho fundamental a la educación*, in *Revista Derechos Humanos y Educación*, 4/2021.

tratta di una nuova dimensione centrale e particolarmente rilevante di un diritto fondamentale, cioè una dimensione *sine qua non*, per la possibilità stessa di educare secondo il paradigma aperto e democratico stabilito dalle norme internazionali e costituzionali sul diritto all'educazione a cui abbiamo accennato prima, per la quale prevale qui un fondamentale interesse pubblico che riguarda tutti<sup>32</sup>. In altre parole, il diritto all'istruzione include necessariamente nei suoi contenuti, come dimensione performativa, la formazione digitale, che costituisce un compito nuovo e un obbligo imprescindibile dei poteri pubblici per poter soddisfare adeguatamente le finalità del diritto all'istruzione nella dimensione umanistica prevista dal diritto dei diritti umani. Non è solo una garanzia in più di carattere istituzionale, bensì di una dimensione del diritto all'educazione in essa inserita, che la circonda e la permea ai nostri giorni, poiché è in ambienti in presenza e virtuali, senza soluzione di continuità, dove gli studenti, in modo "naturale", svilupperanno la loro personalità e la loro identità nelle diverse fasi attraverso le quali passa la loro esperienza di vita<sup>33</sup>. Se questo è stato il caso degli studenti che negli ultimi anni sono stati "immigrati digitali" dalla fine del Ventesimo secolo, mentre la trasformazione digitale avveniva più lentamente, attualmente i minori che iniziano la scuola sono tutti, in generale e in un modo o nell'altro, da anni "nativi digitali" (salvo, purtroppo, coloro che sono vittime del digital divide, in qualsiasi misura e a qualsiasi livello, per motivi di esclusione economica, sociale o territoriale, o per altri fattori)<sup>34</sup>. La formazione per affrontare le questioni umane e i problemi che tutte le persone incontreranno gradualmente nel loro sviluppo, così come la competenza e la creatività per la vita in tutte le sfere (professionale, sociale, economica, culturale, emotiva, affettiva...) dipenderanno dalla loro possibilità di accesso a tutte le informazioni, comunicazioni, partecipazione, interazione e formazione che si generano nei diversi ambienti virtuali che abitano il mondo online, oggi tanto reale quanto il mondo offline perché quest'ultimo si riversa nel primo, nonché la capacità di ciascuno di gestire le tecnologie digitali e interpretare criticamente i contenuti. Internet, per la sua ubiquità, ci circonda e condiziona la nostra vita quotidiana. Internet è "un ambiente onnipresente e onnisciente"<sup>35</sup>. L'alfabetizzazione digitale, in corrispondenza, deve essere promossa con particolare impegno, poiché l'esclusione sociale ed economica che l'analfabetismo digitale comporta incide nella maniera più negativa e limitante sulla dignità della persona, sul suo libero sviluppo e sulla stessa possibilità di fruire di un "diritto a vivere" con dignità attraverso la quale possono esercitare e godere pienamente dei diritti fondamentali di cui ogni persona ha diritto e deve trovarsi inevitabilmente in condizioni di parità.

Inoltre, la fondamentale funzione socializzante del sistema educativo e della cultura in generale, se persistono alti livelli di analfabetismo digitale, risentirebbe in modo significativo senza le possibilità offerte dalle competenze digitali di base dei cittadini; ciò limiterebbe anche gravemente le stesse capacità di integrazione e coesione sociale di cui ha bisogno ogni società democratica e aperta.

In questo senso, applicando un approccio globale ai diritti umani, la risoluzione delle Nazioni Unite del 2018 sulla promozione, protezione e godimento dei diritti umani su Internet, sottolinea nel suo preambolo che "l'accesso alle informazioni su Internet offre grandi opportunità in molti ambiti della vita, in particolare un'istruzione accessibile e inclusiva a livello globale, costituendo così uno strumento importante per facilitare la promozione del diritto all'istruzione, sottolineando al contempo

<sup>32</sup> Nonostante l'evidente esistenza nel campo dell'insegnamento e della formazione di offerta e domanda, non si può affermare che si tratti di una situazione di mercato, poiché "la forma generale che il sistema assume è quella del servizio pubblico, sebbene vi siano delle aree all'interno del sistema dove dominano le leggi del mercato", cit. I. Fernández De Castro, *Sistema de enseñanza y democracia*, Madrid, 1980, p. 80.

<sup>33</sup> Si veda uno sviluppo più ampio ed integrato nei suoi differenti aspetti in S. Pérez Álvarez, *El derecho del menor a ser educado conforme a su propia conciencia en la era digital*, Madrid, 2021, specialmente nel Capitolo III, p. 121 ss., con riferimenti specifici alla Spagna.

<sup>34</sup> Illustrativo di questa situazione in Europa è il fatto che, secondo Eurostat (2019), un quarto delle famiglie a basso reddito non ha accesso ai computer o alla banda larga, sebbene con evidenti differenze a seconda del reddito familiare e delle aree nei diversi paesi dell'Unione. Si percepisce l'esistenza di un divario relativo tra aree urbane e rurali ([https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Digital\\_economy\\_and\\_society\\_statistics\\_-\\_households\\_and\\_individuals](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Digital_economy_and_society_statistics_-_households_and_individuals))

<sup>35</sup> M. Barrio Andrés, *Génesis y desarrollo de los derechos digitales*, cit., p. 209.

la necessità di affrontare l'alfabetizzazione digitale e affrontare le lacune digitali, poiché incidono sulla fruizione del diritto all'istruzione"<sup>36</sup>.

Nell'Unione Europea, l'Agenda Digitale per l'Europa, nel quadro della strategia Europa 2020, si è posta l'obiettivo di muoversi verso una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva che richiedesse, tra l'altro, una trasformazione digitale a lungo termine per realizzare "una società ed un'economia digitali in modo sempre più crescente"<sup>37</sup>. Pur trattandosi di un'Agenda molto orientata all'ambito dell'economia digitale e della formazione professionale, essa doveva necessariamente occuparsi di educazione con questa prospettiva centrata sulla persona, in corrispondenza del rispetto del diritto allo studio riconosciuto nella CDFUE. Pertanto, al punto 2.6.1 della presente Agenda, dedicata alla "alfabetizzazione e formazione digitale", essa ha stabilito la natura essenziale di "educare i cittadini europei all'uso delle TIC e dei media digitali e, in particolare, attrarre i giovani verso l'istruzione nelle TIC"; sulla stessa linea, ha confermato "il sostegno ad attività di sensibilizzazione nazionali ed europee al fine di promuovere l'istruzione, le carriere ed i posti di lavoro nelle TIC, tra i giovani, nonché promuovere l'alfabetizzazione digitale tra i cittadini, la formazione nelle TIC per i lavoratori e l'adozione delle migliori pratiche", sottolineando, tra gli altri aspetti, che gli Stati membri dovrebbero "integrare l'e-learning nelle politiche nazionali per la modernizzazione dell'istruzione e della formazione, compresi i curricula, e valutare i risultati dell'apprendimento e lo sviluppo professionale di insegnanti e formatori". Le "competenze digitali" costituiscono un concetto chiave nelle politiche dell'Unione Europea ed è nel suo quadro che l'educazione digitale dovrebbe essere compresa e integrata. Il Quadro Europeo delle Competenze Digitali per la Cittadinanza, noto anche come *DigComp*, nelle sue versioni 1.0 (2013), 2.0 (2016) e 2.1 (2017) è arrivato a definire fino a otto livelli di competenza e attitudini digitali per i cittadini ad accedere al flusso di informazioni complesso e permanente con la capacità di comprenderlo e analizzarlo criticamente<sup>38</sup>.

Il primo Piano d'azione per l'educazione digitale dell'Unione Europea (2018-2020) si basava sulla necessità di promuovere e potenziare le competenze digitali e migliorare l'adozione di queste tecnologie nell'istruzione. I dati allora disponibili supportavano questa esigenza: meno della metà dei bambini iscritti a scuola frequentava scuole altamente attrezzate sul piano digitale; solo il 20-25% di loro ha svolto il proprio apprendimento con insegnanti che utilizzano queste tecnologie; il 18% delle scuole primarie e secondarie non disponeva di una connessione a banda larga; il 37% dei lavoratori dell'UE aveva poca o nessuna competenza digitale. Questo piano ha individuato tre priorità, per ciascuna delle quali ha pianificato una serie di misure con 11 azioni in totale per aiutare gli Stati membri ad affrontare le sfide della digitalizzazione nell'istruzione<sup>39</sup>. L'UE ha rinnovato questo piano

---

<sup>36</sup> Nazioni Unite, Assemblea generale, Consiglio per i diritti umani, Risoluzione A/HRC/38/L.10 sulla promozione, protezione e godimento dei diritti umani su Internet, del 2 luglio 2018. Si fa menzione speciale, tra l'altro, alla necessità di promuovere l'alfabetizzazione digitale, con specifico riferimento all'istruzione e alla formazione di donne e ragazze nelle tecnologie digitali.

<sup>37</sup> Commissione Europea Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni, "Un'Agenda Digitale per l'Europa", Bruxelles, 19.5.2010 (<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0245:FIN:it:PDF>).

<sup>38</sup> DigCom 2.1. Quadro delle competenze digitali per la cittadinanza, con otto livelli di competenza ed esempi di utilizzo. AUPEX, 2018 (Pubblicato originariamente in inglese come "DigComp 2.1: The Digital Competence Framework for Citizens with otto livelli di competenza ed esempi di utilizzo" (<http://europa.eu/!Yg77Dh>) dal Centro comune di ricerca della Commissione europea, 2017. Autori: Stephanie Carretero, Riina Vuorikari e Yves Punie. V. anche P. Fernández de Castro, V. Sampedro, D. Aranda, S. Moyano, *Digital social education: a system review*, in UOC, settembre 2020.

<sup>39</sup> Commission Staff Working Document, Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the Digital Education Action Plan (EUR-Lex - 52018SC0012). Sintesi delle priorità e delle azioni: a) utilizzare meglio la tecnologia digitale per l'insegnamento e l'apprendimento (tra le altre azioni, affrontare il divario di connettività, sostegno per connessioni a banda larga ad alta velocità, preparazione digitale delle scuole, istituzione di un quadro per il rilascio di diplomi certificati digitalmente e la convalida delle competenze acquisite digitalmente); b) Sviluppare competenze e capacità digitali (tra le altre misure, la creazione di una piattaforma europea per l'istruzione superiore digitale rivolta ad offrire apprendimento online, corsi di formazione, campagna di sensibilizzazione sulla sicurezza online, igiene informatica e alfabetizzazione mediatica, promozione delle competenze digitali e aziendali); c) Migliorare i sistemi educativi attraverso l'analisi dei dati e i processi di previsione (tra le altre misure, avvio di uno studio di riferimento sull'integrazione dell'uso delle TIC nell'istruzione, lancio dell'intelligenza artificiale e

iniziale con il nuovo Piano d'azione per l'istruzione digitale (2021-2027) dopo la tremenda esperienza vissuta con la pandemia di COVID-19, che ha potenziato l'uso senza precedenti delle tecnologie digitali in tutti i settori e, in modo particolarmente intenso, nell'istruzione e formazione, evidenziando le sfide ancora poste dalle capacità digitali delle istituzioni educative, dalla formazione degli insegnanti e dai livelli generali delle competenze digitali di fronte alle esigenze dell'apprendimento online e ibrido. Questo piano persegue una visione strategica per lo sviluppo a lungo termine di un'istruzione digitale di qualità in Europa, che sia inclusiva e accessibile; una maggiore cooperazione nell'Unione in materia; un miglioramento della qualità e la quantità dell'insegnamento attraverso le tecnologie digitali e la fornitura di infrastrutture adeguate. A tal fine, contempla due aree prioritarie: a) promozione dello sviluppo di un ecosistema educativo digitale ad alte prestazioni e b) miglioramento delle competenze e capacità digitali per la trasformazione digitale<sup>40</sup>. Questa linea di azione nell'Unione Europea ha portato alla Proposta di Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio che istituisce il programma Europa Digitale per il periodo 2021-2027<sup>41</sup> e, infine, al Regolamento (UE) 2021/694 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 29 aprile 2021, che istituisce il Programma Europa digitale e abroga la Decisione (UE) 2015/2240<sup>42</sup>, che sottolinea la necessità per l'Unione Europea di avere mercati del lavoro e sistemi di istruzione e formazione adeguati all'era digitale; sistemi che ovviamente devono essere sviluppati nel pieno rispetto dei principi e dei valori dell'Unione e del sistema dei diritti e delle libertà fondamentali sanciti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, che ha lo stesso valore giuridico dei trattati istitutivi e, in tal senso, vincolano pienamente gli organi e le istituzioni dell'Unione e gli Stati membri nell'applicazione del diritto europeo.

In Spagna, la Legge Organica 3/2018, del 5 dicembre, sulla protezione dei dati personali e la garanzia dei diritti digitali, incorpora e adatta al nostro ordinamento le disposizioni delle nuove normative europee contenute nel Regolamento generale sulla protezione dei dati dell'UE<sup>43</sup>. In questa materia, l'inserimento della garanzia dei diritti digitali, a cui la Legge dedica il suo Titolo X e tra i quali c'è proprio il "diritto all'educazione digitale", costituisce una particolare novità e un'evoluzione di particolare rilievo. La sezione 1 dell'art. 83 sancisce tale diritto in campo educativo, nel quadro dei principi della dignità umana, della giustizia sociale e della sostenibilità ambientale, dei valori costituzionali e del sistema dei diritti fondamentali, in particolare nel rispetto e nella garanzia dell'intimità personale familiare e la protezione dei dati personali, dovendo il sistema educativo garantire "il pieno inserimento degli studenti nella società digitale e l'apprendimento del consumo responsabile e dell'uso critico e sicuro dei media digitali". In tal modo, essa si collega pienamente con il principio costituzionale stabilito dall'art. 27.2 CE per l'insieme del sistema educativo.

Nella prospettiva dell'approccio qui seguito del diritto all'educazione digitale, la legge sottolinea anche il carattere inclusivo che le azioni in questo ambito devono avere, in particolare in relazione agli studenti con bisogni educativi speciali. D'altra parte, nella misura in cui si tratta di un diritto funzionale, stabilisce nel suo secondo comma l'obbligo delle amministrazioni educative di includere nello sviluppo del curriculum la competenza digitale, nonché "gli elementi relativi alle situazioni di rischio derivati dal uso inadeguato delle TIC, con particolare attenzione alle situazioni di violenza su Internet". Il comma 2 fa riferimento a una risorsa umana fondamentale e determinante in materia, il corpo docente, che "riceverà le competenze digitali e la formazione necessaria" al riguardo, mentre il comma 3 è volto a garantire che i piani di studio degli studenti universitari offrano una "formazione all'uso e alla sicurezza dei media digitali e alla garanzia dei diritti fondamentali su Internet". Il comma

di analisi dell'apprendimento nell'istruzione, prospettive strategiche della trasformazione digitale per la futuro dei centri educativi).

<sup>40</sup> Commission Staff Working Document, Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the Digital Education Action Plan 2021-2027, "Resetting education and training for the digital age" (EUR-Lex - 52020SC0209)

<sup>41</sup> Bruxelles, 6.6.2018 COM(2018) 434 final ([https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:321918fd-6af4-11e8-9483-01aa75ed71a1.0006.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:321918fd-6af4-11e8-9483-01aa75ed71a1.0006.02/DOC_1&format=PDF)).

<sup>42</sup> Testo del Regolamento (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R0694&from=EN>)

<sup>43</sup> Regolamento UE 2016/679, 27 aprile 2016.

4 si conclude con l'indirizzare un mandato alle Pubbliche Amministrazioni affinché incorporino le questioni relative alla garanzia dei diritti digitali (in particolare quello della protezione dei dati) ai programmi delle prove di ammissione agli organi superiori e a quelli che implicano l'accesso alle informazioni personali. Vale anche la pena menzionare altri due aspetti connessi e rilevanti presenti in questa legge nella materia in esame: in primo luogo, che l'art. 92 stabilisce l'obbligo dei centri educativi (nonché delle eventuali persone fisiche o giuridiche che svolgono attività a cui partecipano minori) di garantire "la tutela dell'interesse superiore del minore e dei suoi diritti fondamentali, in particolare il diritto alla protezione dei dati personali, nella pubblicazione o diffusione dei suoi dati personali attraverso i servizi della società dell'informazione"; in secondo luogo, che l'Ottava disposizione finale modifica la Legge Organica 6/1981, del 21 dicembre, sulle Università, e aggiunge al comma 2 dell'art. 46.2 il riconoscimento del diritto degli studenti alla "formazione all'uso e alla sicurezza dei media digitali e alla garanzia dei diritti fondamentali su Internet". Congiuntamente agli obiettivi fissati dall'UE in materia, si tratta di stabilire un insieme di obblighi per le autorità pubbliche affinché il sistema educativo, come ha sottolineato Rallo Lombarte, "garantisca una gestione soddisfacente e sufficiente degli strumenti digitali nel sistema educativo e un uso presieduto da uno scrupoloso rispetto dei diritti e delle libertà proprie e del resto della cittadinanza"<sup>44</sup>.

Merita speciale considerazione il fatto che la Carta dei diritti digitali della Spagna contempra proprio il "diritto all'educazione digitale" e stabilisca linee guida e ispirazione per il suo sviluppo. Questa Carta è stata redatta da un gruppo di esperti su iniziativa del Ministero dell'Economia e della Trasformazione Digitale nel 2020. Si tratta ovviamente di un documento non normativo, ma che ha un obiettivo non solo descrittivo, ma anche prospettico e prescrittivo (come nello stesso si evidenzia), in quanto non solo descrive e pesa i diritti nel contesto digitale, ma li visualizza, prende coscienza della loro realtà e impatto e anticipa anche scenari prevedibili, essendo così orientato a riaffermare principi, tecniche e politiche tipiche della "cultura dei diritti fondamentali" in ambito digitale, in modo tale da anticipare il trattamento giuridico fondamentale e l'effettiva realizzazione che tali diritti dovrebbero avere negli ambienti digitali. Tutto ciò ha un valore indiscutibile per possibili riforme normative e per la definizione ed applicazione di politiche pubbliche che garantiscano meglio i diritti nel mondo virtuale alla luce delle conoscenze già disponibili.

Per quanto riguarda in particolare il diritto all'educazione digitale, la Carta lo valuta con un occhio all'apprendimento dell'uso dei media digitali finalizzato a una trasformazione digitale della società incentrata sull'essere umano, con chiara ispirazione, per questo, verso il rispetto della dignità umana, la garanzia dei diritti fondamentali e dei valori costituzionali. Prescrive, gli altri aspetti, il rafforzamento della formazione degli insegnanti nelle competenze digitali con questo stesso orientamento; contempla l'offerta di alternative a coloro che non possono o non vogliono utilizzare le risorse digitali, in condizioni di uguaglianza; determina la promozione dei diritti dei cittadini in relazione all'intelligenza artificiale e stabilisce la necessità di valutare l'impatto dei progetti algoritmici sui diritti digitali nel caso di processi decisionali automatizzati o semiautomatici. Sono riconosciuti come diritti: il rispetto dei principi di buon governo e del diritto a una buona amministrazione nel contesto digitale e dei principi etici nella progettazione e nell'uso dell'intelligenza artificiale; alla trasparenza sull'uso degli strumenti di intelligenza artificiale e sul loro funzionamento e portata "in ogni specifica procedura e, in particolare, per quanto riguarda i dati utilizzati, il suo margine di errore, il suo ambito di applicazione e la sua natura decisionale o extra-decisionale", per la quale si rinvia alla normativa di legge affinché si verifichi che il codice sorgente non generi esiti discriminatori; ad ottenere una motivazione comprensibile "in linguaggio naturale" delle decisioni che vengono adottate nell'ambiente digitale; a che l'adozione di decisioni discrezionali sia riservata ai soggetti, salvo diversa previsione di decisioni automatizzate con le opportune garanzie. Si tratta di linee precise pienamente orientate al

---

<sup>44</sup> A. Rallo Lombarte, *Del derecho a la protección de datos a la garantía de nuevos derechos digitales*, in A. Rallo Lombarte (coor.), *Tratado de protección de datos*, Valencia, 2019, p. 32. Un commento più esteso delle suddette disposizioni in D. Jove Villares, *El derecho a la educación digital en España. Regulación jurídica e importancia para la preservación del estado democrático de Derecho*, cit.

rispetto e alla promozione dei diritti fondamentali che tracciano il quadro concettuale e giuridico necessario per sviluppi normativi più ampi e specifici del diritto all'educazione digitale.

Infine, vale la pena sottolineare che questa prospettiva è avvalorata dai risultati del processo di consultazione svolto dalla Conferenza sul futuro dell'Europa. La relazione sul risultato finale (maggio 2022) include la proposta per una futura Carta dei diritti digitali e, tra gli altri aspetti del mondo digitale, contempla nella proposta 32 la "alfabetizzazione digitale" di tutti i cittadini europei, facilitando l'accesso all'istruzione digitale formale e non formale e la formazione ed istruzione nelle competenze, anche nei programmi scolastici, durante tutte le fasi della vita, con particolare attenzione all'inclusione dei gruppi vulnerabili, degli anziani e dei bambini, nonché ad affrontare le disuguaglianze, compreso il divario di genere. Allo stesso modo, propone di garantire l'accessibilità, un uso sano di Internet e la formazione nelle competenze digitali, l'accesso ai servizi essenziali non solo di persona ma anche attraverso mezzi digitali, una certificazione europea delle competenze digitali nelle scuole e lo sviluppo di misure di coordinamento per il miglioramento delle competenze dei lavoratori e la formazione di esperti digitali; e, in generale, promuovere la digitalizzazione dell'istruzione, compresa l'istruzione superiore<sup>45</sup>.

#### 4. Una prospettiva complementare: pluralismo sociale e territoriale e diritto all'istruzione

Quando si affronta il diritto all'istruzione nella società aperta, bisogna anche considerare, in forma intrecciata con le precedenti considerazioni, come questo si dispiega nel quadro del pluralismo sociale e territoriale. In precedenza, abbiamo fatto riferimento al fatto che le nostre società moderne sono sempre più complesse in quanto ospitano nello stesso spazio una diversità senza precedenti di identità etniche, culturali e linguistiche. Una diversità che è progressiva e in continuo cambiamento dinamico nel mondo globale. In questo senso, è sistematicamente essenziale che lo stato della società aperta e del sistema politico possa raggiungere determinati livelli di unità e integrazione. Ma, contrariamente a quanto ci mostra il passato, la coesione di base e strutturalmente fondamentale a cui ci riferiamo non può essere il risultato di "politiche a crogiolo", cioè di integrazione assimilazionista e uniformante attraverso l'imposizione, diretta o indiretta, della cultura dominante, a cui i sistemi educativi sono stati e in larga misura continuano ad essere così inclini. Ciò sarebbe radicalmente contrario allo Stato democratico costituzionale e alla concezione stessa di società aperta che lo sostiene e lo incoraggia.

Per raggiungere il punto critico dell'unità fondamentale e della coesione di base, sono oggi necessari presupposti di valore ed elementi di riconoscimento ed accomodamento della molteplicità di identità di gruppo legittime che devono coesistere nello stesso territorio e nel quadro di un mondo globalizzato estremamente complesso, privo di certezze, saturato da enormi masse di informazioni liquide e *fake news* e intellettualmente "babelizzato"<sup>46</sup>. In questo tipo di mondo a cui siamo arrivati per fattori molto diversi, abbiamo in sospeso il grande compito permanente di imparare a distillare criticamente e dialogicamente ciò che è condiviso ed essenziale per l'umanità. Ciò equivale a dire che tale coesione deve essere non solo fondata, ma anche sostenuta da un solido nucleo di valori, comune o maggiormente accettato a partire dal riconoscimento della dignità della persona e sul rispetto dei diritti fondamentali; quindi, organizzativamente costruito sulla concezione che la diversità è, di per sé e nel suo rispetto, fonte di ricchezza in tutti gli ordini. Come sottolinea la Relatrice speciale delle Nazioni Unite sul diritto all'istruzione, Kombou Boly Barry, "un diritto universale che non si basi sull'apprezzamento della diversità culturale non può essere veramente universale; al contrario, apre la strada a politiche di dominio o di assimilazione, all'interno e tra i paesi. Ciò non significa che il riconoscimento della dimensione culturale del diritto all'educazione ci invita solo a valorizzare la pluralità delle identità culturali, poiché si tratta anche di coltivare ciò che sta alla base delle nostre identità comuni: la nostra comune

<sup>45</sup> Conference on the Future of Europe. Report on the Final Outcome, May 2022 (<https://www.europarl.europa.eu/resources/library/media/20220509RES29121/20220509RES29121.pdf>).

<sup>46</sup> Nei termini di M. Maffesoli, *Posmodernidad e identidades múltiples*, in *Sociológica*, 15/2000, p. 247 ss.

umanità"<sup>47</sup>. Ma dare corso a questa organizzazione richiede, oltre alle abbondanti risorse, meccanismi e assetti molto complessi che richiedono anche un significativo decentramento garantito sia alle unità politiche e territoriali che alle entità e unità educative, perché, se così non fosse, sarebbe difficile che l'azione formativa integrativa possa coprire le differenziazioni e gli adattamenti necessari o passare attraverso tutta la capillarità sociale necessaria per essere efficace. Il decentramento, se intelligente, permette di promuovere e accrescere la responsabilità e la capacità di innovazione<sup>48</sup>.

A causa della sua natura strutturante e trasformante nell'ordine delle idee e delle capacità, l'educazione è, in breve, un tassello essenziale e cruciale per raggiungere l'unità complessa e l'integrazione positiva di cui una società aperta ha bisogno. L'organizzazione del sistema educativo deve consentire un efficace svolgimento dei processi di socializzazione attraverso l'educazione inclusiva della sua popolazione basata sulla base di un nucleo di valori condivisi che apra spazi sufficienti per il riconoscimento e la protezione delle molteplici identità socialmente presenti e in interazione permanente. La sfida del multiculturalismo e del pluralismo consiste, come sostiene Kymlicka, nel saper accogliere le differenze "in modo stabile e moralmente difendibile"<sup>49</sup>. L'educazione, di fronte alla complessità crescente della società odierna, ha bisogno di questa conformazione decentrata per affrontare, in particolare, le due principali fonti di diversità culturale da cui finiscono per dipendere la pace sociale, la stabilità e la sopravvivenza delle democrazie. Queste fonti sono i gruppi di immigrati e le minoranze nazionali ovunque esistano, poiché "praticamente tutte le democrazie liberali sono multinazionali o polietniche"<sup>50</sup>.

Nel caso dei gruppi di immigrati, questi sono raramente concentrati territorialmente, motivo per il quale la diversità amalgamata che forniscono non può essere affrontata con la formazione di subunità decentralizzate in misura maggiore o minore. Ma questo non significa che il decentramento politico sia irrilevante per questo fenomeno così attuale, perché la flessibilità e la vicinanza che offre garantisce uno spazio appropriato e affidabile per l'espressione e la protezione delle identità e delle differenze etnoculturali e linguistiche, giacché ciò che questi gruppi normalmente cercano è integrarsi nella società ospitante senza dover rinunciare alla propria cultura. Stimolare le capacità inclusive del sistema è quindi una sfida permanente, sia per l'adozione e l'applicazione da parte delle istituzioni del governo centrale di regole e misure generali di base, sia per i governi regionali e locali attraverso altri più vicini e più articolati in relazione agli ambienti in cui coesistono tali gruppi. In entrambi i casi l'obiettivo è lo stesso: incorporare i suoi membri nella cittadinanza nella sua pienezza e non marginalarli, separarli o discriminarli. Il fatto che di solito non siano così ben accolti non contraddice questa argomentazione, ma al contrario alimenta la necessità di raddoppiare gli sforzi educativi per questo scopo. Come sostiene Esteve Zarazaga, attualmente la scolarizzazione completa presuppone l'inserimento in classe di "studenti con sensibilità culturali e linguistiche molto diverse e con un'educazione familiare di base che ha favorito valori molto diversi a partire da diverse sottoculture"<sup>51</sup>. Si possono facilmente immaginare le difficoltà e le tensioni che queste situazioni possono produrre per insegnanti, studenti e governanti se non vengono adeguatamente e positivamente incanalate.

Non può più esistere un processo di socializzazione in ambito educativo tendenzialmente unificante, come in passato, in ambito culturale, linguistico e comportamentale, ma sono inevitabili processi di socializzazione fino ad un certo punto diversificati ma convergenti, cioè che incorporino la complessità della diversità dei gruppi di popolazione studentesca. Tale diversità genera logicamente differenti sentimenti di identità e differenti orientamenti culturali che devono essere democraticamente articolati con i fondamenti e le regole sostanziali della società ospitante, senza annullarli se rispettosi dei diritti

---

<sup>47</sup> Nazioni Unite. Assemblea generale. Settantaseiesimo periodo di sessioni. Relazione sul diritto all'istruzione del relatore speciale Koumbou Boly Barry, cit.

<sup>48</sup> Commissione internazionale sull'educazione per il 21° secolo nel suo rapporto all'UNESCO "l'educazione contiene un tesoro", cit., p. 24.

<sup>49</sup> W. Kymlicka, *Federalismo, nacionalismo y multiculturalismo*, in *Revista Internacional de Filosofía Política* (RIFP), 7/1996, p. 26.

<sup>50</sup> *Ibid.*

<sup>51</sup> J.M. Esteve Zarazaga, *Educación y estado de las autonomías ante el reto del multiculturalismo europeo*, in *Revista de la Asociación de Inspectores de Educación de España*, 1/2005, p. 8.

umani. Se a tutto questo aggiungiamo, come abbiamo analizzato in altre parti di questo studio, la diversificazione degli attuali mezzi di interazione e comunicazione dovuta al progresso delle reti e delle nuove tecnologie della comunicazione e dell'informazione digitali – che spesso settorializzano e in larga misura racchiudono il contenuto formativo dei gruppi ideologici e culturali – ci troviamo con l'urgente necessità di riconsiderare concetti e modelli normativi nell'educazione, così come la conseguente formazione e preparazione degli insegnanti; e, insieme ad altri elementi, la revisione e la diversificazione dei contenuti curriculari, soprattutto nelle materie sociali e umanistiche. In questo campo, anche le TIC possono svolgere un ruolo molto positivo se il loro utilizzo è guidato da queste concettualizzazioni di principio e secondo le prescrizioni del diritto all'educazione digitale sopra analizzate. La preoccupazione fondamentale è quella di formare i cittadini affinché tutti, indipendentemente dal gruppo di appartenenza, possano superare i limiti di provenienza del gruppo e convivere naturalmente con coloro che fanno parte di altre comunità culturali e/o linguistiche, senza dover abdicare ai propri segni di identità.

Nel caso dei territori con minoranze culturali nazionali, la questione è molto diversa e non meno complessa (Canada o Belgio possono essere buoni esempi; alcuni aggiungono la Spagna, che richiederebbe altre sfumature che non possiamo approfondire). La richiesta di autogoverno territoriale in questi casi è solitamente molto intensa e anche, in un punto critico, può essere orientata verso il secessionismo. Non sorprende che vengano fatti tentativi di sfruttamento dell'esistenza di un ampio decentramento politico per sviluppare processi di *nation building* che alimentano progressivamente una rivendicazione di indipendenza. In queste situazioni, il dibattito sul controllo sull'istruzione, la cultura, la lingua e, naturalmente, la politica dell'immigrazione è notoriamente acuito. Ciononostante, un modello decentralizzato rimane anche l'opzione migliore, in quanto mantenga viva la possibilità di offrire un ampio autogoverno con la qualità necessaria per giustificare politicamente e moralmente un livello sufficiente di accettazione della necessità dell'unità di base e del clima giusto per un grado ragionevole e praticabile di integrazione statale, anche se questo non garantisce il successo, ovviamente, in caso di un progresso preponderante del nazionalismo indipendentista. Tuttavia, una risposta centralizzante e imponente non farebbe che intensificare i sentimenti dirompenti, fornire argomentazioni morali e politiche a scopo secessionista e alimentare un conflitto che potrebbe diventare sempre più virulento.

Per quanto riguarda l'ambito educativo, è decisivo in questa situazione una definizione tanto fine quanto difficile delle competenze dei poteri centrali e territoriali che uniscono certezza e flessibilità e un livello sufficiente di garanzia per l'osservanza di ciò che viene definito e articolato come fondamentale e dell'osservanza generale, senza eccedere. Tuttavia, qui possiamo imbatterci in un ostacolo importante: le difficoltà ad accettare le "asimmetrie" territoriali che tendono ad essere rivendicate con crescente intensità da posizioni nazionaliste e accettate per impregnazione o saturazione in un raggio di cittadinanza un po' più ampio; ma, al contrario, sono fortemente contestate e rifiutate sia dal gruppo sociale dominante che dalla maggior parte degli altri territori in cui non è emerso il nazionalismo regionale, ragioni per cui il conflitto può diventare sempre più stereotipato, radicato e difficile da risolvere. Il ricorso a un'educazione aperta, partecipata e sensibile al dialogo in un campo decentralizzato di esperienze può fornire buoni servizi in queste situazioni.

Consentitemi di fare una breve digressione sulla Spagna. Nel quadro dello Stato autonomo – che risponde alla logica federale, anche se formalmente non lo è e necessita di importanti riforme a tal fine<sup>52</sup> – dell'interazione Costituzione/Statuto di autonomia, parte integrante del cosiddetto "blocco di costituzionalità", emerge un livello molto ampio di poteri per le Comunità autonome<sup>53</sup>. Possono quindi attuare la propria politica educativa di sviluppo ed esecuzione normativa, rispettando il quadro che le norme di base presuppongono. Come ha giustamente sottolineato Tiana, questo permette di

<sup>52</sup> G. Cámara Villar, *La organización territorial de España. Una reflexión sobre el estado de la cuestión y claves para la reforma constitucional*, in *Revista de Derecho Político*, 101/2018, p. 395 ss.

<sup>53</sup> A. Tiana, *El pacto territorial en educación. Reflexiones a partir de la pandemia de Covid-19*, in *Revista científico profesional de la pedagogía y psicopedagogía*, 5/2020, pp. 41-53. G. Cámara Villar, *Educación y Enseñanza*, in F. Balaguer Callejón (coord.), L. Ortega, G. Cámara Villar, J.A. Montilla Martos (dirs.), *Reformas estatutarias y distribución de competencias*, Instituto Andaluz de Administración Pública, Sevilla, 2007, p. 513 ss.

distinguere tra sistemi e modelli educativi, una nota molto positiva, perché a differenza di altri paesi federali (come la Germania o il Belgio), abbiamo un sistema educativo unico con un alto grado di decentramento garantito affinché, a partire dal nucleo comune e fondamentale da rispettare, siano possibili modelli differenziati e aperti in ciascuna delle Comunità Autonome<sup>54</sup>. Questa caratteristica ha portato gli studiosi a considerare la Spagna come un esempio di forza istituzionale in campo educativo, da cui si può anche osservare un buon livello di sintonia tra la prescrizione *de jure* e l'azione *de facto* che ne impedisce lo smembramento, pur continuando ad essere necessaria un'intensa azione tendente a raggiungere un'omogeneizzazione al culmine della qualità educativa delle diverse Comunità Autonome. Altri, come è il caso della Germania, promuovono l'unità del sistema educativo a partire dai *Länder*, in una sorta di centralizzazione normativa unita al decentramento dalla periferia iniziale attraverso l'Assemblea Permanente dei Ministri dell'Istruzione, che porta a che, all'interno di ogni *Land*, brilli, invece, il centralismo burocratico. La Svizzera rappresenta un modello in cui il ruolo di primo piano è svolto dalle autorità cantonali, mentre il governo nazionale svolge un ruolo secondario nel processo decisionale in materia di istruzione. In altri paesi, come Messico e Argentina, i controlli normativi centrali sono molto forti e i governi territoriali non dispongono di meccanismi adeguati per controllare in modo sufficiente l'educazione<sup>55</sup>.

Una delle grandi sfide che abbiamo esistenti in Spagna consiste nel garantire gli elementi necessari per raggiungere il necessario coordinamento, collaborazione e cooperazione in materia educativa secondo il postulato della ricerca della sintesi e non il mero equilibrio tra i principi dell'unità e autonomia attraverso azioni rette dal principio di fedeltà istituzionale. In questo senso condivido l'analisi e le proposte che, a fronte di una possibile riforma in senso federativo, Tiana ha giustamente avanzato<sup>56</sup>. In connessione con il suo approccio, due elementi sarebbero a mio avviso particolarmente importanti per raggiungere gli obiettivi dell'educazione in un modello federale adeguato alla nostra idiosincrasia e cultura politica: a) prestare maggiore attenzione a che progetti volti a ridurre le disparità e le disuguaglianze tra ricchi e poveri siano progressivamente attenuate attraverso l'utilizzo delle risorse fornite da una politica fiscale federale con maggiori finanziamenti; e b) che, tenuto conto della necessità di rafforzare gli elementi valutativi di unità e coesione, come abbiamo argomentato sopra, il tema che abbiamo chiamato educazione alla cittadinanza dovrebbe essere rafforzato, letteralmente "bruciato" nel mezzo di un assurdo conflitto, alimentato con audacia per il conservatorismo più ristretto e miope di questo paese<sup>57</sup>. In ogni caso, va visto come un traguardo che la LOMLOE presti particolare attenzione trasversale a questi aspetti attraverso l'area di "Educazione ai valori civici ed etici"<sup>58</sup>. Un minimo riferimento all'Europa, per finire, è essenziale. L'Unione Europea resta una singolare "comunità costituzionale materiale", una "preforma" del federalismo<sup>59</sup>. È indiscutibile che essa si è costruita a partire dal funzionalismo, in una tensione permanente tra tendenze intergovernative e federali, ma gli elementi

---

<sup>54</sup> A. Tiana, *La organización del sistema educativo en un marco federal. Análisis y propuestas*, in *Revista riojana de ciencias sociales y humanidades*, 171/2016, p. 13 ss.

<sup>55</sup> C. Ornelas, *Las bases del federalismo y la descentralización en Educación*, in *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, 5(1)/2003.

<sup>56</sup> A. Tiana, *La organización del sistema educativo en un marco federal. Análisis y propuestas*, cit.

<sup>57</sup> G. Cámara Villar, *El debate en España sobre la materia 'Educación para la Ciudadanía y los Derechos Humanos' ante su proyectada supresión y cambio*, in *Constitución y Democracia: Ayer y hoy. Libro Homenaje a Antonio Torres del Moral*, Per un'analisi in profondità sul significato di educazione alla cittadinanza, v. P. Häberle, *La ciudadanía a través de la educación como tarea europea*, cit. Il concetto di educazione democratica che deve favorire l'educazione alla cittadinanza non può essere altro che quello risultante dall'art. 26 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 1948, l'art. 13.1 del Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali del 1966 e dell'art. 5 della Convenzione sulla Lotta alla Discriminazione nell'Istruzione, tutte fonti dirette dell'art. 27.2 CE.

<sup>58</sup> Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. Quest'area include contenuti relativi alla Costituzione spagnola, la conoscenza e il rispetto dei diritti umani e dell'infanzia, l'educazione allo sviluppo sostenibile ed alla cittadinanza mondiale, l'uguaglianza tra uomini e donne, il valore del rispetto della diversità e del valore sociale delle tasse, promuovendo un spirito e una cultura di pace e non violenza.

<sup>59</sup> P. Häberle, *Comparación constitucional y cultural de los modelos federales*, in *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, 8/2007, p. 185 ss.

intergovernativi prevalgono su quelli federali e, soprattutto, è sui primi che si fonda l'andamento del processo di integrazione nel suo complesso. Habermas ha affermato che l'Unione necessita di una mobilitazione politica volta a "difendere l'essenza di uno Stato sociale come spina dorsale di una società che è ancora orientata verso l'inclusione politica, sociale e culturale". Si tratta di una visione che fa proprio appello alla cultura, all'educazione, alla comunicazione, un modello di società europea che è cresciuto nella sua storia e dove c'è "una combinazione unica tra collettivismo pubblico e individualismo privato"<sup>60</sup>.

Nello scenario europeo è evidente che le differenze culturali e linguistiche negli ambienti educativi dei diversi paesi che compongono l'Unione tendono a continuare a crescere, per cui i processi di integrazione nel quadro dell'unità e della diversità richiedono anche un'attenzione efficace a quella dinamica. La continuità del processo di integrazione dovrà mantenere la volontà di integrazione e, in ambito educativo, sarà necessario prestare maggiore attenzione all'adeguamento delle proprie competenze in questo ambito, attualmente molto scarso, in quanto limitato ad alcuni aspetti di coordinamento, sostegno ed integrazione all'azione degli Stati membri con finalità europea che, senza disdegnarli, sono palesemente insufficienti. Sarà necessario, quindi, mantenere la volontà integratrice, l'identità stessa degli Stati membri, quella delle minoranze culturali e linguistiche, e saper attendere alle dinamiche dell'interdipendenza<sup>61</sup>. Per tutto questo sarebbe altamente positivo rilanciare a livello europeo, attraverso la materia "educazione alla cittadinanza" – qualunque sia il nome che la definisce – e altri strumenti, soprattutto in ambito comunicativo, i valori cosmopoliti del compromesso civico democratico per configurare e consolidare uno spazio pubblico europeo – ancora debole, molto debole – tipico della sostanza della società aperta che identifica l'Europa. Gli obiettivi, i principi e i valori stabiliti negli articoli 2 e 6 del TUE sono, se presi sul serio, la base per il raggiungimento degli obiettivi di mantenere il desiderio di integrazione europea e realizzare un'Europa che sia veramente unita nella diversità, in cui il ruolo dell'istruzione è fondamentale.

---

## Abstract

*Il contributo, delineati i caratteri essenziali del diritto fondamentale all'educazione all'interno della democrazia pluralista, ne individua i profili evolutivi tenendo conto sia del fenomeno della digitalizzazione che del panorama europeo.*

**Parole chiave:** diritto all'istruzione; società digitale; democrazia pluralista.

\*

*The paper, outlined the essential characteristics of the fundamental right to education within pluralist democracy, identifies its evolutionary profiles taking into account both the phenomenon of digitalisation and the European panorama.*

**Keywords:** right to education; digital society; pluralist democracy.

---

<sup>60</sup> J. Habermas, *Por qué Europa necesita una Constitución*, in *New Left Review* (edición española), 11/2001, p. 13, pp. 8-10.

<sup>61</sup> J.M. Esteve Zarazaga, *Educación y estado de las autonomías ante el reto del multiculturalismo europeo*, cit.