

Un'educazione di qualità per tutti Riunione dei ministri dell'educazione dei paesi dell'OCSE

I ministri, riuniti a Parigi il 13-14 novembre 1990, si sono rallegrati di questa occasione per fare il punto sui progressi compiuti dopo la riunione del novembre 1984 e per riflettere sulle questioni che si porranno nei prossimi dieci anni. Essi valutano interessanti i lavori dell'OCSE, tendenti a un approccio che lega l'educazione al contesto economico e sociale, in un quadro internazionale, che ingloba democrazie industrializzate dell'Europa, dell'America del Nord e della regione del Pacifico. A monte di questi lavori sta l'idea che l'educazione è uno dei principali motori del progresso economico e sociale. Per questo motivo i ministri seguiranno con attenzione i risultati dei lavori, che si succederanno all'Organizzazione, nel campo dell'educazione e della formazione professionale.

Le discussioni dei ministri si sono orientate verso le principali sfide degli anni 90, sulle priorità che ne derivano, sulle scelte e sulle strategie necessarie per affrontarle. Si è parlato molto delle politiche tendenti a migliorare la qualità degli insegnamenti, la loro struttura e la loro capacità d'adattamento, mettendo l'accento sull'urgente necessità di allargare l'accesso all'insegnamento e di permettere a ciascuno di sfruttare al meglio le proprie potenzialità, di evitare l'insuccesso scolastico e di rendere effettivamente funzionante l'educazione permanente. I ministri hanno constatato l'esistenza di un accordo di massima sulla natura delle sfide da considerare e sui principali orientamenti politici da adottare, tenendo

conto della diversità delle concezioni, delle tradizioni, delle istituzioni e del grado di sviluppo dei nostri sistemi d'insegnamento.

Le sfide degli anni 90

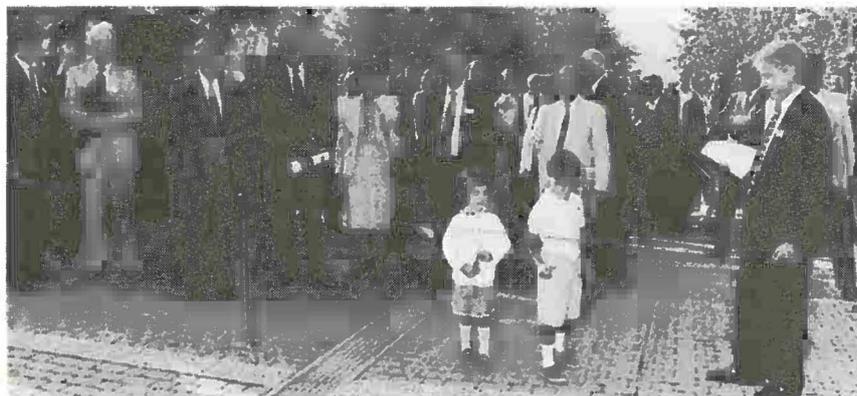
I ministri sono coscienti dei problemi ai quali i paesi dell'OCSE saranno confrontati nel corso dei prossimi anni a livello di nuove sfide economiche, sociali e culturali di fronte alle quali le conoscenze, le competenze, le mentalità e il senso dei valori, l'attitudine alla comunicazione saranno dei parametri determinanti. Il ruolo dell'educazione è dunque essenziale; il successo dipende dal miglioramento della qualità, dalla struttura e dalla capacità d'adattamento degli insegnamenti, che consentiranno loro di contribuire ai cambiamenti e di rispondere in modo soddisfacente ai bisogni emergenti.

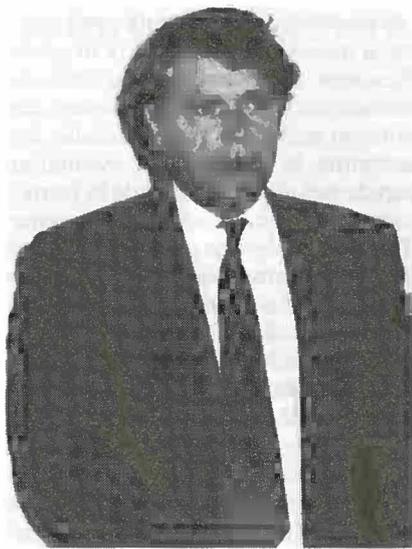
Il «fattore umano» è essenziale all'attività, alla competitività e alla prosperità economiche, sia in forma di conoscenze e di competenze ben precise che di qualità meno tangibili, come la capacità d'adattamento, l'apertura al cambiamento o lo spirito d'iniziativa. In tutti i paesi dell'OCSE, l'economia è impegnata in un processo d'assestamento strutturale e di rapido sviluppo tecnologico. Le strutture d'impiego, le modalità di lavoro evolvono rapidamente. Nel loro insieme, queste trasformazioni modificano profondamente la natura delle conoscenze e delle competenze necessarie e, nel medesimo tempo, la possibilità per tutti, giovani e meno giovani, uomini e donne, di parteci-

pare alla vita economica. Un numero crescente di paesi lamenta una carenza di manodopera e penurie di qualificazioni, con l'aggravante della diminuzione del numero di giovani che entrano nella vita professionale; ciò accentua la necessità di evoluzioni rapide per gli adulti e rende la formazione ricorrente ancora più urgente. Tuttavia, malgrado queste penurie, la disoccupazione persiste, anche se i tassi sono più elevati in certi paesi rispetto ad altri. Preoccupa pure la persistenza della povertà, alla quale i giovani sono particolarmente esposti; da qui la necessità di lottare contro il pericolo d'una polarizzazione economica e sociale. Esistono dei legami potenti tra l'educazione, la produzione, il mercato del lavoro e il benessere generale. L'oggetto della politica consiste nel garantire che l'educazione e la formazione professionale giochino pienamente il loro ruolo nel progresso economico e sociale.

Nel corso del prossimo decennio, le migrazioni e i movimenti internazionali di manodopera assumeranno verosimilmente un'ampiezza e una forma nuova. Il mercato internazionale delle competenze si sviluppa rapidamente e subirà l'influenza delle penurie che vanno delineandosi. Si dovrà fare in modo che gli insegnanti siano in grado di rispondere alle esigenze poste dagli immigrati e dai loro figli, per garantirne l'integrazione preservandone nel contempo l'identità culturale. Gli avvenimenti in atto al di fuori della zona dell'OCSE annunciano una profonda evoluzione degli aspetti economici, politici e culturali delle relazioni internazionali, che avrà delle importanti ripercussioni per gli stessi paesi dell'OCSE. I problemi globali posti nell'ambito della salute esigono iniziative e azioni adeguate. Pure la dimensione internazionale è divenuta oramai parte integrante delle politiche nazionali in materia di educazione.

Oggi giorno la «società dell'informazione» esige che i cittadini siano in grado di comprendere e di scegliere con discernimento fra l'enorme massa di informazioni provenienti dalle fonti più disparate. L'esercizio della democrazia presuppone che i cittadini abbiano ricevuto una buona educazione, che partecipino pienamente ai problemi della collettività e alla vita politica. Il tempo a disposizione per i passatempi e per le attività culturali è in aumento; le persone anziane sono sempre più numerose: molte godono





L'on. Giuseppe Buffi mentre pronuncia il discorso inaugurale

d'un migliore stato di salute e di un più lungo periodo di pensionamento. L'evoluzione della famiglia e della vita sociale dà maggiore importanza all'acquisizione di valori. Assicurare la qualità della vita e dell'ambiente sarà la principale sfida degli anni 90 e del XXI secolo. I mutamenti sociali e le sfide da loro generate fanno dell'educazione un fattore determinante del progresso. I sistemi di formazione iniziale, nel loro insieme, devono essere di una qualità tale da consentire a tutti i giovani di acquisire le conoscenze, le competenze, un senso dei valori e una facoltà di comprensione, che permetteranno loro di partecipare pienamente agli sforzi intrapresi per far fronte alle sfide sopra menzionate. Per questo motivo dovranno continuare ad apprendere e a perfezionarsi. In primo luogo si dovranno offrire loro delle formazioni diversificate, in seguito delle modalità di partecipazione elastiche, per far sì che essi possano completare la formazione di base, sia in ambito scolastico che professionale, per mezzo di formazioni organizzate in modo ricorrente conformemente all'obiettivo generale dell'educazione permanente. L'attuazione di questi obiettivi pone la questione generale del finanziamento dell'educazione e della formazione professionale, anche in relazione alle persistenti restrizioni sulle spese pubbliche.

Orientamenti politici

I ministri riconoscono che, se da una parte gli obiettivi delle loro politiche

e le procedure adottate continueranno ad essere determinate dalle specificità culturali e dalle particolarità nazionali, le preoccupazioni e gli orientamenti seguenti sono comuni all'insieme dei paesi membri dell'OCSE:

a) Una prima formazione di qualità, perno dell'insegnamento obbligatorio; il ruolo cruciale dell'educazione permanente

Se non vengono date a tutti i giovani le basi necessarie all'acquisizione delle conoscenze e delle competenze di livello più elevato, contemporaneamente al desiderio e alla capacità di proseguire la loro formazione, risulta impossibile raggiungere gli altri obiettivi dell'insegnamento. La qualità della formazione di base e il suo adeguamento ai bisogni prioritari della società sono dunque essenziali. E' quindi necessario offrire un insegnamento che risponda ai bisogni di tutti gli allievi o studenti, dai più brillanti ai meno dotati, mantenendo esigenze elevate e facendo appello allo sforzo e al desiderio di apprendere in comune. L'educazione nella prima infanzia è determinante per la successiva riuscita scolastica e professionale. Se l'insegnamento durante il periodo prescolastico è efficace, dà ai giovani la capacità e il desiderio di proseguire la loro formazione nei diversi tipi d'insegnamento al termine della scolarità obbligatoria e nell'insegnamento superiore. La sua efficacia viene incrementata dalla partecipazione dei genitori, delle collettività locali, degli ambienti lavorativi e degli altri servizi pubblici. Tutti i giovani dovrebbero avere la possibilità di accedere ad una formazione - generale o professionale - che dia loro una base solida per la loro vita da adulti e la loro vita professionale.

b) La qualità e l'accesso all'insegnamento nella prospettiva dell'educazione permanente

La qualità dovrebbe essere garantita dai programmi di formazione professionale, dell'insegnamento superiore, della formazione in azienda e dell'educazione per gli adulti, come pure negli insegnamenti scolastici attualmente oggetto di riforme. Nel loro insieme, i programmi proposti nei diversi tipi di scuola dovrebbero costituire un vasto insieme di possibilità, che permetta di rispondere alla molteplicità dei bisogni di formazione di coloro che hanno superato l'età

scolastica. Queste possibilità dovrebbero essere variate e accessibili a un vasto pubblico. Gli adulti dovrebbero avere facile accesso, in modo ricorrente, a informazioni che permettano loro di perfezionare le proprie conoscenze e competenze, compensando, se del caso, eventuali insufficienze risalenti alla loro formazione iniziale, e di giocare un ruolo attivo in un mercato del lavoro e in una società in rapida evoluzione. In questo ambito la formazione professionale e l'insegnamento superiore, come pure il mondo del lavoro, giocano un ruolo cruciale. Le formazioni professionali, nel quadro di una collaborazione con il mondo del lavoro, devono rinforzare la base delle conoscenze e delle competenze necessarie e dare una nuova formazione ai disoccupati. L'insegnamento superiore occupa una posizione strategica nello sviluppo dell'educazione permanente, poiché permette di associare insegnamento e ricerca, di dispensare una formazione iniziale e ricorrente, di fornire degli insegnamenti teorici e delle formazioni più direttamente orientate verso i bisogni generali del lavoro e della società. L'incremento e l'eterogeneità della domanda nel settore esigono una revisione costante delle strutture, del finanziamento e dei risultati.

c) L'educazione «per tutti» presuppone di accordare una priorità più elevata a coloro che sono meno ben serviti dal sistema educativo

Permettere a tutti di trarre profitto dall'insegnamento è importante sia dal punto di vista economico che da quello dell'uguaglianza sociale: i paesi non possono permettersi di non sfruttare appieno importanti riserve di talenti. Per raggiungere questo obiettivo, le formazioni devono rispondere ai bisogni dei differenti gruppi d'allievi o di utenti meno ben serviti dal sistema, assicurando loro l'acquisizione delle qualificazioni necessarie per partecipare pienamente alla vita economica e sociale; a questo proposito i poteri pubblici giocano un ruolo particolarmente importante. Coloro che soffrono di handicap dovrebbero avere libero accesso a formazioni che sviluppano le loro attitudini e migliorano la loro integrazione sociale. La situazione dei gruppi socialmente svantaggiati è una preoccupazione permanente; per loro l'insegnamento può essere una possibilità di promozione, soprattutto

to se è inglobato in una strategia integrata e in azioni predisposte sul piano locale in collaborazione con i partner dell'economia, dell'impiego, del mercato del lavoro e della politica sociale. Gli adulti meno ben serviti meritano un'attenzione particolare; coloro sui quali grava il rischio della disoccupazione o che hanno perso il posto di lavoro, le donne che desiderano un reinserimento professionale, gli adulti di età media o più anziani, i lavoratori appartenenti alle minoranze. Per fare in modo che l'accesso alla formazione sia esteso a tutta la popolazione si dovrebbero prevedere diverse forme di sussidio a favore degli allievi e degli utenti meno avvantaggiati. Il problema si presenta dappertutto: le persone con un basso livello di formazione iniziale sono generalmente poco propense a impegnarsi in un insegnamento strutturato; la partecipazione resta ancora essenzialmente una caratteristica di persone aventi un buon livello d'educazione. Sarebbe bene adottare delle misure che incoraggino tutti gli adulti a cercare di migliorare le loro competenze durante tutto l'arco della vita.

d) Sconfiggere l'analfabetismo

Il persistere dell'analfabetismo è inammissibile, sia che si tratti di analfabetismo in forma tradizionale oppure di nuove forme generate dal progresso scientifico e tecnologico. Tutti gli allievi devono avere acquisito un livello d'istruzione sufficiente per poter giocare un ruolo attivo nella società e nell'economia: questo dovrebbe essere il primo criterio di efficacia nell'insegnamento. Tuttavia, qualunque sia questa efficacia, le competenze svaniscono con il passare del tempo se non esiste la possibilità di utilizzarle in modo costante e, come accade sempre più frequentemente, di aggiornarle continuamente. Bisogna assicurarsi, nell'insegnamento postobbligatorio e nella formazione continua, che queste competenze di base vengano esercitate e migliorate. I programmi di alfabetizzazione per gli adulti giocheranno un ruolo essenziale, soprattutto nei paesi, o all'interno dei gruppi di popolazione, dove il livello di analfabetismo è elevato. Il mondo del lavoro deve pure assumersi le proprie responsabilità e assicurarsi che le competenze di base siano preservate, condizione primaria per l'acquisizione delle competenze più avanzate e per lo sviluppo delle risorse umane.

e) Necessità di coerenza e di concentrazione per evitare il sovraccarico dei programmi

I progressi sempre più rapidi della conoscenza, l'allargamento della clientela e delle responsabilità dei sistemi d'insegnamento rendono prioritaria la riforma dei programmi. I programmi sono attualmente sottoposti ad esigenze considerevoli: devono integrare il contenuto d'insegnamento e i metodi d'apprendimento, sono i mezzi per trasmettere delle conoscenze e delle competenze, devono consentire la trasmissione del patrimonio culturale e dei valori morali e riflettere i cambiamenti attuali. L'allargamento della clientela e delle responsabilità dei sistemi d'insegnamento richiedono un ampio ventaglio di formazioni e di metodi pedagogici, compresa l'utilizzazione delle nuove tecnologie informatiche. Queste formazioni dovrebbero essere organizzate in modo da migliorare la qualità dell'apprendimento, evitando differenze di prestigio fra i diversi programmi scolastici e ordini di scuola, e senza influenzare l'orientamento scolastico, come nel caso della ripartizione sproporzionata di allievi e allieve nelle materie scientifiche e letterarie. Le distinzioni tradizionali tra insegnamento «generale» e «professionale» svaniscono quando è necessario rinforzare il contenuto teorico di questi insegnamenti, adattandoli ai bisogni della carriera scolastica e professionale successiva. La diversificazione degli insegnamenti è dunque accompagnata da una convergenza delle loro missioni, in quanto devono rispondere agli interessi e alle attitudini di tutti gli allievi, studenti, ecc. Per evitare l'incoerenza e il sovraccarico dei programmi, i compiti e gli obiettivi di ciascun ordine scolastico vanno precisati. E' quindi

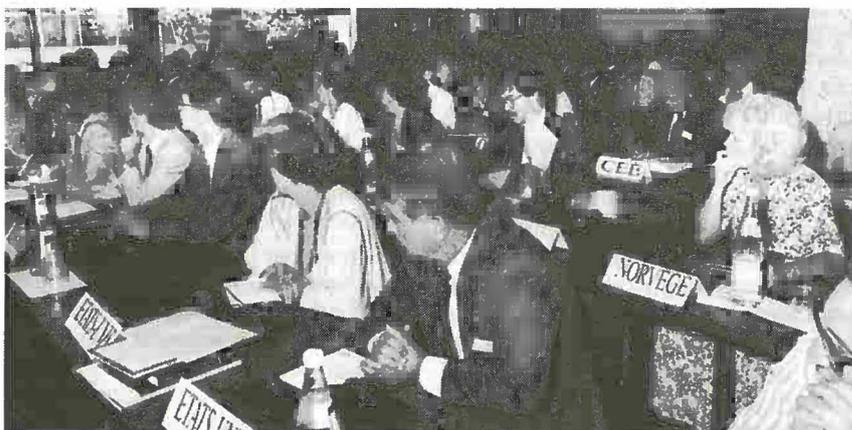
indispensabile definire ciò che deve essere incluso nell'insegnamento iniziale di base e ciò che deve piuttosto essere inserito negli studi successivi, nell'insegnamento superiore, nell'educazione ricorrente.

f) Migliorare la qualità e l'attrattiva della funzione insegnante

Un personale insegnante competente, motivato, capace di adattarsi è il fattore più importante della qualità dell'insegnamento, sia questo insegnamento scolastico, professionale, superiore o di altro tipo di formazione strutturata. In numerosi paesi, uno dei problemi più gravi degli anni 90 sarà la penuria di insegnanti nei vari settori d'insegnamento, aggravata dall'invecchiamento del personale e dalla concorrenza di altri settori d'attività. I miglioramenti di remunerazione, delle prospettive di carriera, della formazione iniziale e continua, dello statuto, del prestigio sociale, possono contribuire ad attirare candidati di qualità provenienti dall'insegnamento superiore oppure al momento inattivi, sebbene in possesso della qualifica idonea, o ancora provenienti da altri settori professionali. Per evitare le penurie di insegnanti e promuovere l'efficacia è importante trattenere gli elementi migliori nei posti d'insegnamento o nelle funzioni dirigenziali; bisognerà assicurarsi che le donne possano fare carriera nel mondo dell'insegnamento. Quale contropartita l'insegnante dovrà dimostrare un livello elevato d'impegno e di competenza professionale.

g) Informazioni e dati – condizioni indispensabili per prendere delle decisioni pertinenti

Sistemi ben strutturati d'informazione e di orientamento sulle scelte scolastiche, sui diplomi e sulle qualifica-





Tavolo presidenziale: l'on. G. Buffi conversa con T.J. Alexander, direttore del CERI/OCSE.

zioni devono essere a disposizione degli allievi, degli studenti e degli stagiaires, ma anche dei genitori, del mondo del lavoro e della società in generale. Il potenziale delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione potrebbe ancora essere meglio sfruttato e rappresentare un'importante componente di tali sistemi. Si deve pure disporre di un'informazione statistica solida e completa sull'insegnamento e sulle formazioni assicurandone una larga diffusione: è una condizione preliminare per la trasparenza e la qualità del dibattito politico. Attualmente è soprattutto negli ambiti dell'educazione prescolastica, dell'insegnamento privato (sovvenzionato o meno), della formazione dipendente dal mercato del lavoro, da quella impartita nelle aziende e dell'educazione degli adulti che le statistiche lasciano a desiderare. E' necessario riesaminare il campo delle statistiche e delle classificazioni nazionali, al fine di poter elaborare delle statistiche e degli indicatori internazionali che siano disponibili per la maggior parte dei paesi dell'OCSE.

h) Valutazione – misurare i progressi compiuti, stabilire delle diagnosi

La valutazione – degli allievi e degli studenti, delle istituzioni e dell'insieme del sistema – dovrebbe far parte integrante della politica d'educazione e della pratica pedagogica. Per assicurare la qualità di una formazione è necessario poter valutare i progressi compiuti e misurare le insufficienze. E' importante che i metodi di valutazione degli allievi tengano conto degli obiettivi assegnati alla formazione, senza nuocere al processo d'insegnamento, aggiungendo il peso di procedure ad esso estranee. Le procedure di valutazione degli in-

segnanti, quando vengono messe in atto, devono avere quale primo obiettivo il miglioramento della loro competenza. Il sistema dei diplomi, forma di valutazione molto in auge, dovrebbe fornire indicazioni precise, che siano utili a tutti, ai datori di lavoro in particolare, sottolineando i buoni risultati ottenuti dagli allievi, piuttosto che mettere in evidenza i loro limiti. I datori di lavoro, da parte loro, dovrebbero partecipare attivamente alla definizione e all'attualizzazione del contenuto dei diplomi.

i) La necessità di un nuovo sviluppo della ricerca e dell'innovazione

Gli investimenti in materia di ricerca-sviluppo consacrati all'insegnamento sono in generale ben inferiori a quelli presenti in qualsiasi altro settore. Le possibilità offerte dalla ricerca nell'insegnamento, elemento fondamentale del progresso, in particolare quando si appoggia sulla politica e sulla pratica, sono ancora troppo poco sfruttate a livello nazionale, regionale e locale. La ricerca universitaria tradizionale ha il proprio ruolo da giocare. Ma è più importante che l'essenza della ricerca-sviluppo sia ancorata nella pratica, associata al personale e alle istituzioni, individualmente o collettivamente, in un processo di diagnosi costante, di confronto e di analisi. A tale scopo bisognerebbe vivamente incoraggiare la sperimentazione e l'innovazione.

l) Rinforzare la dimensione internazionale delle politiche d'educazione

La crescente interdipendenza – politica, economica e culturale – è una caratteristica del mondo moderno, che pone un certo numero di problemi ai politici dell'educazione. L'estensione rapida del mercato internazionale delle competenze conferisce all'ac-

quisizione delle lingue straniere un valore particolare per gli individui, per le aziende e per i paesi in generale; la riuscita in questo campo dipende essenzialmente dall'educazione. Vista la mobilità del personale qualificato, si dovrà prestare particolare attenzione all'equivalenza e alla trasferibilità delle qualificazioni e facilitare gli scambi fra i paesi – per gli allievi e gli studenti, come pure per gli insegnanti e gli amministratori. Il confronto dei risultati della ricerca, degli indicatori dell'insegnamento e delle esperienze pratiche fra paesi si rende sempre più necessario all'elaborazione di politiche educazionali. L'OCSE dovrebbe assumere un ruolo di primo piano per facilitare tali confronti, rispettivamente scambi.

m) Finanziare un'educazione e una formazione di qualità per tutti

Per offrire a tutti un insegnamento di qualità è indispensabile investire sufficientemente nella formazione dei giovani e nell'educazione ricorrente degli adulti. In numerosi paesi si notano, accanto ad obiettivi ambiziosi, degli scarsi investimenti di capitale. Malgrado l'importanza da qualche tempo attribuita all'efficacia, resta ancora molto da fare per migliorare la ripartizione e la gestione delle risorse, attraverso forme nuove di gestione delle istituzioni e una buona utilizzazione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione. Le sedi scolastiche possono venire utilizzate più intensamente, in particolare per l'insieme della collettività. Il cambiamento può esigere una redistribuzione delle risorse, nei livelli, nei programmi e nei settori dell'insegnamento. Soluzioni di più ampia portata dovranno essere previste nel corso degli anni 90, poiché, a causa della rapida crescita dei costi, la redistribuzione delle risorse potrebbe rivelarsi insufficiente. Nuove forme di finanziamento dell'educazione e delle formazioni postscolastiche dovranno essere esaminate, coinvolgendo tutte le parti interessate: settori pubblico e privato, autorità nazionali, regionali o locali, individui e istituzioni, mondo del lavoro.

Questo articolo e l'editoriale sono illustrati con il servizio fotografico dell'Assemblea OCSE sugli indicatori scolastici tenutasi a Cadro dal 16 al 18 settembre 1991. (Fotogonnella)