

SISTEMI SCOLASTICI EUROPEI - Livelli decisionali e saperi nei curricula di Finlandia, Francia, Inghilterra, Norvegia, Portogallo

A cura de Unità italiana di Eurydice

La grande varietà di sistemi educativi, nati da esperienze e tradizioni culturali specifiche, spesso hanno dato vita a risposte diverse rispetto a problemi analoghi.

La conoscenza e la valorizzazione della diversità e della specificità dei sistemi di istruzione dei paesi membri dell'Unione Europea, oltre ad essere un momento fondamentale per la crescita della consapevolezza della comune identità, contribuisce concretamente a creare quello "spazio europeo dell'istruzione", che ha come scopo principale l'obiettivo che tutti sistemi educativi si pongono: la qualità dell'istruzione.

Da ciò deriva l'obiettivo principale di questi documenti, prodotti dall'unità italiana di Eurydice, che è quello di offrire un quadro comparativo europeo su alcuni processi e modelli decisionali e sull'organizzazione strutturale dei curricula dell'istruzione primaria e secondaria.

I paesi selezionati per questa ricerca, e che troverete trattati in maniera più approfondita nelle schede qui di seguito, hanno una "tematica trasversale" che li accomuna: il loro sistema educativo è stato oggetto di riforme, più o meno graduali, alcune delle quali ancora in corso, a partire dalla seconda metà degli anni '90, riforme che hanno investito anche il curriculum.

La selezione ha, mirato, anche ad offrire un quadro quanto più differenziato sulle tematiche prese in esame. Infatti i paesi rappresentano aree geografiche diverse -Nord e Sud dell'Europa -che sono caratterizzate da strutture scolastiche molto diverse, proprio in conseguenza delle diverse tradizioni storico-culturali e anche ambientali.

I paesi presi in esame in questo studio presentano strutture diverse dell'organizzazione dell'istruzione obbligatoria. Tre di questi paesi hanno scelto una struttura unica, articolata in cicli: tre cicli in Portogallo e Norvegia, due cicli in Finlandia. L'Inghilterra presenta, invece, una struttura bipartita, articolata nei due livelli primario e secondario, ciascuno dei quali è, a sua volta, strutturato in key stage. La Francia ha, invece, suddiviso questo livello in tre tappe (primario, secondario inferiore, secondario superiore), ciascuna delle quali (con esclusione dell'anno di secondario superiore che rientra nell'obbligo) è articolato in due o tre cicli.

Dunque, la presenza dell'articolazione in cicli è una costante interessante e significativa, anche se ci sono varie differenze fra paese e paese relativamente all'inizio e alla durata dei singoli cicli. Un esempio significativo della continuità dei cicli è, sicuramente, quello francese. Infatti, a livello primario, il ciclo degli apprendimenti fondamentali, che inizia nell'ultima sezione della scuola materna, è seguito dal ciclo degli approfondimenti, nel quale vengono sviluppate le competenze

in francese e matematica e le conoscenze relative all'educazione civica e alla scoperta del mondo già "elaborate" nel primo ciclo. Nello stesso tempo, in queste classi si introducono i primi concetti e i metodi propri delle discipline presenti nel collège. Anche questo livello, di durata quadriennale, è articolato in tre cicli: la classe sesta, o ciclo di adattamento, dispone di un orario che prevede anche 2 ore di "studio guidato", studio che deve rendere l'alunno autonomo nell'organizzazione del proprio lavoro scolastico; il ciclo centrale è costituito dalle classi quinta e quarta, dove si inseriscono opzioni facoltative che già aiutano lo studente a orientarsi nelle scelte future; tale flessibilità si fa più ampia nella classe terza, che costituisce il ciclo di orientamento, nella quale, oltre alle opzioni obbligatorie facoltative, si possono scegliere alcune discipline facoltative. Ma la continuità è presente anche fra i due livelli scolastici, non solo perché la classe seconda (la prima dell'istruzione superiore) fa ancora parte dell'istruzione obbligatoria, ma soprattutto perché rappresenta il ciclo di determinazione, ovvero la classe nella quale certe scelte sono determinanti per il tipo di percorso formativo che lo studente intende affrontare al liceo.

La seconde ha, quindi, la funzione prevalente di orientamento alle séries, nelle quali è articolato il liceo generale e tecnologico.

Riguardo al numero totale delle ore di insegnamento previste a questo livello, è necessario prendere come parametri l'età dei ragazzi perché l'inizio o la fine di un ciclo variano troppo da un paese all'altro. Per i bambini di 7 anni di età, l'orario annuale presenta una forbice che va dalle 570 ore annuali del I ciclo della Norvegia e alle 846 della Francia. Per i bambini di 10 anni di età, le oscillazioni orarie sono meno consistenti, anche se c'è una certa differenza fra le 912 ore dell'Inghilterra e le 713 ore, che sono il massimo orario annuale della Finlandia. Si può notare che in tutti i paesi esiste un orario per lo più ridotto per gli alunni che frequentano i primi anni di scuola, con l'eccezione della Francia, paese nel quale sia a 7 che a 10 anni gli allievi frequentano 846 ore di insegnamento annuale.

In tutti i paesi analizzati è presente quello che possiamo definire il curricolo trasversale. In particolare in Norvegia e in Finlandia le linee guida sottolineano più volte la necessità di lavorare per temi e per progetti. In Finlandia, inoltre, vengono presentate in forma sistematica nove educazioni trasversali (educazione internazionale, educazione del consumatore, educazione alla famiglia, educazione alla salute, tecnologie dell'informazione, educazione ai media, educazione ambientale, educazione all'imprenditorialità), di cui si dà una sintetica definizione "epistemologica" e si descrivono gli obiettivi di apprendimento. La Francia, a livello di scuola primaria, suggerisce all'insegnante una serie di percorsi pluridisciplinari, anche se l'apprendimento della lingua francese è l'obiettivo prioritario da perseguire; dunque, la lingua materna e la matematica (nella patria di Cartesio) sono le discipline trasversali per eccellenza.

Nelle più recenti riforme sul curricolo è evidente il ruolo sempre più centrale che assume l'educazione alla cittadinanza. Basta pensare al Portogallo che, dal 2001, la introduce come area disciplinare curricolare, che ha la sua caratteristica proprio nell'essere tematica trasversale a tutte le aree e a tutte le situazioni vissute nella scuola, e come area disciplinare extracurricolare (formazione civica), che si sostanzia dallo scambio di esperienze vissute dagli alunni e dalla loro partecipazione, individuale e collettiva, alla vita della classe, della scuola e della comunità. Anche in Inghilterra l'educazione alla cittadinanza, già presente nei primi due key stage come educazione sociale, personale e citizenship diventerà obbligatoria dal 2002 per i key stage 3 e 4.

Per quanto concerne i modelli decisionali, la scelta che un paese fa su chi decide del curriculum dipende da molteplici fattori, storici, politici, economici e culturali. In genere le procedure messe in atto per la redazione del curriculum rispecchiano i criteri di funzionamento dello Stato nel suo complesso. Così la soluzione che ciascun paese dà a questo problema è diversa se si tratta di un paese con una tradizione di amministrazione statale centralizzata, come la Francia, o di paesi nei quali le istituzioni scolastiche hanno avuto tradizionalmente più poteri in materia di educazione, come ad esempio la Finlandia.

FINLANDIA

La Finlandia è sicuramente il paese nel quale le singole scuole hanno una maggiore autonomia nella definizione del curriculum e, di conseguenza, il paese nel quale c'è stata una notevole riduzione del potere centrale. Infatti, in Finlandia, l'autorità locale e la singola scuola sembrano possedere più poteri dello Stato centrale in materia di curriculum: al potere centrale compete, infatti, solamente la formulazione delle linee generali della riforma educativa e del curriculum, mentre al potere locale spettano la loro interpretazione e l'approvazione del curriculum elaborato dalle scuole.

Dunque, le materie comuni da includere nel curriculum, il minimo e il massimo di ore e la loro distribuzione tra le discipline sono definiti dagli organi di Governo centrale, ma la singola scuola redige il curriculum, in collaborazione con la comunità locale e con i genitori. Così, il curriculum, che parte da una base nazionale comune approvata dall'autorità centrale, viene completato e riadattato in base alle esigenze locali, tenendo conto delle caratteristiche peculiari delle scuole, del contesto ambientale e della volontà dei genitori. L'autorità locale approva e autorizza quanto le scuole hanno rielaborato, tenendo presente la base comune del curriculum.

Lo Stato raccomanda a tutte le comunità locali e a tutte le scuole il coinvolgimento delle famiglie, ritenute più importanti nella scelta dei contenuti curricolari di qualunque altra istituzione locale.

NORVEGIA

In Norvegia, il potere di decisione sul curriculum è distribuito tra l'autorità centrale e l'autorità locale. Tradizionalmente in Norvegia le decisioni in materia di curriculum erano di competenza del governo centrale, ma già nel passato alcuni aspetti del curriculum venivano gestiti a livello locale, come l'adattamento del calendario scolastico alle attività stagionali, la scelta degli insegnanti, la formazione delle classi.

Negli anni '70 inizia un processo di decentramento dei poteri dello Stato, per cui le autorità locali aumentano le loro competenze decisionali in materia educativa.

Tuttavia il nuovo curriculum, elaborato tra il 1993 e il 1997, ha un carattere nazionale. Nasce, infatti, dall'esigenza di costruire un sistema educativo nazionale, con un comune contenuto di conoscenze, tradizioni e valori, al di là delle specificità locali, sociali e religiose di ognuno.

Nello stesso tempo viene lasciato un certo spazio alle scelte locali e individuali ed è questo un principio tradizionale delle politiche educative norvegesi.

Infatti, le singole scuole del livello obbligatorio devono seguire i programmi

nazionali ma, sotto il controllo e l'assistenza delle autorità locali, hanno la possibilità di scegliere tra aree di studio e attività diverse. Alle scuole, infatti, compete l'organizzazione e la gestione di un'area di studio che, a seconda delle classi, può variare fra le 114 e le 152 unità di studio. A livello di istruzione secondaria, le scuole norvegesi possono modificare unicamente i programmi di studio, finalizzandoli a scelte che più rispondono alle singole esigenze locali.

INGHILTERRA

In Inghilterra, l'autorità educativa locale (Local Education Authority -LEA) ha avuto tradizionalmente un grande potere in materia di educazione, in particolare nella pianificazione del curriculum e nell'assistenza al suo sviluppo. Anche le singole scuole hanno sempre goduto di molta libertà nello svolgimento dei programmi.

Infatti, l'idea sulla quale si basava il sistema inglese era quella che il cittadino doveva avere la possibilità di istruirsi all'interno di una pluralità di istituzioni, diverse per credo religioso e/o caratteristiche economico-sociali. Tuttavia, nel 1988, il legislatore ha espresso la necessità di definire le linee di un National Curriculum per l'istruzione obbligatoria. Successivamente, sono stati apportati vari emendamenti a questo primo quadro legislativo e sono state realizzate alcune riforme, ma la normativa di base è sempre rimasta in vigore e costituisce la base del curriculum attuale.

Di fatto, il dibattito sull'opportunità di un National Curriculum è stato molto forte e ha visto contrapporsi coloro che volevano rafforzare i poteri dello Stato in questa materia e coloro che difendevano la "libertà di scelta" delle scuole. Alla fine la soluzione adottata è stata quella di definire, a livello centrale, le discipline di base per tutte le scuole, ma di impedire esplicitamente una definizione centrale degli orari per ogni materia.

Di conseguenza, il National Curriculum definisce le discipline fondamentali (core foundation subjects) -inglese, matematica, scienze e, le altre discipline obbligatorie (non core foundation subjects), ma stabilisce solamente che le discipline del curriculum nazionale, in Inghilterra e in Galles, occupino l'80% del tempo di insegnamento, lasciando alle scuole la gestione del restante 20%.

Inoltre, il governo centrale definisce gli attainment targets, oggetto di valutazione per ogni key stage. Infatti la struttura della scuola primaria e secondaria è articolata in 4 key stages, alla fine di ciascuno dei quali l'alunno deve aver raggiunto determinati livelli di apprendimento (attainment targets) nelle singole discipline. Questi livelli di apprendimento corrispondono all'insieme di conoscenze, abilità e comprensione che gli alunni devono possedere alla fine di ciascun key stage e sono articolati in 8 livelli (più un livello di eccellenza), di difficoltà crescente.

Questa impostazione spinge chiaramente tutte le scuole a definire programmi che mirano al raggiungimento di questi livelli e ciò genera una certa omogeneità dell'offerta formativa su tutto il territorio nazionale, che si costruisce intorno agli esami, definiti a livello centrale, anche se i programmi possono differire proprio in rapporto al livello di apprendimento che si vuole o si può raggiungere.

Il governo centrale ha, inoltre, ritenuto opportuno rendere obbligatoria per tutti i cittadini inglesi l'educazione religiosa e l'educazione sessuale. Sembra, dunque, che l'amministrazione statale voglia assumersi verso tutti i cittadini il ruolo di garante di una certa "soglia" di educazione, indicata nelle discipline fondamentali,

di "educatore" rispetto ad alcuni valori etici e di controllo dei risultati scolastici, in quanto ha definito i livelli di apprendimento "riconoscibili" da tutti.

Rimane ai cittadini la "libera scelta" della scuola, che permette loro di approfondire o arricchire i contenuti culturali della propria formazione, in quanto ogni istituzione scolastica può offrire un numero di ore più o meno consistente rispetto alle discipline, secondo le proprie risorse e opzioni culturali, e può proporre materie aggiuntive a quelle previste nel core curriculum. Infatti, le singole scuole hanno un ampio potere nello sviluppo del curriculum: ogni scuola può organizzare autonomamente orari, discipline elettive e metodi didattici, utilizzando anche molteplici modalità di finanziamento, che dipendono da quanto viene stabilito nello statuto della scuola.

Nell'istruzione superiore, le scuole articolano la propria offerta formativa in corsi, disciplinari e non, che l'alunno sceglie in rapporto alle qualifiche che vuole ottenere. La massima flessibilità nella scelta curricolare è bilanciata dalla rigidità del sistema di validazione delle qualifiche da parte della Qualifications and Curriculum Authority (QCA), l'ente autonomo di supporto al Department for Education and Skills, che, oltre a mantenere e sviluppare il National Curriculum dell'istruzione obbligatoria, regola e coordina gli standard nazionali per l'istruzione e la formazione e per le qualifiche che vengono proposte dai singoli organismi (Awarding Bodies).

FRANCIA

La Francia, nota per la sua tradizione di centralizzazione delle decisioni, a partire dagli anni '80 ha introdotto alcuni elementi di autonomia. Già nel 1982 e 1983, infatti, vengono introdotti alcuni cambiamenti che correggono, anche se in minima parte, la gestione centralizzata, in quanto gli organi decentrati della pubblica amministrazione ricevono dal Parlamento maggiori poteri nel campo dell'educazione. Il curriculum resta, però, sempre di competenza dello Stato centrale e quindi del Ministero dell'educazione.

Tuttavia, di fronte ai problemi dell'insuccesso scolastico e delle contraddizioni che si presentano quando lo stesso programma, con gli stessi metodi, viene proposto a ragazzi in condizioni sociali ed economiche diverse, le scuole hanno ottenuto dei margini di manovra maggiori nella gestione degli orari e dei programmi. Così la Legge di orientamento del 1989 dà la possibilità alle scuole, dei vari livelli scolastici, di definire un proprio progetto educativo. Inoltre, esse possono organizzare, in maniera autonoma, le attività integrative e di sostegno e per questo ricevono dei finanziamenti particolari dalle Académies.

Infine, nelle ZEP (Zones à Éducation Prioritaire), istituite nei quartieri dove i ragazzi hanno maggiori difficoltà, le singole unità scolastiche devono svolgere i programmi elaborati a livello centrale, ma devono anche elaborare progetti didattici originali, per i quali ricevono finanziamenti speciali.

Più recentemente, nel 1999, il Ministero ha cominciato a mostrarsi disponibile al fatto che le scuole distribuiscano gli orari delle discipline secondo criteri che più appaiono opportuni alle équipes pedagogiche e al consiglio di amministrazione delle singole scuole.

La rigidità dei procedimenti di stesura e applicazione dei programmi è controbilanciata, soprattutto, dalla libertà degli insegnanti di definire i metodi didattici, di scegliere manuali e i materiali didattici che più ritengono opportuni.

D'altra parte, l'equilibrio è ristabilito dalla presenza di un corpo di ispettori

che continuamente controlla, valuta e premia gli insegnanti per il loro lavoro e per il rispetto delle regole generali che riguardano contenuti e organizzazione didattica.

PORTOGALLO

Anche in Portogallo, come in Francia, le decisioni in materia scolastica, per entrambi i livelli scolastici, spettano soprattutto agli organi di governo centrale che decidono su tutti gli aspetti del curriculum nei minimi dettagli, in particolare per quel che riguarda gli obiettivi, i contenuti e gli orari. Tuttavia, la riforma iniziata nel 1997 attribuisce alle scuole un ruolo più autonomo nello sviluppo del curriculum. I programmi nazionali prevedono, al livello dell'Ensino básico, un margine importante di autonomia della scuola nell'organizzazione di un'Area Escola, un monte ore (95-110 ore all'anno) di insegnamento obbligatorio, che la scuola può organizzare come vuole.

Le scuole sono anche libere di definire programmi particolari per il recupero degli allievi che hanno difficoltà a seguire i programmi regolari e che hanno ottenuto risultati insoddisfacenti. D'altra parte, l'autorità centrale interviene per garantire l'armonia di ogni scelta con quelle generali e, quando una scuola redige un proprio progetto didattico, che interpreta con flessibilità il curriculum nazionale, essa deve ottenere l'autorizzazione del Ministero dell'educazione.