



Lettera150

Lettera150 — bimestrale — Anno IV, fasc. 1, mar.-apr. 2024



L'INNOVAZIONE NELLA SCUOLA

IL LONG '68 E LE SUE CONSEGUENZE

Così come il Covid ha lasciato il passo al long Covid, anche il '68 ha prodotto il suo "long '68" che continua ancora a far danni. Potremmo dire che il '68 non è mai finito. È terminata la sua fase acuta e militante, ma mentre gli aspetti positivi di esso, ormai metabolizzati, fanno parte integrante delle aspettative delle persone, fino a trasformarsi surrettiziamente in "diritti", gli aspetti negativi pesano ancora a rallentare una evoluzione in direzione liberale della nostra società e a disegnare e prefigurare invece una società futura fortemente statalista, collettivista e a-democratica.

Claudio Zucbelli

LA VALUTAZIONE DEL COMPORTAMENTO

L'articolato e non nuovo dibattito sui meccanismi di valutazione del comportamento delle studentesse e degli studenti è uno degli stimoli per aiutare il sistema scolastico, e in particolare dirigenti e docenti, a precisare la prospettiva educativa dentro la quale esso si muove anche in funzione di orientare i giovani verso comportamenti coerenti con i valori di riferimento sia della scuola che della comunità nel suo complesso.

Francesco Manfredi

IL 4+2, UNA SPINTA PER REAGIRE AL DECLINO

La sperimentazione prevede proprio la costituzione di «campus» che possano mettere in rete i percorsi formativi offerti attualmente in modo separato dallo Stato (istituti tecnici, istituti professionali e «altre istituzioni scolastiche secondarie di secondo grado», cioè i licei), dalle Regioni (percorsi di IeFP e di IFTS), dalle Fondazioni che governano gli ITS Academy, dalle Università e dalle Accademie, nonché da eventuali soggetti pubblici e privati attivi sui territori. L'obiettivo è ottimizzare i collegamenti possibili tra scuola e imprese.

Giuseppe Bertagna

GLI ITS ACADEMY, OPPORTUNITÀ PER TUTTI

Nel contesto di un'evoluzione parallela dell'offerta formativa superiore in Italia, la legge n. 144 del 1999 ha segnato una svolta significativa nell'ambito dell'istruzione terziaria, introducendo il sistema dell'Istruzione e Formazione Tecnica Superiore (IFTS). Questo momento storico è stato cruciale per l'apertura di un percorso alternativo all'università, destinato a giovani e adulti, sia occupati che disoccupati, con l'obiettivo di riqualificare e ampliare le opportunità formative.

Pierluigi Toma

LA DIDATTICA DIGITALE E IL RUOLO DELL'INTELLIGENZA

Che l'intelligenza artificiale abbia un impatto significativo sulla nostra vita personale e lavorativa e sulle interazioni umane nella società sotto ogni profilo è ormai un dato di fatto. Di conseguenza, anche il mondo dell'insegnamento e della ricerca didattica devono confrontarsi con le risorse che la IA sta immettendo nell'ambito degli strumenti della didattica digitale.

Andrea Balbo, Marina Marchisio Conte



DIRETTORE SCIENTIFICO
Giuseppe Valditara

DIRETTORE RESPONSABILE
Salvatore Sfrecola

COMITATO DI REDAZIONE

area giuridica: Stefano Tarullo
area economica: Rosa Lombardi
area medica: Roberto Ciocchi
area scientifica: Cinzia Bisi, Alberto Lusiani
area umanistica: Marco Paolino
coordinamento: Felice Mercogliano

CONTATTI

lettera150.info@gmail.com
www.lettera150.it



la Bussola

Copyright © MMXX

laBussola / Lettera150
0039 06 87646960

ISBN 979-12-5474-483-3

Fascicolo: Anno IV, 1/2024
pubblicato il 28 marzo 2024

INDICE

- 5 *Comitato scientifico*
- 9 *Editoriale*
di FRANCESCO MANFREDI
- 11 IL LONG '68
E LE SUE CONSEGUENZE
di CLAUDIO ZUCHELLI
- 19 LA VALUTAZIONE DEL
COMPORAMENTO
Per una nuova prospettiva educativa
della scuola
di FRANCESCO MANFREDI
- 23 IL 4+2, UNA SPINTA
PER REAGIRE AL DECLINO
Le ragioni di una sperimentazione
di GIUSEPPE BERTAGNA
- 31 GLI *ITS ACADEMY*
OPPORTUNITÀ PER TUTTI
di PIERLUIGI TOMA
- 37 LA DIDATTICA DIGITALE
E IL RUOLO DELL'INTELLIGENZA
di ANDREA BALBO
e MARINA MARCHISIO CONTE
- 41 SCUOLA COME *CIVIC CENTER*
Per un modello operativo
interdisciplinare e collettivo
di DARIO COSTI
- 45 EDILIZIA SCOLASTICA
Uno strumento per realizzare
l'autonomia funzionale delle scuole
di MARIO E. COMBA
- 53 UNA INTRODUZIONE
AL *PROJECT FINANCING*
NEL SETTORE DELL'ISTRUZIONE
SCOLASTICA
di ROSA LOMBARDI

COMITATO SCIENTIFICO

GAETANO AIELLO
UNIVERSITÀ DI FIRENZE

ANDREA ALUNNI
OXFORD UNIVERSITY
INNOVATION

ALESSANDRO AMADORI
DIRETTORE SCIENTIFICO DI
YOODATA E PARTNER ISTITUTO
PIEPOLI

EMANUELA ANDREONI
FONTECEDRO
UNIVERSITÀ ROMATRE

FABRIZIO ANTOLINI
UNIVERSITÀ DI TERAMO

ALESSANDRO ANTONELLI
UNIVERSITÀ DI PISA

STEFANO ARDUINI
LINK CAMPUS

GIAMPAOLO AZZONI
UNIVERSITÀ DI PAVIA

MARIA PIA BACCARI
LUMSA

MICHELA BACCINI
UNIVERSITÀ DI FIRENZE

ANGELO BAGGIANI
UNIVERSITÀ DI PISA

PIERO BAGLIONI
UNIVERSITÀ DI FIRENZE

VINCENZO BARONE
UNIVERSITÀ DI PISA

GIORGIO BARONI
UNIVERSITÀ CATTOLICA

PIERLUIGI BARROTTA
UNIVERSITÀ DI PISA

SERGIO BASILE
GIÀ CONSIGLIERE CORTE DEI
CONTI

GIAMPAOLO BASSI
UNIVERSITÀ ECAMPUSÙ

STEFANO BASTIANELLO
UNIVERSITÀ DI PAVIA

ALESSANDRA BECCARISI
UNIVERSITÀ DI LECCE

MICHELE BELLETTI
UNIVERSITÀ DI BOLOGNA

LORENZO BELLO
POLICLINICO DI MILANO

STEFANO BENUSSI
UNIVERSITÀ DEGLI STUDI
BRESCIA / DIRETTORE

DIPARTIMENTO
CARDIOTORACICO OSPEDALI
CIVILI DI BRESCIA

NINO BEVILACQUA
IMPRENDITORE CEO
ITALCONSULT

MICHELE BIANCHI
UNIVERSITÀ DI BOLOGNA

ANTONIO BIANCONI
UNIVERSITÀ LA SAPIENZA
ROMA

EMANUELE BILOTTI
UNIVERSITÀ EUROPEA DI ROMA

MARCO BINDI
UNIVERSITÀ DI FIRENZE

GUIDO BISCONTINI
UNIVERSITÀ DI CAMERINO

CINZIA BISI
UNIVERSITÀ DI FERRARA

GIAN CARLO
BLANGIARDO
UNIVERSITÀ BICOCCA

FERNANDO BOCCHINI
UNIVERSITÀ DI NAPOLI
FEDERICO II

UGO BOGGI
UNIVERSITÀ DI PISA

ALESSANDRO BOSCATI
UNIVERSITÀ DI MILANO
STATALE

GIAMPIO BRACCHI
POLITECNICO DI MILANO
PAOLO BRANCHINI / INFN

SERGIO BRASINI
UNIVERSITÀ DI BOLOGNA

ANTONIO BRIGUGLIO
UNIVERSITÀ ROMA TOR
VERGATA

DRAGANA BROZ
UNIVERSITÀ INTERNAZIONALE
DI ROMA / UNIVERSITÀ
AMERICANA IN LIBANO

LUIGI BRUGNANO
UNIVERSITÀ DI FIRENZE

GIACOMO BÜCHI
UNIVERSITÀ DI TORINO

FEDERICA BURATTINI
UNIVERSITÀ DI FERRARA

EZIO BUSSOLETTI
GIÀ UNIVERSITÀ DI NAPOLI
PARTHENOPE

FIAMMA BUTTITTA
UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI
CHIETI

FABRIZIO CALLIADA
UNIVERSITÀ DI PAVIA

CORREDINO CAMPISI
UNIVERSITÀ DI GENOVA

MAURA CAMPRA
UNIVERSITÀ DEL PIEMONTE
ORIENTALE

FRANCESCA CANEPA
UNIVERSITÀ DEGLI STUDI
MILANO

VITO VALERIO CANTISANI
UNIVERSITÀ LA SAPIENZA
ROMA

SALVATORE CAPASSO
UNIVERSITÀ PARTHENOPE
NAPOLI

ALBA CAPPELLIERI
POLITECNICO DI MILANO

RICCARDO CARDILLI
UNIVERSITÀ ROMA TOR
VERGATA

GIAMPAOLO
CARRAFIELLO
UNIVERSITÀ STATALE DI
MILANO

NICOLA CASAGLI
UNIVERSITÀ DI FIRENZE

ELENA CATALANO
UNIVERSITÀ DELL'INSUBRIA

RAFFAELE CATERINA
UNIVERSITÀ DI TORINO

ENRICO CATERINI
UNIVERSITÀ DELLA CALABRIA

FRANCESCO CAVALLA
UNIVERSITÀ DI PADOVA

JACOPO CAVALLINI
UNIVERSITÀ DI PISA

LUIGI CAVANNA
PRIMARIO DI
ONCOEMATOLOGIA OSPEDALE
DI PIACENZA

ALESSIO CAVICCHI
UNIVERSITÀ DI MACERATA

DANILO CECCARELLI
MOROLLI
UNIVERSITÀ MARCONI

MAURO CERONI
UNIVERSITÀ DI PAVIA

FRANCESCO CERTA
UNIVERSITÀ DI SIENA

UMBERTO CHERUBINI
UNIVERSITÀ DI BOLOGNA

MASSIMI CHIAPPINI
INGV

GHERARDO CHIRICI
UNIVERSITÀ DI FIRENZE

MICHELE CIAVARELLA
POLITECNICO DI BARI

CRISTIANO CICERO
UNIVERSITÀ DI CAGLIARI

SALVATORE CIMINI
UNIVERSITÀ DI TERAMO

ROBERTO CIROCCHI
UNIVERSITÀ DI PERUGIA

PIER ANGELO CLERICI
OSPEDALE DI LEGNANO

DINO COFRANCESCO
UNIVERSITÀ DI GENOVA

PAOLA COGO
UNIVERSITÀ DI UDINE

EMANUELA COLOMBO
POLITECNICO DI MILANO

GIORGIO LORENZO
COLOMBO
UNIVERSITÀ DI PAVIA

VALENTINA COLOMBO
UNIVERSITÀ EUROPEA DI ROMA

MARIO COMBA
UNIVERSITÀ DI TORINO

GIOVANNI COMELLI
UNIVERSITÀ DI TRIESTE

MASSIMO CONESE
UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI
FOGGIA

ANNA CONTARDI
UNIVERSITÀ EUROPEA DI ROMA

PIERLUIGI CONTUCCI
UNIVERSITÀ DI BOLOGNA

MASSIMILIANO MARCO
CORSI ROMANELLI
UNIVERSITÀ STATALE DI
MILANO

ALFREDO COSTA
UNIVERSITÀ DI PAVIA

FERDINANDO
COSTANTINO
UNIVERSITÀ DI PERUGIA

FRANCO COTANA
UNIVERSITÀ DI PERUGIA

LUCA CRESCENZI
UNIVERSITÀ DI TRENTO

RENATO CRISTIN
UNIVERSITÀ DI TRIESTE

EDOARDO CROCI
SENIOR RESEARCH
FELLOW / MEMBER OF THE
MANAGEMENT COMMITTEE
COORDINATOR GREEN
ECONOMY OBSERVATORY /
COORDINATOR /SMART CITY
OBSERVATORY

RAIMONDO CUBEDDU
UNIVERSITÀ DI PISA

FRANCESCO CUCCA
UNIVERSITÀ DI SASSARI

GIOVANNI CUDA
UNIVERSITÀ MAGNA GRAECIA
DI CATANZARO

FRANCESCO CURCIO
UNIVERSITÀ DI UDINE

MAURIZIO D'AMATO
POLITECNICO DI BARI

VITO D'ANDREA
UNIVERSITÀ LA SAPIENZA
ROMA

MARIA D'ARIENZO
UNIVERSITÀ FEDERICO II
NAPOLI

FABRIZIO DAVIDE
UNIVERSITÀ TELEMATICA
INTERNAZIONALE
UNINETTUNO

ENRICO DEL PRATO
UNIVERSITÀ LA SAPIENZA
ROMA

MAURIZIO DE LUCIA
UNIVERSITÀ DI FIRENZE

RUGGERO DE MARIA
UNIVERSITÀ CATTOLICA DEL
SACRO CUORE

GIOVANNI DERIU
UNIVERSITÀ DI PADOVA

VINCENZO DE SENSI
LUISS

ALFONSO DI AMATO
UNIVERSITÀ FEDERICO II,
NAPOLI

GIUSEPPE DI FAZIO
UNIVERSITÀ DI CATANIA

AUGUSTO DI GIULIO
POLITECNICO DI MILANO

ROBERTO DI LENARDA
RETTORE UNIVERSITÀ DI
TRIESTE

ANDREA DI PORTO
UNIVERSITÀ LA SAPIENZA
ROMA

PAOLO DUVIA
UNIVERSITÀ DELL'INSUBRIA

MARIO ESPOSITO
UNIVERSITÀ DEL SALENTO

ADRIANO FABRIS
UNIVERSITÀ DI PISA

ROMANO FANTACCI
UNIVERSITÀ DI FIRENZE

FRANCESCO FASOLINO
UNIVERSITÀ DI SALERNO

FRANCESCO FAVOTTO
UNIVERSITÀ DI PADOVA

CLAUDIO FAZZINI
POLITECNICO DI MILANO

PIERGIORGIO FEDELI
UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI
CAMERINO

FLAVIO FELICE
UNIVERSITÀ DI CAMPOBASSO

SILVIA FERRARA
UNIVERSITÀ DI BOLOGNA

VITTORIO FINESCHI
UNIVERSITÀ LA SAPIENZA
ROMA

ANTONIO FIORELLA
UNIVERSITÀ LA SAPIENZA
ROMA

RAFFAELE FIUME
UNIVERSITÀ DI NAPOLI
PARTHENOPE

MARCELLO FOA
GIORNALISTA

LUIGI FOFFANI
UNIVERSITÀ DI MODENA E
REGGIO EMILIA

PIETRO FORMISANO
UNIVERSITÀ DI NAPOLI
FEDERICO II

FRANCESCO FORTE
UNIVERSITÀ LA SAPIENZA
ROMA

CLAUDIO FRANCHINI
UNIVERSITÀ ROMA TOR
VERGATA

LORENZO FRANCHINI
UNIVERSITÀ EUROPEA DI ROMA

PAOLA FRATI
UNIVERSITÀ LA SAPIENZA
ROMA

RAFFAELE FRESA
UNIVERSITÀ DELLA BASILICATA

ALBERTO FROIO
UNIVERSITÀ BICOCCA DI
MILANO

ANTONIO FUCCILLO
UNIVERSITÀ DELLA CAMPANIA
VANVITELLI

ANDREA FUSARO
UNIVERSITÀ DI GENOVA

MICHELE GALEOTTI
UNIVERSITÀ LA SAPIENZA
ROMA

MARCO GAMBINI
UNIVERSITÀ TOR VERGATA
ROMA

PAOLO GASPARINI
UNIVERSITÀ DI TRIESTE

CARLO GAUDIO
UNIVERSITÀ LA SAPIENZA
ROMA

DANIELE GENERALI
UNIVERSITÀ DI TRIESTE

GINO GEROSA
UNIVERSITÀ DI PADOVA

GIUSEPPE GHINI
UNIVERSITÀ DI URBINO

EDOARDO GIARDINO
UNIVERSITÀ LUMSA

GUIDO GILI
UNIVERSITÀ DI CAMPOBASSO

MARIASTELLA
GIORLANDINO
IMPREDITRICE

GIAMPIERO GIRON
UNIVERSITÀ DI PADOVA

AMBROGIO GIROTTI
POLITECNICO DI MILANO

FELICE GIUFFRÉ
UNIVERSITÀ DI CATANIA

PIER FILIPPO GIUGGIOLI
UNIVERSITÀ STATALE DI
MILANO

CARLO ALBERTO GIUSTI
UNIVERSITÀ ECAMPUS

PAOLO GONTERO
UNIVERSITÀ DI TORINO

GIUSEPPE GORINI
UNIVERSITÀ MILANO BICOCCA

MARCO GRASSO
OSPEDALE SAN GERARDO
MONZA

ANDREA GRAZIOSI
UNIVERSITÀ DI NAPOLI
FEDERICO II

ANNA MARIA GREGORI
MAGISTRATO ORDINARIO,
TRIBUNALE DI ROMA

DARIO GREGORI
UNIVERSITÀ DI PADOVA

PAOLA GRIBAUDO
PRESIDENTE MUSEO
ACCADEMIA ALBERTINA
TORINO

MAURIZIO GRIGO
GIÀ PROCURATORE DELLA
REPUBBLICA IN ABRUZZO E
MOLISE

GABRIELE GRILLO
POLITECNICO DI MILANO

FABIO GUARRACINO
UNIVERSITÀ DI PISA

GABRIELE IANNELLI
UNIVERSITÀ DI NAPOLI
FEDERICO II

CESARE IMBRIANI
GIÀ UNIVERSITÀ LA SAPIENZA

PIER DOMENICO
LAMBERTI
UNIVERSITÀ DI PADOVA

ISABELLA LOIODICE
UNIVERSITÀ DI BARI

ROSA LOMBARDI
UNIVERSITÀ LA SAPIENZA
ROMA

ALBERTO LUSIANI
SCUOLA NORMALE SUPERIORE
DI PISA

ANDREA MACCARINI
UNIVERSITÀ DI PADOVA

ROLANDO MAGNANINI
UNIVERSITÀ DI FIRENZE

BEATRICE MAGRO
UNIVERSITÀ MARCONI

GIULIO MAIRA
HUMANITAS

ORNELLA MALANDRINO
UNIVERSITÀ DI SALERNO

STELIO MANGIAMELI
UNIVERSITÀ DI TERAMO

ARTURO MANIACI
UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI
MILANO

VINCENZO MANNINO
UNIVERSITÀ ROMA TRE

SALVATORE MARANO
UNIVERSITÀ DI CATANIA

STEFANO MARASCA
UNIVERSITÀ POLITECNICA
DELLE MARCHE

ANTONIO MARCHETTI
UNIVERSITÀ G. D'ANNUNZIO
CHIETI

GIULIANO MARELLA
UNIVERSITÀ DI PADOVA

MASSIMO MARIANI
UNIVERSITÀ DI GRONINGEN
OLANDA

CARLO MARICONDA
UNIVERSITÀ DI PADOVA

GIUSEPPE MARINO
UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI
MILANO

FRANCESCO MARTELLI
PROF. EMERITO UNIVERSITÀ DI
FIRENZE

BARBARA MARUCCI
UNIVERSITÀ DI MACERATA

MARTA MARSILIO
UNIVERSITÀ DEGLI STUDI
MILANO

CARLA MASI
UNIVERSITÀ DI NAPOLI
FEDERICO II

MAURIZIO MASI
POLITECNICO DI MILANO

PIERLUIGI MATERA
LINK CAMPUS UNIVERSITY
ROMA

DANIELE MATTIANGELI
UNIVERSITÀ DI SALISBURGO

LUDOVICO MAZZAROLLI
UNIVERSITÀ DI UDINE

SAVERIO MECCA
UNIVERSITÀ DI FIRENZE

GERRY MELINO
UNIVERSITÀ ROMA TOR
VERGATA

FRANCESCO MENICHINI
UNIVERSITÀ DELLA CALABRIA

FELICE MERCOGLIANO
UNIVERSITÀ DI CAMERINO

PAOLO MICCOLI
UNIVERSITÀ DI PISA

MARIELLA MICELI
UNIVERSITÀ DI PALERMO

LEO MIGLIO
UNIVERSITÀ BICOCCA MILANO

MARCELLO MIGLIORE
UNIVERSITÀ DI CARDIFF

GIAN LUCA MORINI
UNIVERSITÀ DI BOLOGNA

PAOLO NANNIPIERI
UNIVERSITÀ DI FIRENZE

GIOVANNI NANO
UNIVERSITÀ STATALE DI
MILANO

CLAUDIA NAVARINI
UNIVERSITÀ EUROPEA DI ROMA

MATTEO NEGRO
UNIVERSITÀ DI CATANIA

MARCO NESE
GIORNALISTA

PAOLO NESI
UNIVERSITÀ DI FIRENZE

ANNA MARIA NICO
UNIVERSITÀ DI BARI

IDA NICOTRA
UNIVERSITÀ DI CATANIA

OLIMPIA NIGLIO
HOKKAIDO UNIVERSITY

ALESSANDRA NIVOLI
UNIVERSITÀ DI SASSARI

CARLO NORDIO
GIÀ PROCURATORE DELLA
REPUBBLICA AGGIUNTO DI
VENEZIA / GIÀ PRESIDENTE
DELLA COMMISSIONE DI
RIFORMA DEL CODICE PENALE

GIOVANNI ORSINA
UNIVERSITÀ LUISS

ALESSANDRO
PACCAGNELLA
UNIVERSITÀ DI PADOVA

VINCENZO PACILLO
UNIVERSITÀ DI MODENA E
REGGIO EMILIA

DAVIDE PACINI
UNIVERSITÀ DI BOLOGNA

ANDREA PANZAROLA
UNIVERSITÀ LUM BARI

MARCO PAOLINO
UNIVERSITÀ DELLA TUSCIA

GIUSEPPE PAOLONE
UNIVERSITÀ PEGASO

MAURO PAOLONI
UNIVERSITÀ ROMA3

GIUSEPPE PARLATO
UNIVERSITÀ INTERNAZIONALE
DI ROMA

ALESSANDRO PAROLARI
UNIVERSITÀ STATALE DI
MILANO

ANDREA PASCUCCHI
UNIVERSITÀ DI BOLOGNA

GABRIELLA PASI
UNIVERSITÀ MILANO BICOCCA

FERDINANDO
PATERNOSTRO
UNIVERSITÀ DI FIRENZE

ALBERTO PAVAN
POLITECNICO DI MILANO

MARIA PIA PEDEFERRI
POLITECNICO DI MILANO

CRISTINA PEDICCHIO
UNIVERSITÀ DI TRIESTE

DARIO PEIRONE
UNIVERSITÀ DI TORINO

PIER GIUSEPPE PELICCI
UNIVERSITÀ STATALE DI
MILANO

ANTONIO PERETTO
UNIVERSITÀ DI BOLOGNA

DIEGO PERONI
UNIVERSITÀ DI PISA

DARIA PESCE
AVVOCATO

ALESSANDRA PETRUCCI
UNIVERSITÀ DI FIRENZE

PAOLO PEZZINO
UNIVERSITÀ DI PISA

RAFFELE PICARO
UNIVERSITÀ DELLA CAMPANIA
VANVITELLI

LUCIANO PIETRONERO
UNIVERSITÀ LA SAPIENZA
ROMA

LUIGI PIEVANI
DIRIGENTE MINISTERO
UNIVERSITÀ E RICERCA

NICOLA PISANI
UNIVERSITÀ DI TERAMO

ANNA POGGI
UNIVERSITÀ DI TORINO

FRANCESCO POLESE
UNIVERSITÀ DI SALERNO

ARISTIDE POLICE
UNIVERSITÀ LUISS

SERGIO POLIDORO
UNIVERSITÀ DI MODENA E
REGGIO EMILIA

PATRIZIA POLLIOTTO
ISTITUTO OSPEDALIERO
GALEAZZI MILANO

LUCA POMA
UNIVERSITÀ LUMSA

ALBERTO PRESTININZI
UNIVERSITÀ LA SAPIENZA
ROMA

GENNARO QUARTO
UNIVERSITÀ DI NAPOLI
FEDERICO II

EDOARDO RAFFIOTTA
UNIVERSITÀ DI BOLOGNA

STEFANO RAGAZZI
UNIVERSITÀ MILANO BICOCCA

SALVO RANDAZZO
UNIVERSITÀ LUM BARI

GIAMPIETRO RAVAGNAN
UNIVERSITÀ CA' FOSCARI
VENEZIA

PAOLO RAVIOLO
UNIVERSITÀ E-CAMPUS

PAOLO RENON
UNIVERSITÀ DI PAVIA

ANGELO RICCABONI
UNIVERSITÀ DI SIENA

GIOVANNA RICCARDI
UNIVERSITÀ DI PAVIA

MARCO RICOTTI
POLITECNICO DI MILANO

PIER PAOLO RIVELLO
GIÀ PROCURATORE GENERALE
MILITARE PRESSO LA CORTE DI
CASSAZIONE

GIUSEPPE RIVETTI
UNIVERSITÀ DI MACERATA

MARCO ROCCETTI
UNIVERSITÀ DI BOLOGNA

RAFFAELE GUIDO RODIO
UNIVERSITÀ DI BARI

MARIA GRAZIA
RODOMONTE
UNIVERSITÀ LA SAPIENZA
ROMA

FEDERICO ROGGERO
UNIVERSITÀ LA SAPIENZA
ROMA

MICHELE ROSBOCH
UNIVERSITÀ DI TORINO

GEN. DOMENICO ROSSI
GIÀ SOTTOCAPO DI STATO
MAGGIORE ESERCITO
ITALIANO

GIORGIO ROSSI
POLITECNICO DI MILANO

SANDRO RUBICHI
UNIVERSITÀ DI MODENA E
REGGIO EMILIA

STEFANO RUFFO
SISSA

FEDERICO RUSSO
PROCURATORE DELLO STATO

ROBERTO RUSSO
UNIVERSITÀ ECAMPUS

ALDO RUSTICHINI
UNIVERSITY OF MINNESOTA

CESARE SACCANI
UNIVERSITÀ DI BOLOGNA

ANTONIO SACCOCCIO
UNIVERSITÀ LA SAPIENZA
ROMA

AUGUSTO SAGNOTTI
SCUOLA SUPERIORE NORMALE
DI PISA

RENATA SALVARANI
UNIVERSITÀ EUROPEA DI ROMA

NOEMI SANNA
UNIVERSITÀ DI SASSARI

FABIO SANTINI
UNIVERSITÀ DI PERUGIA

FRANCESCO SANTINI
UNIVERSITÀ DI GENOVA

RAFFAELE SANTORO
UNIVERSITÀ DELLA CAMPANIA
VANVITELLI

LIVIA SAPORITO
UNIVERSITÀ DELLA CAMPANIA
VANVITELLI

VINCENZO MARIA
SARACENI
UNIVERSITÀ LA SAPIENZA
ROMA

MANUEL SARNO
UNIVERSITÀ DI PADOVA

PIETRO SARUBBI
ATTORE

LEONARDO SECHI
UNIVERSITÀ DI UDINE

PIETRO SELICATO
UNIVERSITÀ LA SAPIENZA
ROMA

ALESSANDRO SEMBENELLI
UNIVERSITÀ DI TORINO

PIERGIORGIO
SETTEMBRINI
UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI
MILANO

GIANLUCA SETTI
POLITECNICO DI TORINO

SALVATORE SFRECOLA
GIÀ PRESIDENTE DI SEZIONE
DELLA CORTE DEI CONTI

MARCELLO SIGNORELLI
UNIVERSITÀ DI PERUGIA

ASCANIO SIRIGNANO
UNIVERSITÀ DI CAMERINO

ENZO SIVIERO
UNIVERSITÀ ECAMPUS

VILBERTO STOCCHI
RETTORE UNIVERSITÀ
TELEMATICA SAN RAFFAELE

STEFANIA SUPINO
UNIVERSITÀ TELEMATICA SAN
RAFFAELE ROMA

SEBASTIANO TAFARO
UNIVERSITÀ DI BARI

PAOLO TARTAGLIA
POLCINI
UNIVERSITÀ SALERNO

CHIARA TENELLA
SILLANI
UNIVERSITÀ STATALE DI
MILANO

MARIO TESTINI
UNIVERSITÀ DI BARI

RICCARDO TISCINI
UNIVERSITAS MERCATORUM
ROMA

GIACOMO TODESCHINI
UNIVERSITÀ DI TRIESTE

PAOLA TODINI
UNIVERSITÀ ECAMPUS

ROBERTO TOMASICCHIO
UNIVERSITÀ DEL SALENTO

VINCENZO TONDI DELLA
MURA
UNIVERSITÀ DI LECCE

ALESSANDRO TORRONI
NOTAIO

RAFFAELE TREQUATTRINI
UNIVERSITÀ DI CASSINO

RENATO TRONCON
UNIVERSITÀ DI TRENTO

ELDA TURCO
BULGHERINI
UNIVERSITÀ TOR VERGATA
ROMA

FRANCO TURRINI
UNIVERSITÀ DI PISA

ANDREA UNGARI
UNIVERSITÀ MARCONI

ANTONIO URICCHIO
UNIVERSITÀ DI BARI

BIANCA MARIA VAGLIECO
CNR

GIUSEPPE VALDITARA
UNIVERSITÀ DI TORINO

ANNA VALVO
UNIVERSITÀ KORE DI ENNA

DARIO VANGI
UNIVERSITÀ LA SAPIENZA
ROMA

FILIPPO VARI
UNIVERSITÀ EUROPEA

UMBERTO VATTANI
AMBASCIATORE / GIÀ
SEGRETARIO GENERALE
MINISTERO AFFARI ESTERI

MICHELA VELLINI
UNIVERSITÀ ROMA TOR
VERGATA

ALESSANDRA VERONESE
UNIVERSITÀ DI PISA

VINCENZO VESPRI
UNIVERSITÀ DI FIRENZE

ANTONIO VICINO
UNIVERSITÀ DI SIENA

MAURIZIO VIECCA
OSPEDALE SACCO MILANO

GIANLUCA VINTI
UNIVERSITÀ DI PERUGIA

FEDERICO VISCONTI
RETTORE UNIVERSITÀ LIUC

UGO VOLLI
UNIVERSITÀ DI TORINO

PIERO VOLPE
OSPEDALE REGGIO CALABRIA

FILIPPO ZATTI
UNIVERSITÀ DI FIRENZE

CLAUDIO ZUCHELLI
PRESIDENTE AGGIUNTO
ONORARIO DEL CONSIGLIO DI
STATO





Immagine di master1305 su Freepik

EDITORIALE

Si è voluto dedicare il primo numero del 2024 di Lettera150 al tema dell'innovazione nella scuola, caposaldo imprescindibile di una rinnovata tensione a progettare in modo intelligente un futuro sostenibile per le nostre comunità.

Grazie ai contributi di numerosi e importanti colleghi, che, nei loro ambiti disciplinari, da tempo mettono a fuoco e propongono percorsi e processi di innovazione educativa, si ha l'opportunità di riflettere su alcuni temi di riferimento oggi oggetto di ampia e (non sempre) approfondita di discussione.

L'occasione è anche data dall'incalzante procedere delle scelte strategiche e operative e dal nuovo modello culturale proposti dal Ministro dell'Istruzione e del Merito Giuseppe Valditara, che sembrano cogliere la portata delle sfide che il nostro sistema educativo, e in generale le nostre comunità, devono affrontare in modo nuovo e urgente.

In particolare, sono interessanti quattro scelte strategiche sulle quali è opportuno porre l'attenzione.

In primo luogo, la valorizzazione delle risorse umane e delle strutture scolastiche, una strategia che ha già iniziato a concretizzarsi grazie alla firma del nuovo contratto che coinvolge 1,2 milioni di dipendenti e che era bloccato da anni, la promozione e il riconoscimento del ruolo fondamentale del dirigente scolastico, l'assunzione dei docenti precari e dei docenti di sostegno, il concorso per i docenti di religione, l'incentivazione delle attività integrative, il vasto piano per l'ammodernamento delle infrastrutture scolastiche con interventi di riqualificazione, potenziamento della sicurezza e adeguamento antisismico, oltre all'abbattimento delle barriere architettoniche, un piano che ha incluso un finanziamento di 1,2 miliardi, individuati nelle voci di bilancio del Ministero, che si aggiunge ai 710 milioni previsti dal PNRR.

Una seconda strategia ministeriale è l'attenzione rivolta agli studenti e alle loro famiglie. Da essa discende la volontà di rimettere al centro il tema del merito, un incentivo e una tutela per i meritevoli, ossia quei giovani desiderosi di ottenere un riconoscimento e spesso di migliorare la loro condizione sociale. Le azioni messe in atto per concretizzare questo obiettivo includono la personalizzazione dei percorsi di studio, i 46.000 docenti tutor e orientatori formati per definire e supportare percorsi mirati all'inserimento nel mondo del lavoro, l'incremento delle borse di merito assegnate, la riforma dell'istruzione tecnica e professionale anche detta del "4+2", la riforma del sistema di valutazione del comportamento, la definizione delle linee guida per l'implementazione della scuola digitale e l'ottimizzazione dell'utilizzo delle relative risorse.

Una terza strategia chiave è il rinnovato coinvolgimento socio-culturale richiesto agli stessi docenti e studenti e alle loro comunità di riferimento. Questo obiettivo è particolarmente significativo nei contesti più vulnerabili e a rischio, nelle aree interne, nei piccoli borghi, nelle comunità fragili delle grandi città e nelle periferie degradate delle città di medio-grandi dimensioni. Sono stati messi in campo strumenti per proteggere e valorizzare il personale, per contrastare il bullismo e le

dipendenze, per ampliare il numero degli ispettori scolastici, per gestire in modo responsabile l'uso delle tecnologie evitandone gli abusi, per riformare il sistema dell'alternanza scuola-lavoro, per contrastare la dispersione scolastica e le disuguaglianze territoriali, per coinvolgere con un meccanismo pattizio tutti gli attori sociali di riferimento.

Su queste strategie s'innesta, infine, quella che pone al centro la cosiddetta "questione meridionale". Il progetto Agenda Sud rappresenta la prima risposta strutturale e duratura al grave problema della dispersione scolastica e del divario di apprendimento, che penalizzano gli studenti delle regioni meridionali e ne limitano le opportunità di ingresso nel mondo del lavoro. La fase iniziale del progetto coinvolge 240 scuole del Mezzogiorno e prevede un approccio personalizzato alla formazione per tutti gli studenti coinvolti, attraverso metodologie didattiche innovative e laboratoriali, offerte formative speciali per valorizzare le potenzialità dei territori, l'apertura delle scuole al territorio anche al pomeriggio e al di fuori del periodo scolastico, il potenziamento della formazione specialistica dei docenti e un incremento di personale in specifiche materie.

Questo numero di Lettera 150 rappresenta un'ulteriore opportunità di riflessione e confronto per tutti coloro che auspicano e lavorano con determinazione per una scuola moderna, capace di riconoscere e premiare il merito, di generare innovazione e di fornire opportunità.

Una scuola che, una volta tanto, si evolve e si evolverà, per tutti e con il contributo di tutti, in meglio.

FRANCESCO MANFREDI

IL LONG '68 E LE SUE CONSEGUENZE

CLAUDIO ZUCHELLI

Così come il Covid ha lasciato il passo al long Covid, anche il '68 ha prodotto il suo "long '68" che continua ancora a far danni.

Potremmo dire che il '68 non è mai finito. È terminata la sua fase acuta e militante, ma mentre gli aspetti positivi di esso, ormai metabolizzati, fanno parte integrante delle aspettative delle persone, fino a trasformarsi surrettiziamente in "diritti", gli aspetti negativi pesano ancora a rallentare una evoluzione in direzione liberale della nostra società e a disegnare e prefigurare invece una società futura fortemente statalista, collettivista e a-democratica.

Dei settori della società occupati, *quasi manu militari*, condizionati o anche solo ispirati dal blocco politico economico che il maggior partito di sinistra ha saputo organizzare negli ultimi decenni, in queste riflessioni vogliamo occuparci solo del sistema della istruzione scolastica, sotto il profilo della strategia di fondo che ha ispirato la riforma del 1974, così detta dei "decreti delegati", realizzata con la legge delega 30 luglio 1973, n. 477, e i cinque successivi decreti delegati n. 416, 417, 418, 419, 420 tutti del 31 maggio 1974, tuttora in parte in vigore e tutti figli legittimi del '68.

A questo proposito è necessaria una precisazione metodologica.

Per analizzare il tema dei profondi mutamenti ideologici e culturali causati dalla riforma nel settore scolastico, prenderemo in esame i testi legislativi originari (riforma Gentile compresa), sicché il presente scritto non è utile per conoscere l'attuale organizzazione dell'ordinamento

scolastico, ma per comprendere i contenuti della riforma di allora.

IL "68" UNA RIVOLUZIONE

La stagione del '68, che è durata sostanzialmente sin dalle prime occupazioni universitarie (1965/67) e convenzionalmente sino al rapimento e uccisione dell'on. Aldo Moro (1978), costituisce uno di quei passaggi da definire, realmente e non enfaticamente, epocali perché segnando un completo cambio di paradigma, costituisce lo spartiacque tra due epoche, due punti fissi della storia, segnati ciascuno da uno o più avvenimenti memorabili. Nell'ambito della istruzione pubblica essi sono la riforma Gentile degli anni 1922/25 e il conseguente assetto durato sino al 1974 e quello derivante dalla riforma dei "decreti delegati" del 1974.

L'ordinamento scolastico è uno dei settori più strategici nella vita di una Nazione. Esso modella e influisce attraverso il processo di formazione dei giovani sui fondamenti culturali, etici, morali, ideologici e quindi politici di una Nazione, anche a lunga distanza di tempo. Qualunque riforma organizzativa, la più semplice che sia, in realtà cela un tassello di una lotta tra le due concezioni fondamentali che si confrontano nel mondo almeno occidentale: la visione liberale dei rapporti Persona/Stato (o se si preferisce. Libertà/Autorità), di contro alla visione statolatrica, paternalistica, dispotica e negazionista della centralità della Persona.

A nostro avviso le più rilevanti e nefaste conseguenze del “long 68” si sono sviluppate secondo due direttrici corrispondenti a due capisaldi della ideologia marxista: (i) la personificazione della collettività metafisicamente intesa e la correlata svalutazione della Persona umana; (ii) la distruzione del principio di autorità a favore del principio di autorevolezza. Segnatamente nel mondo scolastico, ma con riflessi metastatici in tutto il corpo sociale.

Procediamo con ordine.

CENNI AL SISTEMA SCOLASTICO ITALIANO NEL 1968

Servizio meritorio

Per comprendere la profondità del mutamento culturale causato nella Scuola dal movimento del '68, è necessario accennare alla situazione del sistema scolastico all'affacciarsi degli anni '60.

È in vigore la riforma Gentile, concepita principalmente per formare una classe dirigente borghese moderna, in quegli anni (1922/25) di transizione da una economia agricola o preindustriale a quella industriale.

Due sono gli aspetti della riforma Gentile che ci interessa sottolineare perché funzionali allo svolgimento delle nostre riflessioni.

Il primo concerne uno dei suoi principi ispiratori, cioè la considerazione della attività didattica come compito precipuo dello Stato. Sussiste un diritto e un dovere di realizzare l'educazione pubblica in cui si realizza la stessa libertà di insegnamento. In Gentile l'istruzione è un diritto di tutti, anche perché essa collabora al “farsi dello Spirito”.

È esplicita nel pensiero di Gentile la consapevolezza della scuola come servizio pubblico meritorio (anche se questa definizione, come la conosciamo oggi, apparirà in dottrina più tardi) perché, pur riguardando un servizio pubblico erogato ed erogabile per definizione solo ad una parte ristretta ed identificabile della popolazione, è capace di incidere sulla società nel suo complesso elevandone il livello di conoscenza

e maturità, con benefici anche per coloro che non usufruiscono direttamente di esso.

Il meccanismo stesso del “servizio meritorio” vuole che l'utente, sia il singolo destinatario cui materialmente il servizio è erogato. Nel “servizio meritorio” la figura principale è quindi la Persona umana fruitrice del servizio.

L'accettazione del principio della meritorietà è forse la prima realizzazione di quello che diverrà poi un principio cardine della nostra Costituzione (almeno nella parte liberale di essa) e cioè che è lo Stato al servizio della Persona e non viceversa. Principio negletto dal Movimento del '68.⁽¹⁾

LE PERSONE E NON LE ISTITUZIONI AL CENTRO

Il secondo aspetto che ci interessa discende dal primo. Nel modello scolastico gentiliano il fulcro centrale del rapporto pedagogico è costituito dalla coppia docente/discente, ponendo così al centro dell'attenzione non l'organizzazione scolastica, ma le Persone protagoniste dei rapporti pedagogici.

Il discente intrattiene uno stretto rapporto pedagogico non con la scuola ma con il docente il quale è unico responsabile del suo svolgersi e dei risultati.

La riforma Gentile, in verità, istituisce organi e uffici nuovi, tra cui, ai nostri fini giova ricordare in ogni scuola media e superiore il Collegio dei professori e il Preside, nelle scuole elementari il direttore didattico, apparentemente ispirati a una visione gerarchizzata. La novità, invece, non conduce ad una traslazione della gestione del rapporto pedagogico dal

(1) Ad evitare però facili entusiasmi per la riforma Gentile, almeno da questo punto di vista, ricordiamo che Egli non si spinge alle logiche conseguenze di realizzare una scuola universale e di massa. Anzi abbraccia una strategia elitaria che mira a selezionare e scoraggiare quanto più possibile l'accesso ai gradi superiori dell'istruzione, riservandoli di fatto alla classe borghese medio alta, individuando nella riduzione di tale platea un obiettivo primario della sua riforma nella quale, in pratica la scuola elementare, è concepita per essere sufficiente a se stessa e a soddisfare i bisogni di cittadini banausici, mentre la scuola superiore è fucina di classe dirigente.

docente all'istituzione. L'art. 12 del R.D. 6 maggio 1923, n. 1054 attribuisce infatti al Collegio dei Professori e al Preside compiti di governo amministrativo e l'art. 80 dello stesso testo, dispone che alla fine dell'anno il Collegio deliberi "i voti di profitto e di condotta". L'uso del plurale chiarisce che i singoli professori propongono i voti e il Collegio li ratifica ad uno ad uno, senza che intervenga un qualsivoglia "giudizio collettivo" o "voto di Consiglio", cioè senza alcuna ingerenza come poi accadrà invece con la riforma del 1974.

Ancor di più convincente la lettura del R.D. 14 ottobre 1923, n. 2345 recante "Approvazione [...] dei programmi nelle regie scuole", la quale ci mostra come il Collegio sia organo che non gestisce il rapporto pedagogico, ma svolge funzioni più che altro amministrative nella scelta dei libri di testo o nella distribuzione dei programmi tra gli anni di insegnamento in casi particolari etc. In sostanza affianca e sostiene i professori nel governo dell'istituto scolastico, non della attività pedagogica.

La riforma Gentile garantisce così al docente una tangibile libertà di insegnamento flessibile nella metodologia. In disparte i contenuti "politico filosofici" dell'insegnamento, ovviamente successivamente condizionati dal consolidarsi del regime politico di allora, il rapporto pedagogico è affidato totalmente alla gestione del docente.

La riforma non tralascia la necessità di una razionalizzazione sia dei contenuti sia del metodo per porre rimedio ad una certa caotica libertà di insegnamento propria dell'assetto precedente, quando i contenuti del curriculum erano lasciati alla discrezione degli insegnanti. La riforma Gentile cerca di conciliare la libertà di

insegnamento con quello che oggi chiameremmo un LEP (livello essenziale della prestazione), con l'adozione di un curriculum nazionale obbligatorio, al fine di fornire una formazione di base uniforme per tutti gli studenti. Tuttavia lo strumento utilizzato non è quello dell'ado-

zione di dettagliati programmi di insegnamento ma di precisi e dettagliati programmi di esame (vedi a tal proposito l'art. 3, comma primo del R.D. n. 2345/1923 citato ove si pone con enfasi la finalizzazione del programma all'esame). La Scuola, attraverso il Ministero, è così chiamata a indicare soltanto i punti di arrivo dello sforzo didattico, da verificare con gli esami, e lascia libertà ai docenti di articolare il percorso pedagogico per giungervi.

Dal canto loro, gli esami sono frequenti e cadenzati,

necessari per il passaggio di grado, l'ammissione, i diplomi etc.⁽²⁾, svolti da insegnanti diversi da quelli della classe di origine. In tal modo il sistema voleva essere obbiettivo e finalizzato a verificare il grado di apprendimento del singolo discente (e non come in passato la capacità del docente stesso) e al contempo operare quella selezione e scrematura cui abbiamo accennato agendo però non con la preventiva imposizione di programmi che avrebbero potuto essere pedagogicamente non sufficientemente elastici, ma dalla verifica a posteriori dei risultati.

Le conseguenze di questa impostazione, che qui interessano, sono quindi due: i) le Persone (discente/docente) e non l'Istituzione sono al centro del sistema; ii) il *Dominus* principale del rapporto pedagogico è il Docente e non la Scuola né i suoi organi amministrativi collegiali o meno (Collegio, Preside etc.).

(2) Tra la prima elementare e l'esame di maturità, se ne contano 7 in 13 anni con il rilascio di 5 diplomi.

La riforma Gentile cerca di conciliare la libertà di insegnamento con quello che oggi chiameremmo un LEP, con l'adozione di un curriculum nazionale obbligatorio, al fine di fornire una formazione di base uniforme per tutti gli studenti

In questa sua attività, il docente concepito da Gentile è *naturaliter* dotato di “autorità” per perseguire i suoi scopi, perché titolare di un *munus*. Attraverso essa egli impone agli alunni a scuola il rispetto delle regole, di comportamento, di profitto e di condotta, garantendo così il funzionamento del sistema.

Prima di procedere gioverà soffermarci brevemente sul significato del principio di autorità, che costituisce uno dei punti nodali di una qualsiasi organizzazione e perché esso è stato ed è tuttora il bersaglio preferito del pensiero della sinistra italiana. La sua emarginazione costituisce forse il più pericoloso strascico del long '68 nella Scuola e nella società.

IL PRINCIPIO DI AUTORITÀ RAZIONALE-LEGALE E IL SUO RUOLO NELLA COSTRUZIONE DEMOCRATICA DEL GRUPPO SOCIALE

Preliminarmente dobbiamo sottolineare che “principio di autorità” non equivale ad “autoritarismo”. L'autoritarismo è uno dei modi di articolare il rapporto autorità/libertà mentre il principio di autorità è uno strumento di gestione del potere sociale e di controllo della società neutro rispetto ai contenuti, che si sostanzia nell'attribuire o riconoscere ad un soggetto dell'ordinamento giuridico, il potere di “orientare” le opinioni e i giudizi, quindi gli atteggiamenti e i comportamenti dei consociati. Secondo la definizione di Weber, esso è “*la capacità di esercitare la propria volontà sugli altri*”. Il tutto presidiato da norme di natura afflittiva (non necessariamente penali o amministrative) secondo il binomio norma-imperativa/sanzione.

Presupposto di un tale penetrante potere è l'incardinamento del preposto nella organizzazione giuridica, unito al conferimento di un “*munus*” pubblico, cioè il compito di curare un interesse della comunità stessa. Al *munus* accede la funzione e il potere di conformare le azioni dei consociati destinatari delle attività di attuazione di esso, secondo norme, requisiti e procedure previsti dalla legge. Per tale motivo il

principio di autorità si presenta come razionale-legale perché deriva la sua legittimazione dalla organizzazione giuridica razionale del gruppo sociale secondo procedure formali (norme) previste nello stesso ordinamento giuridico. La fonte del potere autoritario è quindi esterna al rapporto tra destinatario e titolare dell'autorità, apertamente conosciuta, perché proviene dall'ordinamento giuridico che la istituisce e che si mantiene terzo.

Le caratteristiche del principio di autorità sono quindi: contenuto razionale-legale, trasparenza, conoscibilità, condivisione. La sua genesi fondativa ed il suo esercizio sono razionalmente indagabili e controllabili perché regolata da norme e procedure generali e astratte, trasparenti, uguali per tutti, e soprattutto giustiziabili (il ben noto “Giudice a Berlino”).

Pertanto il principio si inserisce a pieno titolo nel meccanismo democratico, anzi è il meccanismo democratico per eccellenza, il più lontano possibile dall'anarchia.

Viceversa, il Movimento del sessantotto ha fondato la sua ideologia esattamente sulla contestazione di questa compatibilità perché ritiene il principio liberticida e decisamente “fascista”⁽³⁾, vero mezzo di oppressione in una prospettiva di lotta di classe, tendendo, di contro, ad accettare l'autorità carismatica, cioè il principio di autorevolezza, di cui avanti.

UN PRIMO CAMBIO DI PARADIGMA: IL PRINCIPIO DI AUTOREVOLEZZA

Il principio di autorevolezza è anche esso uno strumento di controllo sociale. Nella tripartizione weberiana il secondo dei tipi in cui si estrinseca il potere come: “*capacità di esercitare la propria volontà sugli altri*”, ma opera su un piano diverso e con strumenti diversi.

Il principio di autorevolezza carismatica è svincolato da qualsiasi norma intellegibile, trasparente, giustiziabile. È basato sul carisma del soggetto (persona fisica o organizzazione) che

(3) Ricordiamo che per i sessantottini è fascista tutto ciò su cui non sono d'accordo.

costituisce esso stesso al contempo la legittimazione al potere. Mentre l'autorità razionale-legale ha come fonte la norma generale e astratta che si rivolge a tutti i cittadini, l'autorevolezza ha come fonte una relazione psicologica e intellettuale tra agente e destinatario, basata sulle qualità intrinseche, sul vissuto della persona o sulla storia dell'organo, e sulle sue qualità⁽⁴⁾.

L'autorità ha come fonte legittimante l'ordinamento giuridico e le sue norme, l'autorevolezza trova la sua legittimazione nello stesso rapporto intercorrente tra destinatario e agente.

I contenuti del rapporto libertà/autorità sono chiaramente desumibili dalla legge istitutiva del *munus*, nel sistema basato sull'autorevolezza essi invece si ricavano *ab interno* dai contenuti del rapporto stesso, i quali si situano nell'ambito e sul piano delle relazioni

umane non razionali, ma morali, religiose, filosofiche, politiche che possiamo definire genericamente spirituali o intellettuali.

La fonte di legittimazione dell'autorità è esterna al rapporto (la legge) la legittimazione della autorevolezza è interna e sgorga dalla volontà del medesimo destinatario, il quale accetta specificatamente di volta in volta la qualifica di "autorevole" dell'altro senza altra giustificazione che il suo "sentirlo autorevole" e lasciarsi irretire da una catena di accreditamenti autoreferenziale che parte dal vertice

(4) Giova sottolineare che il sostantivo "autorevolezza" sconta una ambiguità di significato. L'autorevolezza è una qualità personale, quella che i romani definivano come *gravitas*, unita alla competenza ed abilità nel proprio settore lavorativo o comunque personale. Essa però indica anche uno strumento di controllo sociale, come analizzato in questo testo. Possedere autorevolezza personale è un complemento utile ad un esercizio proficuo del principio di autorità ma in linea di teoria sociale, non indispensabile. È bene che il *munus* sia affidato a persona autorevole, ma ciò attiene alla scelta della persona e all'efficacia della sua azione e non alla giustificazione del potere.

della autorevolezza: il partito, il cattivo maestro (e quanti ne abbiamo avuti nel '68!!), il Führer etc., e per li rami degli intellettuali e giornalisti di area, dei dirigenti politici carismatici, degli istituti di ricerca asseritamente indipendenti, della stampa compiacente e desiderosa di non perdere i contributi, dei *clientes*, talvolta della violenza, delle inevitabili mosche cocchiere,

in una parola della rete soprattutto economica, e perciò politica, crea la ragnatela della autorevolezza, nella quale, come si disse, regna l'autoreferenzialità.

In mancanza di parametrici univoci è assente una qualsiasi possibilità di falsificazione del comando autorevole, perché le autorevolezze sono tutte sul medesimo piano. Le affermazioni autorevoli sono apodittiche perché autorevoli, ma a ben vedere sono anche autorevoli perché

apodittiche. Traggono la loro autorevolezza solo dalla verità che è loro riconosciuta *a priori* dal singolo. È evidente che si tratti di una circolarità di ragionamento che rende fallacie l'argomentazione sulla valenza della autorevolezza.

Trionfa il relativismo.

TRASPARENZA E GIUSTIZIABILITÀ

La carenza di trasparenza dell'azione è forse il dato più inquietante. Infatti, l'autorità razionale-legale (in quanto la sua attività è regolata dalla legge) si esercita attraverso atti o provvedimenti formali, i quali da un lato con la motivazione danno conto del corretto esercizio del potere, dall'altro rendono trasparenti e pubbliche le decisioni, permettendone la giustiziabilità.

Invece, il controllo delle volontà altrui esercitato tramite l'autorevolezza non necessita di atti formali. Esso si attua mediante la così detta *moral suasion*, attività per sé ai margini del

L'autorità ha come fonte legittimante l'ordinamento giuridico e le sue norme, l'autorevolezza trova la sua legittimazione nello stesso rapporto intercorrente tra destinatario e agente

diritto, o l'indicazione di obiettivi da raggiungere, o la manifestazione di desideri del Capo, anche oralmente espressi, o l'auspicio ammiccante che si attuino determinate iniziative, o l'arma psicologica della accettazione nel gruppo, etc. Tutti strumenti tipici di una organizzazione paternalistica e a-democratica che in quanto non formalizzati in atti non sono neppure giustiziabili.

Recenti studi sulla conoscenza politica degli elettori nei paesi occidentali e sui meccanismi preposti alle loro scelte⁽⁵⁾ hanno dimostrato che la scelta di un candidato, di un programma, di una visione politica non è funzionale alla conoscenza (per altro scarsissima) dei fatti della politica, né al grado di acculturazione e istruzione, né al livello sociale ed economico o al Q. I., ma si forma attraverso quelle che sono definite "scorciatoie informative" la cui natura è puramente emozionale e carismatica. Ciò interesserebbe, secondo le conclusioni di questi studi, circa l'80% del corpo elettorale e ci dà conto della inaffidabilità del meccanismo del controllo basato sul principio di autorevolezza.

IL SECONDO CAMBIO DI PARADIGMA: LA POLITICIZZAZIONE DEL SISTEMA E LA MARGINALIZZAZIONE DELLA PERSONA

Nella scuola del '68 assistiamo ad un cambio di paradigma radicale, che si attua attraverso più momenti coevi:

- I. L'espulsione della Persona dal centro del sistema relazionale libertà/autorità e la sua sostituzione con la collettività organizzata;
- II. La sostituzione del principio di autorità con il controllo sociale attraverso l'autorevolezza;
- III. La politicizzazione della organizzazione e delle attività scolastiche.

Non si tratta di fasi cronologiche, ma di mutamenti che si realizzano contemporaneamente, ciascuno sostenendo l'altro.

La contestazione del principio di autorità conduce alla esaltazione e adozione del modello basato sulla autorevolezza, inducendo la necessità di individuare e indicare la "catena delle autorevolezze" cui si è accennato. L'origine fondativa di tale catena non può essere reperita se non in un organismo che trascenda le persone fisiche, altrimenti la estrema relatività del sistema renderebbe impossibile il controllo sociale della collettività. In altri termini in un organo che si presenti come autorevole non per investitura del munus, ma per il consenso popolare elettorale.

Quindi, da un lato la Persona è espulsa dal centro del sistema, sostituita dalla collettività, dall'altro la collettività non può che esprimersi attraverso l'esaltazione del suo ruolo politico in quanto rappresentante elettivo.

IL CENTRO DEL SISTEMA LIBERTÀ/AUTORITÀ

Nella riforma gentiliana, si è visto, il fulcro è costituito dalla Persona (nella coppia discente/docente) mentre l'organizzazione (Presidente, direttore, Collegio dei professori etc.) annovera solo organi serventi alla erogazione del servizio che vede i suoi naturali fruitori negli alunni.

Come vedremo tra breve, la riforma del 1974 si è concretizzata, sostanzialmente, nella introduzione di una pleora di organi collegiali in gran parte elettivi, cui sono state attribuite grandi poteri di incisione sul rapporto pedagogico discente/docente.

Attraverso l'inserzione di questi corpi estranei, di fatto cambia la struttura del servizio pubblico, non più concepito e gestito a favore dei naturali fruitori ma rivolto a soddisfare, invece, i bisogni della entità astratta e metafisica chiamata Stato rappresentata dagli organi collegiali elettivi. L'esatto contrario del principio costituzionale da noi prima invocato: lo Stato per la Persona e non la Persona per lo Stato.

(5) SOMIN ILYA, *Democrazia e ignoranza politica*, IBLLibri, 2015

L'assunto della operazione si basa su un assioma, come tale indimostrato e indimostrabile, cioè che il soggetto collettivo di cui l'organo elettivo è espressione organica, preesista all'organizzazione sociale e, in quanto destinato a priori a curare il bene comune, sia titolare di tutti i poteri e tutti i diritti che "concede" ai consociati sempre in funzione delle sue valutazioni del bene comune. Non esistono più quindi Persone, ma individui, e i bisogni, le angosce, le paure, le gioie di tutti questi piccoli Uomini, non valgono per sé, ma in quanto insieme prestano il contenuto emotivo, emozionale e concreto alla entità collettiva.

Si realizza così la collettivizzazione delle scelte sociali e il loro condizionamento e la loro perfetta conformità alla volontà dell'agente autorevole.

Collante di questa visione autocratica è proprio il principio di autorevolezza contrapposto a principio di autorità.

GLI STRUMENTI DELLA RIFORMA DEL 1974

Lo strumento di questo ribaltamento di visioni nella scuola sono stati gli organi collegiali elettivi:

- Consiglio di interclasse nelle scuole primarie;
- il Consiglio di classe nelle scuole secondarie di primo grado (medie) e di secondo grado (licei, ITI etc.);
- il Consiglio di Istituto (in pratica il Consiglio di Amministrazione della scuola);
- La Giunta Esecutiva;
- il rappresentante di classe;
- l'assemblea di Istituto;
- I rappresentanti di Istituto.

A questi dobbiamo aggiungere altri due organi assembleari (il distretto scolastico e il Consiglio provinciale), sempre previsti dal citato DPR., fortunatamente soppressi con il d.lvo n. 233 del 1999, ma la cui elencazione di competenze è illuminante circa la filosofia di fondo della riforma. Precisamente essi hanno il compito di programmare, annualmente, tutte

le attività delle scuole del distretto, scolastiche e parascolastiche, attività sportive, ai servizi di medicina scolastica. Praticamente tutto, con un forte condizionamento anche dei contenuti e dei metodi didattici delle discipline scolastiche.

Si tratta di oltre 50 componenti d'ufficio o elettivi, tra cui soggetti esponenziali della vita sociale e politica del territorio, ad es. della Camera di Commercio, degli enti locali, tre sindacalisti (immancabili all'epoca) ed altri.

La lettura dell'art. 1 del D.P.R. 31 maggio 1974, n. 416, il primo dei DPR, contenente la istituzione degli organi collegiali e gli scopi perseguiti tramite essa, è a tal proposito illuminante circa la strategia del progetto riformatore:

"1. Organi collegiali. Al fine di realizzare, [...] la partecipazione nella gestione della scuola dando ad essa il carattere di una comunità che interagisce con la più vasta comunità sociale e civica, sono istituiti, gli organi collegiali [...]" .

Più esplicito, il comma secondo dell'art. 9 del medesimo D.P.R., ove, nell'istituire i Distretti Scolastici (sorta di "piccolo ministero" periferico), si afferma:

"Il distretto scolastico realizza la partecipazione democratica delle comunità locali e delle forze sociali alla vita e alla gestione della scuola nelle forme e nei modi previsti dai successivi articoli" .

L'ordinamento scolastico non è più un ordinamento amministrativo chiuso, specializzato e dedicato ad un mono servizio (l'istruzione) ma è una comunità che interagisce con la più ampia comunità nazionale e locale, in condizioni di parità.

Se la riforma ha minato alla base l'autorità della amministrazione e quindi lo stesso principio di autorità razionale-legale, analoghe e peggiori conseguenze ha determinato nei confronti dei singoli docenti.

La competenza del Consiglio di Classe della riforma del 1974 va in questa direzione ed è stata completata con l'attribuzione al Consiglio di Classe della competenza specifica della valutazione periodica e finale degli alunni, il così

detto “voto di Consiglio” (D.P.R. 22 giugno 2009, n. 122 e art 5 del Testo Unico di cui al decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297.

In particolare l’art. 3 comma secondo del D.P.R. 416 del 1974, prevede che i compiti del consiglio di classe siano anche:

“formulare al collegio dei docenti proposte in ordine all’azione educativa e didattica e ad iniziative di sperimentazione” nonché “quello di agevolare ed estendere i rapporti reciproci tra docenti, genitori ed alunni”.

Il rapporto tra docente e Consiglio è conseguentemente mutato. Privato della centralità del suo *munus* e del suo ruolo di gestore ultimo del rapporto pedagogico e genitoriale di cui godeva nell’impianto gentiliano, il docente non ha più potere, non è più assistito dal principio di autorità.

Né può avvalersi del principio di autorevolezza perché non lo padroneggia non essendo nelle sue disponibilità (come invece l’esercizio della autorità). Infatti, l’autorevolezza è attribuita dal Movimento e dagli studenti non al docente, ma al consiglio di classe e di istituto proprio in virtù della loro natura elettiva e della matrice politica e ideologica delle loro determinazioni secondo quel meccanismo di adesione da parte del destinatario che abbiamo descritto.

Il docente è ridotto a mero trasmettitore di contenuti e valori provenienti dall’esterno,

a esecutore di atti di gestione della classe, provenienti e di fatto imposti dagli organi elettivi. Egli è lasciato solo, anche a fronteggiare l’ira dei genitori che non gli riconoscono più inevitabilmente e conseguenzialmente, neppure l’autorità per attribuire i voti.

E, in effetti, perché dovrebbero atteso che ciò che conta è il giudizio del Consiglio di Classe e non del docente?

In questo quadro sono inevitabili persino le spedizioni punitive contro docenti ritenuti troppo severi o “stretti di manica” con i voti.

L’assemblearismo eleva il momento collettivo a vero rito del potere attribuendo all’istituzione la natura di persona autonoma dotata di propria volontà, rappresentazione materiale di un concetto metafisico: la collettività. La collettività è quindi individuata come coagulante in proprio di interessi, bisogni, desideri, volontà e decisioni che, se pure scaturenti dal coordinamento delle singole posizioni, le trascende in nome di una superiorità naturale del c.d. bene comune.

La Persona e i suoi valori escono dai radar, non sono più necessari, anzi sono un fastidio da “normalizzare”.

In conclusione, occorre prendere atto che dalla rivoluzione sessantottina sono emersi veri e propri residuati bellici discendenti da una ubriacatura ideologica marxista ormai fuori tempo e fuori contesto.



CLAUDIO ZUCCHELLI

Presidente Aggiunto Onorario del Consiglio di Stato

LA VALUTAZIONE DEL COMPORTAMENTO

UNA NUOVA PROSPETTIVA EDUCATIVA DELLA SCUOLA

FRANCESCO MANFREDI

L'articolato e non nuovo dibattito sui meccanismi di valutazione del comportamento delle studentesse e degli studenti è uno degli stimoli per aiutare il sistema scolastico, e in particolare dirigenti e docenti, a precisare la prospettiva educativa dentro la quale esso si muove anche in funzione di orientare i giovani verso comportamenti coerenti con i valori di riferimento sia della scuola che della comunità nel suo complesso.

A una prima analisi, la proposta di riforma in valutazione in Parlamento e presentata dal Ministro dell'Istruzione e del Merito Giuseppe Valditara sembra adottare una prospettiva non di tipo punitivo o repressivo ma di accompagnamento, finalizzata a includere e a non escludere, a facilitare e a non ostacolare, a sollecitare il rispetto e non la contrapposizione, a premiare più che a punire.

Si desidera precisare questo convincimento, sottolineando che sarebbe sbagliato valutare tale proposta estrapolandola dall'insieme delle altre progettualità che si stanno sviluppando in questi mesi; cito, tra gli altri, i provvedimenti per la personalizzazione dei curricula, l'attività di formazione dei docenti per garantire percorsi strutturati di tutoraggio e orientamento, l'apertura degli istituti scolastici alla comunità.

Con il concetto di accompagnamento si vuole qui intendere la capacità del sistema scolastico di contribuire alla maturazione di una completa e retta coscienza comunitaria, dando

senso e significato alla propria appartenenza a un contesto, sociale e professionale, a volte diverso da quello di provenienza della famiglia di origine, ma sempre da comprendere e apprezzare anche in funzione dei necessari percorsi di integrazione in esso (generazionale, culturale, sociale, professionale, ...).

Il giusto equilibrio tra rinforzi positivi (nella fattispecie, la possibilità di avere voti più alti nelle varie discipline per chi si comporta correttamente) e rinforzi negativi (nella fattispecie, la proposta di non isolare chi sbaglia ma di inserirlo in percorsi di socialità e partecipazione civica, facendo quindi riconoscere l'errore compiuto ma trasformando una possibile punizione in uno stimolo e in un'opportunità di riscatto anche grazie alla possibilità di meglio comprendere e apprezzare valori, regole e comportamenti adeguati) è da sempre, nella letteratura scientifica sulla corretta gestione delle persone nelle organizzazioni, uno degli obiettivi di chi ricerca una positiva evoluzione del proprio contesto, facendo leva su l'inclusione, l'orientamento e la valorizzazione degli individui e, quindi, sulla loro motivazione a migliorarsi.

Qui si desidera anche sottolineare la differenza tra un sistema che riconosce l'errore per superarlo in modo costruttivo, creando così le condizioni perché non abbia a ripetersi, e un sistema che, in nome di una mal interpretata tensione all'accoglienza e all'inclusione, finisce per impedirne la comprensione non definendo una

chiara linea di separazione tra il giusto e lo sbagliato, il corretto e il non corretto, l'accettabile e il non accettabile, ossia proprio quello di cui necessitano, oggi più che mai, i bambini e gli adolescenti, indebolendosi la capacità educativa di altri attori sociali.

Come detto, la prospettiva del provvedimento sembra basarsi sulla percepita necessità di costruire un sistema del primo tipo, che, senza banalizzare o negare l'errore, offra una risposta positiva all'errante, facendo anche leva sulla sensibilità e sul senso di responsabilità di dirigenti e docenti, i quali, soprattutto nella scuola italiana, hanno sempre dimostrato di non essere certo animati da istinti punitivi e di non preferire metodi punitivi al posto dei rinforzi positivi e negativi.

Da questo convincimento, nella valutazione globale delle progettualità nelle quali coerentemente si inserisce il proposto sistema di valutazione del comportamento, deriva l'uso iniziale dei verbi "includere", "facilitare", "rispettare", "premiare".

Per includere s'intende la volontà del provvedimento di proporre un sistema efficace anche perché segnaletico della volontà inclusiva e non esclusiva della scuola, in cui ogni persona si senta a pieno titolo accolta e accettata e non mal sopportata od esclusa.

Per facilitare s'intende la volontà di rendere più facile la messa a fuoco del comportamento non consono, la comprensione delle conseguenze negative che genera sull'ambiente scolastico e in particolare sulla qualità dell'apprendimento, il superamento del senso di colpa o di frustrazione grazie all'attivazione di azioni di riscatto.

Per rispettare s'intende la fermezza con cui si chiede il rispetto della figura e del ruolo dei

docenti, nelle dinamiche relazionali con essi ma anche con i compagni, premessa di quell'educazione alle relazioni oggi più che mai necessaria per accompagnare i giovani nella loro crescita personale.

Per premiare s'intende l'utilizzo di rinforzi positivi per chi si comporta correttamente e merita le valutazioni più alte, ma anche di rinforzi negativi al posto delle punizioni per coloro che non hanno comportamenti corretti.

Appare, dunque, quella in discussione, una proposta di riforma costruttiva e coerente con i nuovi paradigmi comportamentisti e motivazionali, che portano a interpretare i comportamenti delle persone in una prospettiva evolutiva e di lungo periodo nella quale l'azione sullo sviluppo del sapere non è mai disgiunta da quella sullo sviluppo del

saper essere, che comporta il riconoscimento e il rispetto delle regole, la partecipazione, la responsabilizzazione e, quindi, il miglioramento della qualità delle relazioni.

Consapevolezza e responsabilità, dunque, che devono essere messe alla base, secondo il Rapporto 2023 della Commissione internazionale sui Futuri dell'Educazione dell'UNESCO, anche di un nuovo contratto sociale educativo, da fondare sui principi di non discriminazione, giustizia, rispetto della persona, della dignità umana e delle diversità.

Un contratto che comprenda un'etica della cura, della reciprocità e della solidarietà, in cui risulti rinforzata la visione dell'educazione come impegno pubblico e bene comune, grazie ad "approcci pedagogici che coltivino anche i valori e i principi dell'interdipendenza e della solidarietà" e che, sfidando le supposizioni degli studenti e delle studentesse, "li collegano

Consapevolezza e responsabilità devono essere messe alla base anche di un nuovo contratto sociale educativo, da fondare sui principi di non discriminazione, giustizia, rispetto della persona, della dignità umana e delle diversità

con sistemi, processi ed esperienze più ampi, al di là delle loro esperienze personali”.

La nuova prospettiva indicata dalla riforma appare, infine, coerente anche con il recente rapporto OECD *Equity and Inclusion in Education: Finding Strength through Diversity*, che sottolinea l'importanza del coinvolgimento delle comunità educanti e dei genitori per costruire sistemi di istruzione realmente inclusivi, rispettosi e quindi equi, in grado cioè di generare stimoli positivi per offrire opportunità e per affrontare efficacemente anche i molteplici problemi che attraversano l'universo giovanile.

Le alleanze, il valore di una comunità in grado di precisare con chiarezza la propria prospettiva educativa, il riconoscimento dei rinforzi positivi e quindi del merito come elemento che orienta positivamente e motiva gli studenti, permettono di definire una visione di scuola che va oltre quella tradizionale.

La scuola diventa presidio di giustizia e di identità culturale, il collante sociale e lo spazio di partecipazione della comunità locale, il luogo di attribuzione di senso e di consolidamento dell'identità comunitaria, di promozione di

attività di cittadinanza attiva che rafforzano il senso di appartenenza.

La scuola diventa elemento di verifica dei cambiamenti sociali proponendo e coinvolgendo in azioni generative di valore che fanno evolvere il patto territoriale.

La scuola diventa un sistema formativo connesso e allargato in cui anche il territorio è risorsa educativa in grado di attivare dinamiche e processi esperienziali.

La scuola diventa un centro di rigenerazione territoriale, avamposto di strategie di manutenzione nella prospettiva della scuola di comunità, nella quale tutti gli spazi diventano sistemi aperti di inclusione e azione.

La scuola diventa, quindi, attivatore di una “pedagogia dell'azione comune”, strutturalmente connessa e veloce, anche grazie alle tecnologie, moltiplicatrice di esperienze educative grazie al nuovo “ecosistema educativo locale”.

Rendere precisa, chiara e coerente la prospettiva educativa dei comportamenti a scuola è fattore necessario per permettere il raggiungimento anche di questi obiettivi.



FRANCESCO MANFREDI

Università LUM



Image by Freepik

IL 4+2, UNA SPINTA PER REAGIRE AL DECLINO LE RAGIONI DI UNA SPERIMENTAZIONE

GIUSEPPE BERTAGNA

«L'Italia è una repubblica democratica fondata sul lavoro» (art. 1 della Costituzione). Il lavoro dovrebbe essere dunque un valore riconosciuto come fondante da tutti i cittadini italiani e praticato da ciascuno, per la propria e altrui crescita. Ognuno valorizzato nelle sue peculiari capacità di svolgerlo al meglio di sé, ma tutti, allo stesso tempo, con il massimo del proprio impegno. Per questo «ogni cittadino ha il dovere di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, una attività o una funzione che concorre al progresso materiale o spirituale della società» (art. 4, c. 2 della Costituzione).

Del resto, solo con un'intelligenza connettiva di governo che favorisca la riunione e il coordinamento protagonisti, nel mercato, dei diversissimi lavori svolti per qualità e quantità da ogni membro della società si può immaginare la crescita della «ricchezza delle nazioni» e, soprattutto, riconoscere con sempre maggior libertà, responsabilità e giustizia la uguale dignità di tutti pur nel diverso contributo di ciascuno.

Così ci hanno insegnato i classici dell'economia (Smith, Ricardo, Genovesi, Galliani, Tocqueville, Cattaneo, Mill fino a Marshall). Perfino Carlo Marx non era lontano da questi valori nella sua utopia comunista realizzata con la lotta di classe tra chi, nel lavoro, da un lato sfrutta e, dall'altro, è sfruttato senza riconoscimento, rispetto, libertà e giustizia.

Si tratta di ideali, naturalmente. Da «dover essere». Che è giusto avere per poter mirare a costruire una società sempre più «avanzata» e

«civile». Ma che ritenere siano o siano stati da qualche parte realizzati senza imperfezioni è ingenuo credere. Meglio allora il realismo critico della perfettibilità del «come stanno le cose a riguardo del lavoro», in Italia. Tale realismo, se chiama tutti all'impegno di migliorare le proprie condizioni «materiali e spirituali» (art. 4, c.2 della Costituzione), non ha altri indicatori di camminare nella giusta direzione che la comparazione con chi pare più avanti di noi in questo percorso di crescita.

UNA FOTOGRAFIA ECONOMICA DEL PAESE

Guardiamo allora alla realtà effettuale del nostro paese a proposito di «lavoro». L'Italia era la settima potenza più industrializzata del mondo nel 1911. Avanzò al sesto (qualcuno disse perfino al quinto) alla prima metà degli anni ottanta. Oggi siamo, secondo certi calcoli, all'undicesimo e, secondo altri, al dodicesimo posto.

Dopo i ritmi di sviluppo quasi cinesi dei cosiddetti *Trente Glorieuses*, i tre decenni 1946-1975, da 50 anni, la produttività per addetto annua, da noi, è aumentata sempre di pochissimo, in ogni caso a volte un quarto, altre un terzo e negli anni migliori, tra il 1975 e il 1995, la metà che negli altri paesi europei concorrenti.

Il tasso di occupazione italiano è attualmente al 62% contro una media Ue del 75%, e con alcuni paesi transalpini che si collocano tra l'80 e il 90%. Particolarmente grave, per il nostro paese, il tasso di occupazione femminile. Se, infatti,

4 milioni di italiane lavorassero non solo come casalinghe siamo sicuri che ci potremmo avvicinare in poco tempo alla media europea.

Questo basso tasso di occupazione spiega anche perché la ricchezza lorda accumulata, in media, dalle famiglie fino agli anni ottanta del secolo scorso, sia da allora progressivamente diminuita, e in particolare negli ultimi 30 anni. Proprio quelli durante i quali è fra l'altro avvenuto il crollo delle nascite e l'aumento degli ultra 65enni.

L'inefficienza e la farraginosità della pubblica amministrazione e della giustizia civile hanno inoltre spinto non solo le grandi imprese italiane ad abbandonare il paese o, peggio, a dissolversi, ma, ancora di più, a scoraggiare, nel complesso, gli investimenti esteri: in Italia, oggi, se ne avessimo anche solo un terzo di quelli su cui possono contare Spagna, Germania, Francia e Gran Bretagna avremmo recuperato numerose criticità del nostro gigantesco debito pubblico e creato le condizioni per aumentare i nostri tassi di occupazione, di produttività e, quindi, di ricchezza.

Di *reskilling*, infine, da noi, si parla nei libri, ma la realtà della formazione degli adulti è lontana anni luce da un sistema organico, diffuso e qualificato che assicuri questo diritto. Analogamente ci sono anche numerosi studi sull'importanza del *continuing vocational training*. Nei fatti, però, non esiste: non è promosso di *default* sia dal sistema formale di istruzione e formazione sia dalle imprese, e magari, come sarebbe invece auspicabile, in maniera integrata e sinergica dalla cooperazione e dal coordinamento di questi due «mondi». Per questo, un cinquantenne italiano oggi espulso dal mercato del lavoro diventa, quando non dipendente dal welfare pubblico che aumenta il debito nazionale, un candidato all'emarginazione. Togliendogli, al contempo, motivazioni, responsabilità, voglia di intraprendere, di innovare innovandosi, di ricominciare come ci dovrebbe attendere da un adulto a questa ancor giovane età.

I PARADOSSI PIÙ VISIBILI DA ATTENUARE

In questo scenario, si registrano, però, anche alcune situazioni paradossali. Abbiamo il basso tasso di occupazione che è stato ricordato, ma oltre il 23% dei nostri giovani fino a 34 anni, da decenni, non studiano, non lavorano e nemmeno cercano formazione e occupazione. Vivono sul reddito delle famiglie e/o sulle rendite ereditate da nonni e genitori. Oppure addirittura in stati di emarginazione sociale.

Abbiamo l'1% delle imprese che hanno un fatturato superiore al mezzo miliardo annuo, il 51% che oscilla tra un fatturato di 5 milioni e il mezzo miliardo e poi il resto costituito da piccole imprese sotto i 5 milioni. Lo sciame delle medie imprese, tuttavia, ha fatto da oltre venticinque anni autentici miracoli di creatività e innovazione per restare concorrenziali. Autentici «voli del calabrone», insetto che, se per le leggi della fisica non dovrebbe affatto volare, invece dimostra nei fatti di riuscire a librarsi nel cielo spesso meglio perfino di chi sarebbe, in teoria, destinato a solcarlo come una freccia. Settori come la manifattura meccanica, farmaceutica e del *made in Italy* hanno, infatti, aumentato il loro saldo commerciale positivo con l'estero.

Queste imprese dinamiche, tuttavia, da altrettanti anni, cercano e non trovano, a seconda dei settori (Public Utilities, servizi, manifattura), tra il 42%, il 58% (industria metallurgica, costruzioni e del mobile) e perfino il 75% (imprese del digitale) del personale con le competenze professionali di cui avrebbero bisogno per funzionare al meglio e per crescere. All'inizio, avevano supplito a questa carenza strutturale con l'incremento dell'automazione. L'industria meccanica italiana, ad esempio, ha uno stock di 22.769 robot installati nelle sue fabbriche contro i 15.895 degli Usa. Quella alimentare, con i suoi 10.866 robot è la terza al mondo dopo Cina e Usa, con il Giappone fermo a 8.700, la Germania a 6.373. Solo che, con il tempo, quanto è stato per anni un vantaggio, sta rivelandosi un problema: le macchine hanno sì sostituito la manodopera a bassa qualificazione nella produzione d'impresa e pure

consentito piccoli aumenti di produttività; adesso, però, non esistendo sul nostro mercato del lavoro, giovani con qualificate competenze professionali che possano non solo mantenere questo parco automatizzato, ma soprattutto accompagnarlo con cognizione di causa sia nel continuo aggiornamento tecnologico di cui ha bisogno sia nell'essere adoperato in maniera dotata di senso e, proprio per questo, efficace nei processi sistemici di innovazione organizzativa, commerciale e socio-relazionale richiesti in un mercato globalizzato, questi settori produttivi si ritrovano sempre più costretti a scegliere tra stagnazione e sviluppo. Come possono affrontare, con queste debolezze, ad esempio, la sfida dell'AI che esige persone che non la usino senza capirla criticamente nei limiti e nelle potenzialità epistemologiche, antropologiche e relazionali, oltre che produttivo-professionali, che la contraddistinguono?

D'altra parte, una recente indagine sui neodiplomati e laureati in discipline Stem ha offerto risultati disarmanti. La maggioranza dei giovani eviterebbe il contatto visivo nei colloqui di selezione, si presenterebbe senza puntualità, con abiti da tempo libero, addirittura in alcuni casi con un genitore, non accetterebbe critiche e si offenderebbe facilmente, vorrebbe ritmi e tempi di lavoro che siano più corrispondenti alle sue attese che alle esigenze dell'organizzazione, non sarebbe in grado di comunicare efficacemente con superiori e colleghi, non attribuirebbe importanza alla gestione dei compiti assegnati e spesso non sarebbe quindi in grado di rispettare le scadenze pattuite.

Mancano insomma, le nuove generazioni, di ciò che l'Ue ha da tempo chiamato *soft skill*, sempre più indispensabili per lo svolgimento di qualsiasi lavoro. Se poi andiamo nelle *hard skill*, quelle più specificamente professionali, i

dati del disallineamento tra domanda e offerta sono purtroppo quelli prima menzionati.

Ma tutto questo sta accadendo con un ulteriore paradosso, contemporaneamente causa ed effetto dei precedenti. Sono 30 anni, infatti, che i lavoratori italiani non vedono crescere i loro stipendi, a parità di potere di acquisto, rispetto ai colleghi dei paesi Ue più avvanza-

ti. Come se i nostri sindacati, in questi decenni, avessero fatto altro dall'affermare la propria autorità contrattuale, si fossero rassegnati a gestire un lavoro in larga parte povero, incapace di premiare i meritevoli e di innovarsi, avessero avuto pure loro una classe dirigente ibernata nell'«iceberg dell'ignoranza» ricordato da Burke⁽¹⁾ e, forse anche per il mancato coinvolgimento dei lavoratori

nella responsabilità di gestire le imprese (invece prevista con lungimiranza dall'art. 46 della Costituzione), fossero venuti meno al loro ruolo storico di *bargaining* per stimolare l'aumento della produttività in cambio della crescita umana e professionale dei lavoratori nei processi di lavoro e in cambio di retribuzione diretta e indiretta (servizi). Tutte condizioni che creano ricchezza sociale diffusa e che permettono anche politiche redistributive più eque di quelle presenti.

Non stupisce, a questo punto, che, il rapporto Censis 2023, abbia definito gli italiani affetti da sonnambulismo e abbia registrato che, per l'80% degli intervistati, il Paese sia in declino.



(1) Più si sale di grado e di responsabilità, meno si è avvertiti di quanto effettivamente accade a livello organizzativo e produttivo reale (P. BURKE, *Ignoranza. Una storia globale* (2023), trad. it. di R. Mazzeo, Ed. Raffaello Cortina, Milano 2023).

STRATEGIE CULTURALI E FORMATIVE CONTRO IL DECLINO

Se fosse vero, come riteneva Hegel, che «la filosofia è il proprio tempo appreso con il pensiero»⁽²⁾, bisognerebbe valutare come non più rinviabile un rinnovamento di forma e di contenuto del nostro sistema di istruzione e formazione per tentare di almeno attenuare i paradossi e le emergenze evidenziate. Un rinnovamento chiamato a metabolizzare a 360 gradi i seguenti punti e a tradurli in cambi di mentalità e provvedimenti riformatori mirati.

Anzitutto, il problema del «lavoro» e della sua funzione dentro i nostri percorsi formativi, e non solo in età evolutiva, ma per l'intera durata della vita attiva. Il «gioco», ricordava la Montessori, è il «lavoro»

dei bambini. Loro non sentono, quando giocano, la distinzione greco-latina tra *ponos/labor*, da una parte, ed *ergon/opus*, dall'altra. Questa distinzione, invece, diventa separazione e, spesso, addirittura incompatibilità a mano si cresce e si incontra il «lavoro». Certo, le due dimensioni del *ponos/labor* e dell'*ergon/opus* sono, per così dire strutturali, nell'uomo. Ontologiche. Non ci può essere la seconda, quella dell'operare dotato di senso che fa sentire più compiuto per sé e gli altri chi opera, senza la prima, cioè la fatica, il sudore, il senso dei limiti, la passività, la dipendenza dalla necessità che qualsiasi opera, anche la migliore, fino all'opera d'arte o speculativa, comporta. E nemmeno è possibile che un uomo possa vivere soltanto e sempre nel *ponos/labor*. In questo senso, l'infanzia è davvero l'età dell'oro dell'umanità. I bambini, infatti, non sono mai stanchi di giocare/operare e,

(2) G.W.F. HEGEL, *Lineamenti di filosofia del diritto*, (1821), trad. it., Laterza, Bari 1974, p. 16.

pur sudando e soffrendo, sono contenti di realizzarsi nel giocare. Anche con tutti i conflitti che l'occasione può comportare: li si risolve abbastanza in fretta pur di continuare l'*ergon/opus* intrapresa. Oppure, se no, si cambia con creatività e intraprendenza gioco. E si cerca un'altra

«squadra» di lavoro, con altre regole più consonanti. Perché da adulti non è più così? Perché le stesse parole lavoro, produttività, azienda evocano, nel nostro sentire sociale comune, più condizioni di *ponos/labor* che violano la dignità, la libertà, la responsabilità, il giusto trattamento e il naturale desiderio di sapere e formarsi di chi lavora che l'inverso? Il lavoro, insomma, perfino quando collocato programmaticamente in situazione educativa e formativa, è ancora per lo più considerato l'opposto dell'educazione e della for-

mazione a cui invece sarebbe tenuta la scuola. Studio e lavoro tra loro incompatibili. Chi studia non deve e nemmeno può lavorare e chi lavora non deve e nemmeno può studiare. Al massimo si concede che, prima, si debba studiare e solo dopo aver concluso gli studi si possa lavorare. Non è sensato però continuare con queste impostazioni separatiste in una società tecnologica, digitale e globalizzata come quella nella quale siamo inseriti se si vuole davvero che il lavoro continui ad essere riconosciuto nell'intreccio delle sue dimensioni costitutive come un prezioso e universale valore antropologico, oltre che economico.

Il secondo punto da rimettere al contro delle politiche formative e delle pratiche sociali riguarda una consapevolezza che il secolo scorso ha oscurato e, a poco a poco, resa quasi impensabile. La pose con chiarezza Rousseau, nel suo *Emilio* (1762). Guardando alle dinamiche già a lui visibili nel suo tempo, si sentì, infatti, in

dovere di esprimere «in tono assertivo» un principio, sebbene pessimisticamente rassegnato a farlo «non certo per persuadere il lettore»⁽³⁾ della sua inderogabilità che vedeva già largamente messa in discussione, ma per porre il lettore dinanzi alle sue responsabilità. Ovvero che la formazione del «cittadino» pretesa dagli stati nazionali è un inganno. Più o meno al pari di quella che ha l'ambizione di formare il «lavoratore» per il proprio tempo. Si tratterebbe, infatti, di prospettive «frazionarie», parziali, sia che siano assunte, ciascuna, come esclusiva, sia che le si voglia anche accoppiare tra loro. La prospettiva giusta da assumere, invece, sarebbe stata quella della formazione dell'«uomo intero», l'unica che potrebbe promuovere senza provocare squilibri personali, sociali ed economici, anche le due precedenti.

Non solo, quindi, la formazione del cittadino non può essere antinomica rispetto a quella del lavoratore. Non può essere nemmeno staccata cronologicamente da essa. Ancora meno immaginando una qualche gerarchia tra l'una e l'altra. Ambedue avrebbero, al contrario, efficacia formativa, se e solo se adoperate sempre insieme come mezzi per il fine della formazione integrale di *Emilio*. Non a caso diventato buon cittadino e ottimo falegname (tra tanti altri lavori che, per orientarlo, il suo precettore gli fa conoscere, provare e scegliere) perché ha maturato sempre meglio, con l'intreccio di queste due fondamentali esperienze, tutte le dimensioni della sua personalità (etiche, estetiche, psicologiche, comunicative, logico-scientifiche, sociali, economiche, anche metafisiche).

Il terzo punto è una conseguenza dei due precedenti: bisognerebbe riconoscere che non ha più senso mantenere un sistema di istruzione e formazione organizzato a «setaccio» progressivo, dal livello primario a quello secondario e poi terziario. La vecchia logica selettiva del partire in tanti e arrivare in pochi ai gradi più alti dell'istruzione. Tanto meno potrebbe avere ancora senso mantenere residue forme di

«gerarchizzazione» educative e culturali implicite nella scuola media ed esplicite nella secondaria tra la formazione dei licei considerata di serie A, degli istituti tecnici di serie B, degli istituti professionali di serie C, dei centri di istruzione e formazione professionale regionali di serie D e dell'apprendistato formativo di primo livello addirittura ritenuto un ossimoro (perché sarebbe sfruttamento mascherato). L'intero sistema di istruzione e formazione dovrebbe invece assicurare in tutti i suoi percorsi pari dignità educativa e culturale, e dovrebbe essere «lievito» del meglio di ciascuno, organizzandosi con le flessibilità anche organizzative e didattiche necessarie proprio per non «perdere» nessuno. È questo il senso della personalizzazione: ogni studente accompagnato nel primo e nel secondo ciclo di istruzione e formazione da un'organizzazione scolastica flessibile e da docenti tutor che siano ambedue, in modi diversi, *magister ut minister naturae* di ogni studente nella scoperta dei suoi talenti e nel sostegno alla loro graduale conclamazione dall'istruzione primaria a quella superiore (università, accademie, Its Academy).

Bisognerebbe infine pensare alla realizzazione dei punti precedenti, ribadendo che ogni studente non ha relazioni, ma è un insieme di relazioni: interpersonali, infrapersonali, interroggettive, organizzative, gestionali, sociali, culturali, professionali chiamate a fiorire, intrecciandosi. Questo insieme di differenti relazioni da promuovere, tuttavia, è win-win, e non lose lose, se non sono competitive, ma cooperative, solidali, inclusive. Solo in questo modo si impara non a vincere, imponendosi con i modi spicci della forza, ma a *con*-vincere facendo valere la ragione e l'esempio; e a valorizzare con creatività e imprenditorialità le diverse motivazioni, competenze e scelte che si incontrano e che non coincidono con le nostre. In questa direzione, sarebbe utile superare la chiusura autoreferenziale esistente tra interno della scuola ed esterno sociale, imprenditoriale e territoriale; tra i diversi percorsi formativi del secondo ciclo di istruzione e formazione (licei, istituti tecnici, istituti professionali, centri di istruzione

(3) J.J. ROUSSEAU, *Emilio o dell'educazione* (1762), trad., introd. e note a cura di A. Potestio, Edizioni Studium, Roma 2016, pp. 67-68.

e formazione professionale, imprese con l'apprendistato formativo o che ospitano esperienze di alternanza scuola lavoro); tra classe intesa come unità amministrativa utile per l'assegnazione degli organici e classe intesa come gruppo-classe che deve anche sciogliersi e ricomporsi a seconda delle esigenze formative di ciascuno. Tutti scenari impraticabili se non si impara a ragionare in termini di «campus» reticolari e unitariamente programmati.

L'OCCASIONE DELLA
SPERIMENTAZIONE DEL
4+2

Non si tratta di strategie inedite. È dalla fine del secolo scorso che si tenta declinarle, nel nostro paese. Per la verità con scarso successo. Lo si è provato per la prima volta con gli ambiziosi disegni di riforma complessiva del sistema scuola alla fine degli anni novanta e all'inizio del nuovo millennio. Con meno ampiezza, si è riprovato tra il 2015 e il 2017. Sempre, tuttavia, le leggi, pur approvate dal parlamento, sono state o ritrattate o disapplicate. Il ministro Valditara, anche grazie all'occasione del Pnrr, ha ritenuto opportuno riprendere l'iniziativa. Alla luce dell'esito di quelle precedenti, ha proposto quindi non una riforma legislativa già fatta, ma di chiedere al parlamento una sperimentazione mirata e volontaria delle istituzioni scolastiche e formative che potrà essere a suo tempo generalizzata e, speriamo, riuscire proprio laddove le iniziative precedenti avevano fallito.

La sperimentazione prevede proprio la costituzione di «campus» che possano mettere in rete

i percorsi formativi offerti attualmente in modo separato dallo Stato (istituti tecnici, istituti professionali e «altre istituzioni scolastiche secondarie di secondo grado», cioè i licei), dalle Regioni (percorsi di IeFP e di IFTS), dalle Fondazioni che governano gli ITS Academy, dalle Università e dalle Accademie, nonché da eventuali soggetti pubblici e privati attivi sui territori (enti locali, imprese, reti di imprese, fondazioni, enti privati ecc.). L'obiettivo è ottimizzare i collegamenti possibili tra scuola e imprese (anche con docenze assegnate ad esperti provenienti dal mondo produttivo e professionale); assicurare agli studenti che ne scoprono la motivazione «passaggi» tra i diversi percorsi

si; istituire per questo laboratori di recupero, di approfondimento e di sviluppo degli apprendimenti; potenziare l'orientamento per la scelta degli studi e per l'incontro con il mondo del lavoro; promuovere scambi formativi internazionali durante l'anno scolastico e pure nel periodo estivo; consentire agli studenti di accedere durante la settimana ad un servizio mensa, ad attività sportive, a corsi di lingua per stranieri o di lingua straniera in una delle sedi della rete particolarmente attrezzate.

Fatti salvi i percorsi triennali di qualifica professionale delle Regioni, tutti i corsi di studio secondari del «campus» sperimentale sono quadriennali. L'intenzione è dimostrare che, a costanza di risorse (organici dei docenti, finanziamenti statali, strutture logistiche, tempo

**L'intenzione
è dimostrare
che grazie
ad una diversa, più
flessibile e coordinata
riorganizzazione delle
attività didattiche e alla
garanzia di offrire docenti
tutor anche per gruppi
più piccoli di studenti,
i percorsi formativi
secondari quadriennali
possono addirittura
migliorare i risultati
di apprendimento oggi
ottenuti nei percorsi
quinquennali**

scuola oggi distribuiti su 5 anni), grazie ad una diversa, più flessibile e coordinata riorganizzazione delle attività didattiche e relazionali, grazie ad un impiego innovativo della didattica digitale e alla garanzia di offrire docenti tutor anche per gruppi più piccoli di studenti, i percorsi formativi secondari quadriennali possono addirittura migliorare i risultati di apprendimento oggi ottenuti nei percorsi quinquennali.

Alla fine dei percorsi quadriennali di IeFP gli studenti che conseguono il diploma professionale regionale e, allo stesso tempo, ottengono una valutazione sugli esiti di questi percorsi da parte dell'INVALSI, possono direttamente accedere agli ITS. Da qui, sono anche normati i crediti per passare nei corsi universitari.

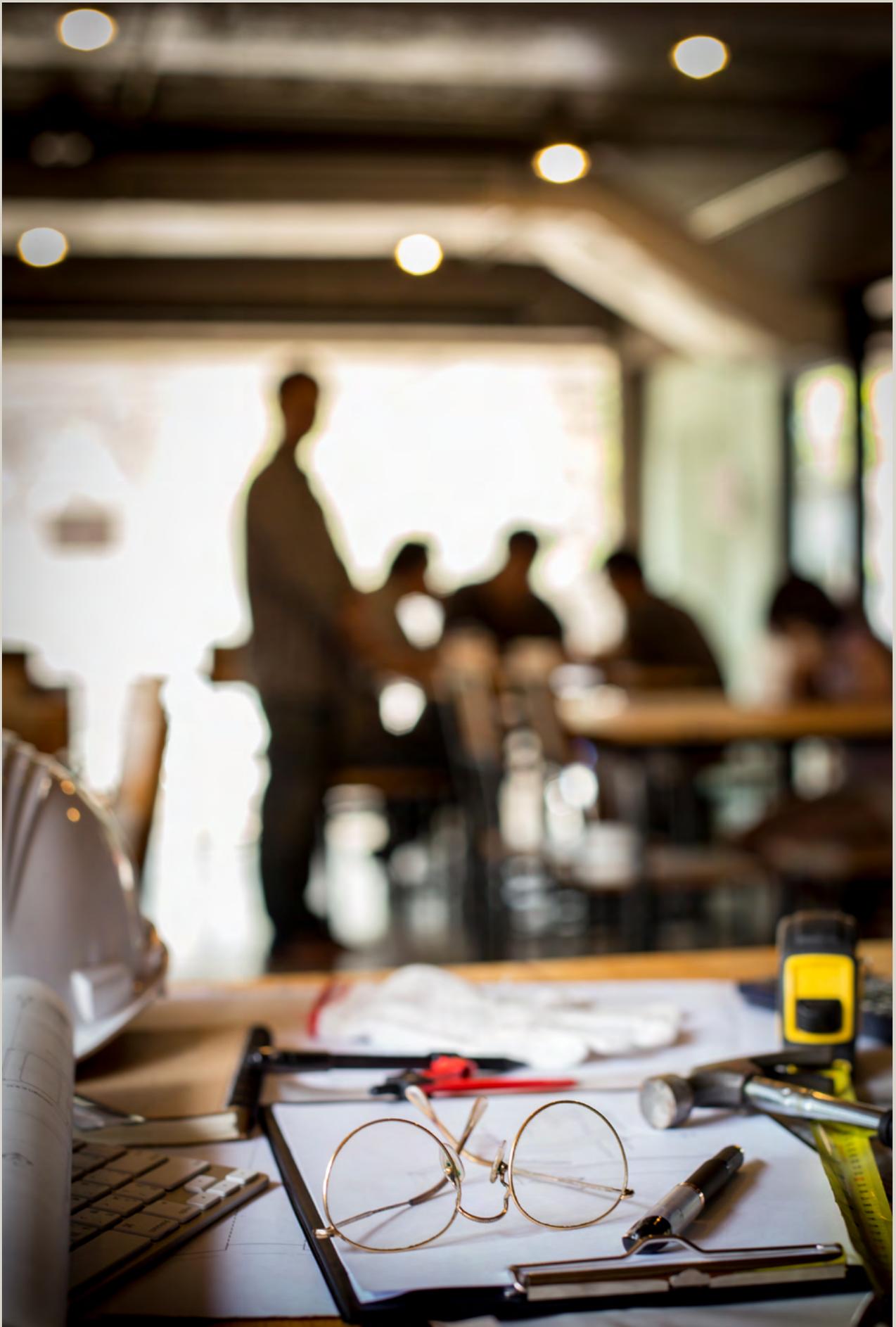
La dimensione tecnologica diventa pervasiva per tutti i percorsi del «*campus*», ma trova la sua acme nella filiera tecnologico professionale costituita, dai corsi quadriennali degli istituti

tecnico-tecnologici, degli istituti professionali statali, della Iefp regionale e dai corsi biennali di ITS Academy. Con un vantaggio immediato. Mentre finora tutti i titoli di studio quinquennali sono classificati dal Quadro Europeo delle qualifiche come livello 4, mentre per essere contabilizzati dalle statistiche Ocse al livello 5 serviva la frequenza di ulteriori due anni negli ITS, con la sperimentazione si ottiene ciò che è comune da sempre in tutta Europa: che per raggiungere il livello Eqf 5 non servano più sette anni, ma 6 (4+2). Circostanza che dovrebbe aiutare da un lato ad aumentare il numero di studenti italiani che raggiungono titoli di studi superiori (oggi noi abbiamo soltanto le lauree triennali) finalmente spostandoci, per questo indicatore, dagli ultimi posti delle graduatorie internazionali. Dall'altro, diminuire il grave disallineamento tra le competenze richieste dal mondo del lavoro e quelle maturate nei percorsi formativi.



GIUSEPPE BERTAGNA

Università degli Studi di Bergamo



GLI *ITS ACADEMY*, OPPORTUNITÀ PER TUTTI

PIERLUIGI TOMA

Il tempo che viviamo è un tempo di cambiamento, ricco di sfide drammatiche e affascinanti. Gli squilibri territoriali in Italia rappresentano uno dei problemi più rilevanti per la politica economica e sociale del Paese. Questi squilibri si manifestano attraverso differenze significative in termini di sviluppo economico, accesso ai servizi, qualità della vita e opportunità di lavoro tra le varie regioni, in particolare tra il Nord, più industrializzato e ricco, e il Sud che continua a confrontarsi con tassi di disoccupazione elevati, minore crescita economica e un'emigrazione giovanile in cerca di migliori opportunità. La questione meridionale, come è storicamente denominata, rimane centrale nel dibattito pubblico, evidenziando come il divario tra Nord e Sud sia radicato e complesso, influenzato da fattori storici, economici e sociali. Nonostante gli sforzi e le politiche di sviluppo e coesione territoriale attuate negli anni, il gap resta significativo, con impatti visibili sulle condizioni di vita, l'istruzione, la salute e le infrastrutture. In aggiunta, anche le aree interne del Paese, spesso trascurate dalle politiche di sviluppo, mostrano segni di difficoltà, con problemi legati all'isolamento geografico, al calo demografico e alla mancanza di servizi essenziali.

In questo contesto, il Paese deve affrontare la sfida demografica e tecnologica, la prima che segna un rapidissimo declino e la seconda invece un'esponenziale crescita, con il rischio di un ritardo incolmabile e il conseguente ruolo marginale del nostro paese nello scenario internazionale.

DA DOVE PUÒ DUNQUE RIPARTIRE L'ITALIA?

Una delle strade più promettenti (non l'unica, probabilmente) è l'istruzione, un punto su cui convergono numerosi esperti e attori nel dibattito nazionale. Viene identificata come prioritaria l'urgenza di affrontare un'emergenza educativa, evidenziando come l'accesso e la qualità dell'istruzione siano fondamentali per ridurre gli squilibri e costruire una società più equa e inclusiva. L'istruzione è vista quindi come la chiave per sbloccare il potenziale individuale e collettivo, promuovendo lo sviluppo sostenibile e l'equità territoriale attraverso la formazione di cittadini consapevoli, capaci e impegnati. L'istruzione si rivela una risorsa cruciale, non solo per il suo valore intrinseco ma anche come veicolo di competenze vitali per gli individui, segnalando tali abilità al mercato del lavoro. Gli investimenti in questo settore si traducono in benefici significativi nel corso della vita, offrendo alti rendimenti (OCSE, 2023). Tuttavia, esistono notevoli disparità nel livello di istruzione raggiunto nei vari paesi. Nei paesi OCSE, il 40% degli adulti ha conseguito un'istruzione terziaria, un altro 40% ha completato l'istruzione secondaria superiore, mentre il restante 20% non ha raggiunto tale livello. Per i giovani, l'esclusione dalle opportunità di apprendimento e sviluppo delle competenze essenziali per navigare nell'economia basata sulla conoscenza rappresenta una forma di povertà educativa. Le competenze chiave, comprendenti conoscenze, abilità e attitudini contestualmente rilevanti, sono

fondamentali per il successo personale, la cittadinanza attiva, l'inclusione sociale e l'accesso al mercato del lavoro (GUUE, 2006).

In questo contesto, l'Italia, nonostante sia la seconda potenza manifatturiera europea dopo la Germania, presenta un mercato divario formativo rispetto a quest'ultima, con soli 16.000 studenti in percorsi terziari professionalizzanti contro i 900.000 tedeschi. Di fronte a circa 430.000 diplomati ogni anno, solo il 20-25% prosegue verso la laurea, lasciando il 75-80% senza competenze professionali spendibili nel mercato del lavoro. È interessante notare, inoltre, come gran parte del divario tra l'Italia e gli altri Paesi europei sia attribuibile proprio ai corsi non universitari a carattere professionalizzante (livello 5 ISCED 2011), molto contenuti in Italia, e ai corsi universitari di primo livello (livello 6 ISCED 2011); la quota di laureati magistrali (livello 7 ISCED 2011) è invece in linea con i livelli europei (ANVUR, 2018), a causa dell'elevata prosecuzione tra il primo e il secondo livello degli studi (del 66,5% nella coorte del 2020 intervistata a un anno dal titolo) (AlmaLaurea, 2021). È imperativo potenziare l'attrattiva dell'offerta formativa superiore, anche in competizione con le università straniere che attraggono un numero crescente di studenti italiani. Parallelamente, l'elevato tasso di disoccupazione giovanile e la carenza di tecnici specializzati sottolineano l'urgente necessità di espandere l'offerta formativa terziaria professionalizzante. Il Consiglio dell'Unione europea ha adottato una raccomandazione specifica per l'Italia nel quadro del semestre europeo 2018 al fine di "promuovere la ricerca, l'innovazione, le competenze digitali e le infrastrutture mediante investimenti meglio mirati e accrescere la partecipazione all'istruzione terziaria professionalizzante" (Consiglio dell'Unione europea, 2018).

IL SISTEMA ITS

Nel contesto di un'evoluzione parallela dell'offerta formativa superiore in Italia, la legge n.

144 del 1999 ha segnato una svolta significativa nell'ambito dell'istruzione terziaria, introducendo il sistema dell'Istruzione e Formazione Tecnica Superiore (IFTS). Questo momento storico è stato cruciale per l'apertura di un percorso alternativo all'università, destinato a giovani e adulti, sia occupati che disoccupati, con l'obiettivo di riqualificare e ampliare le opportunità formative. L'importanza di questa legge e del successivo decreto interministeriale 436/2000 va oltre l'introduzione di nuovi percorsi formativi. Essa riflette una visione inclusiva e decentralizzata dell'istruzione, riconoscendo il valore nazionale dei titoli conseguiti, pur assegnando alle regioni la competenza sulla programmazione e il finanziamento dei corsi. Attraverso una interazione multi-istituzionale, i corsi IFTS sono stati progettati per rispondere in modo efficace e concreto alle esigenze del mercato del lavoro, contribuendo significativamente alla formazione di una forza lavoro qualificata e pronta ad inserirsi in contesti professionali diversificati (Turri, 2023). La riforma dell'istruzione terziaria professionalizzante è stata definita con la legge n. 99 del 2022 che ha introdotto il nuovo sistema terziario di istruzione tecnologica superiore. Questa iniziativa legislativa segna un passo significativo verso un'ambizione notevole per il settore educativo, proponendo una visione avanzata e comprensiva per il futuro dell'istruzione tecnica e professionale in Italia. Essa, infatti, non è solo una risposta alle crescenti esigenze di specializzazione e aggiornamento professionale, ma anche un esempio di come l'istruzione possa evolversi per diventare sempre più vicina alle dinamiche socioeconomiche del paese, promuovendo l'istruzione come strumento di crescita individuale e collettiva. Pertanto, seppur in un processo ancora in fieri e ricco di decreti attuativi in grado di mettere a terra le previsioni normative più generali, siamo sicuramente ad un punto di svolta della formazione professionalizzante in Italia: da un lato possiamo tirare le somme di quanto vissuto nei primi anni di vita degli ITS, e dall'altro lato immaginare alcune prospettive future.

I PUNTI DI FORZA

Gli Istituti Tecnici Superiori (ITS) rappresentano una risorsa culturale e formativa fondamentale per l'Italia, essendo al cuore di un potenziale sviluppo verso un sistema educativo duale completo, che integra la formazione scolastica e universitaria con l'acquisizione di competenze professionali direttamente nel contesto lavorativo. Attualmente, il nostro sistema educativo procede in modo sequenziale, separando il periodo di istruzione da quello dell'acquisizione delle competenze lavorative. Tuttavia, negli ITS, si attua quotidianamente il principio di dualità, combinando l'apprendimento teorico in aula con la pratica sul posto di lavoro. Questo approccio, che prevede una formazione integrata, offre un modello efficace per preparare gli studenti all'ingresso nel mondo del lavoro, garantendo una transizione fluida dalla scuola al mondo del lavoro. È quindi essenziale valorizzare, promuovere e estendere questo modello, rendendolo un esempio da seguire per istituzioni educative di tutti i livelli. Gli ITS nascono dal basso, con un approccio sussidiario e una grande diversificazione, mettendo assieme attori diversi (imprese, scuole, università, enti di formazione, soggetti pubblici e privati) riconnettendosi alla storia e alla vocazione produttiva di un territorio, assumendosi il compito di essere custodi del bagaglio formativo territoriale e capaci di generare nuova linfa e nuovo capitale umano.

Questo modello consente di creare un ponte diretto tra il mondo dell'istruzione e quello del lavoro, garantendo che i percorsi formativi siano non solo aggiornati con le ultime innovazioni tecnologiche ma anche profondamente radicati nelle esigenze specifiche del territorio (Pastore 2022). In questo modo, gli ITS si configurano come veri e propri motori dello sviluppo locale, capaci di stimolare l'innovazione e di favorire la crescita economica. La grande diversificazione degli ITS riflette la varietà dei settori produttivi italiani, da quelli più tradizionali a quelli ad alta tecnologia, permettendo così di preservare e valorizzare le specificità di ogni

area, inclusa la sua storia e le sue tradizioni, integrandole con le competenze più avanzate richieste dal mercato. Questo approccio non solo contribuisce a mantenere vivo il legame con il passato ma apre anche nuove possibilità di sviluppo futuro, rendendo gli ITS un esempio eccellente di come l'istruzione possa influenzare positivamente l'economia e la società. La capacità degli ITS di essere motori dello sviluppo territoriale si manifesta anche nel loro ruolo attivo nel promuovere l'innovazione e nel supportare la transizione delle imprese verso settori ad alta specializzazione e tecnologia. Attraverso la formazione di figure professionali altamente qualificate, gli ITS contribuiscono a colmare il divario tra le richieste del mercato del lavoro e l'offerta formativa, sostenendo così la competitività delle imprese locali e favorendo l'attrattività dei territori.

Inoltre, la governance di questi enti è per definizione un positivo connubio tra diversi attori territoriali, consentendo a ciascuno attore di uscire dal proprio ambito di appartenenza e costruire un percorso comune per i giovani.

L'ingente allocazione di risorse finanziarie agli Istituti Tecnici Superiori (ITS) emerge come un elemento distintivo e positivamente controcorrente rispetto alla tendenza di finanziamento che ha caratterizzato il sistema educativo tradizionale a tutti i livelli negli ultimi decenni. Questo sistema, infatti, ha spesso sperimentato una riduzione generale dei contributi, con poche eccezioni. La decisione di investire negli ITS, quindi, non solo sottolinea il riconoscimento del loro valore cruciale nell'ambito dell'istruzione e formazione tecnica superiore, ma segna anche un importante cambiamento di direzione nella politica educativa. Attraverso queste risorse, gli ITS hanno l'opportunità di rafforzare ulteriormente i loro programmi, sviluppare nuovi percorsi formativi in linea con le esigenze del mercato del lavoro e sostenere l'innovazione e la ricerca applicata, contribuendo significativamente alla crescita economica e allo sviluppo sociale del paese.

Il sistema ITS, con il prezioso supporto di Indire, si è dotato da subito di un attento

sistema di monitoraggio. Il sistema di monitoraggio degli Istituti Tecnici Superiori (ITS) riveste un ruolo cruciale nell'assicurare l'efficacia e l'efficienza di questi enti formativi nel contesto dell'istruzione terziaria (Zuccaro, 2021). Attraverso un'attenta raccolta e analisi dei dati relativi ai percorsi formativi, ai tassi di occupazione degli studenti diplomati e alla rispondenza delle competenze acquisite con le esigenze del mercato del lavoro, il sistema di monitoraggio consente una costante valutazione delle performance e l'identificazione di aree di miglioramento. Questo non solo garantisce una formazione di alta qualità per gli studenti ma anche un allineamento ottimale con le dinamiche economiche e produttive locali e nazionali, rendendo gli ITS un pilastro fondamentale per lo sviluppo delle competenze tecniche avanzate necessarie in un'economia sempre più innovativa e tecnologica. Proprio dai risultati del monitoraggio, uno dei dati più interessanti (e in controtendenza nel mondo dell'istruzione, soprattutto terziaria), è il tasso di abbandono che hanno gli ITS: estremamente basso. Secondo le statistiche fornite da INDIRE, il tasso di abbandono scolastico negli Istituti Tecnici Superiori (ITS) è del 23% (Zuccaro 2023), una percentuale significativamente inferiore rispetto al fenomeno della dispersione universitaria, che può raggiungere tassi vicino all'80%. Un basso tasso di abbandono scolastico non è soltanto un indicatore di qualità dell'offerta formativa, ma rappresenta anche un'importante opportunità per instaurare un rapporto più stretto e costante con gli studenti, permettendo un monitoraggio attento del loro progresso e un intervento tempestivo in caso di difficoltà. Questo consente di personalizzare l'insegnamento a favore delle esigenze degli allievi, migliorando l'apprendimento e rafforzando il senso di comunità all'interno dell'istituto.

In un contesto in cui domina la sfida della povertà educativa, che spinge gli adolescenti verso una probabilità maggiore di insuccesso scolastico e formativo, esistono fattori che promuovono la resilienza su cui insegnanti e educatori possono agire, anche nei contesti più

disagiati, per prevenire che questa probabilità si trasformi in un destino ineluttabile. L'azione educativa diventa quindi cruciale per contrastare gli effetti della povertà educativa, sostenendo lo sviluppo di competenze e la realizzazione personale degli studenti.

In questo scenario, l'educazione assume una duplice valenza: da un lato, come mezzo per elevare la qualità del capitale umano e garantire un percorso formativo completo e inclusivo; dall'altro, come strumento di lotta contro l'esclusione e la marginalizzazione educativa, attraverso la promozione di un ambiente di apprendimento resiliente che possa offrire a tutti gli studenti, indipendentemente dal loro contesto di partenza, le stesse opportunità di crescita e successo (Alivernini et al 2017).

Il contributo fondamentale degli Istituti Tecnici Superiori (ITS), in linea con la loro missione, si manifesta nella riscoperta dell'apprendimento tramite l'esperienza, segnando una transizione dall'idealismo al realismo per rinnovare l'educazione basandosi su un contatto diretto con la realtà. Questo approccio promuove un'integrazione tra diversi sistemi formativi, abbracciando un cambiamento radicale nella metodologia di insegnamento. La Commissione Europea, riferendosi alla formazione professionale, sottolinea l'importanza di sviluppare nuove competenze attraverso metodi di insegnamento collaborativi, l'interdisciplinarietà e l'apprendimento basato su progetti. Un elemento chiave di questa evoluzione è la permeabilità dei sistemi educativi, che dovrebbero favorire percorsi flessibili e interconnessi tra la formazione professionale, l'istruzione generale, l'istruzione superiore e l'educazione per adulti, consentendo così transizioni più facili tra diversi livelli e tipi di apprendimento.

LE AREE DI SVILUPPO

Tra le tante luci emerse in questi anni, soprattutto inerenti alle prospettive del sistema, vi sono alcuni aspetti su cui occorre lavorare in maniera più serrata.

Innanzitutto, è necessaria un'attenta valutazione della qualità degli ITS e dei loro programmi per garantire elevati standard formativi. Questo non mira a omologare gli ITS al sistema di valutazione universitario (AVA3), ma piuttosto a rafforzare le loro partnership, migliorare la qualità dell'offerta formativa e promuovere l'autonomia degli istituti. Una valutazione periodica dell'accREDITamento e della qualità dell'offerta formativa garantirebbe una maggiore sostenibilità di tutte le fondazioni ITS. Inoltre, è diventato ormai urgente rafforzare le collaborazioni tra ITS e università: essa può davvero essere una strategia vincente per entrambe le parti. L'idea di combinare le migliori competenze di entrambe le istituzioni per la progettazione dei corsi e la docenza arricchirebbe così l'offerta formativa degli ITS con il rigore accademico e la ricerca universitaria. Esplorare la possibilità di implementare negli ITS percorsi formativi co-progettati con le università può rappresentare un'opportunità per verticalizzare e specializzare ulteriormente l'offerta formativa. Alcuni ITS hanno già avviato percorsi triennali che conducono a qualifiche di sesto livello EQF (Quadro Europeo delle Qualifiche), dimostrando il potenziale di questa sinergia. È fondamentale gestire attentamente il rischio di sovrapposizione tra i percorsi formativi degli ITS e le lauree professionalizzanti offerte dalle università. La chiave potrebbe consistere nel definire chiaramente i profili professionali e le competenze specifiche che ogni percorso intende sviluppare, evitando duplicazioni e garantendo complementarità tra i due sistemi.

Questi spazi di miglioramento, se adeguatamente indirizzati, potrebbero non solo elevare il profilo e l'attrattiva degli ITS ma anche contribuire in modo sostanziale alla formazione di una forza lavoro altamente qualificata, in linea con le esigenze del mercato del lavoro contemporaneo e futuro.

CONCLUSIONI

Contrariamente a una visione addestrativa del lavoro, che riduce l'individuo a mero ingranaggio di un sistema più ampio, gli ITS enfatizzano il valore del lavoro come espressione di creatività e bellezza. Questa concezione celebra la capacità umana di generare opere che incarnano l'eccellenza e l'innovazione, sottolineando come l'Italia abbia dato vita a creazioni ammirate in tutto il mondo in svariati campi, dalla moda alla gastronomia, dall'automobilistica all'enologia.

La flessibilità e la capacità di rispondere dinamicamente ai cambiamenti caratterizzano gli ITS come avanguardia nella trasformazione educativa che stiamo vivendo. Se opportunamente valorizzati e sviluppati, possono effettivamente guidare la riforma dell'intero sistema educativo, facendo leva sulla loro posizione unica di connessione tra il mondo dell'istruzione e quello del lavoro, promuovendo un modello di apprendimento che prepara gli studenti a entrare nel mercato del lavoro non solo con competenze tecniche, ma anche con una visione del lavoro come fonte di realizzazione personale e contributo alla società.



PIERLUIGI TOMA

Università del Salento



LA DIDATTICA DIGITALE E IL RUOLO DELL'INTELLIGENZA

ANDREA BALBO, MARINA MARCHISIO CONTE

UNA PREMessa

Che l'intelligenza artificiale abbia un impatto significativo sulla nostra vita personale e lavorativa e sulle interazioni umane nella società sotto ogni profilo è ormai un dato di fatto. Di conseguenza, anche il mondo dell'insegnamento e della ricerca didattica devono confrontarsi con le risorse che la IA sta immettendo nell'ambito degli strumenti della didattica digitale. Se quest'ultima — come abbiamo anche scritto in un numero precedente della rivista — deve essere considerata uno strumento costitutivo dell'insegnamento, bisogna cominciare ad approfondire le prospettive, i vantaggi e gli svantaggi che tali strumenti stanno apportando.

UN'INTELLAIATURA DI REGOLAMENTI

A partire dal 2019 e con una notevole accelerazione tra il dicembre 2023 e il gennaio 2024 l'Unione Europea ha pubblicato vari documenti concernenti le forme in cui le amministrazioni e, in generale, i cittadini europei dovranno accostarsi all'intelligenza artificiale⁽¹⁾. Allo stesso tempo l'UNESCO ha dato vita a una pagina di riferimento su Artificial Intelligence in Education (<https://www.unesco.org/en/digital-education/artificial-intelligence>) contenente altri documenti che sottolineano la necessità

(1) <<https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/european-approach-artificial-intelligence>>; <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2018:237:FIN>>

di un approccio educativo all'AI sempre e comunque centrato sull'essere umano e che fanno seguito a numerosi interventi compiuti tra il 2022 e il 2023 su questo tema, a partire dalla dichiarazione di Pechino — reperibile nelle stesse pagine — che sostiene la necessità che

«the deployment of AI should be in the service of people to enhance human capacities; that AI should be designed in an ethical, non-discriminatory, equitable, transparent and auditable manner; and that the impact of AI on people and society should be monitored and evaluated throughout the value chains. We RECOMMEND that governments and other stakeholders in UNESCO's Member States, in accordance with their legislation, public policies and practices, consider implementing the following actions in response to the education-related opportunities and challenges presented by AI: Planning AI in education policies».

Inoltre invita a essere consapevoli

«of the multidisciplinary nature of AI and its impacts; align AI in education with public policies, particularly education policy; adopt whole-government, intersectoral and multistakeholder approaches to the planning and governance of AI in education; and set strategic priorities based on local challenges in achieving SDG 4 and its targets as well as the other SDGs. Plan and develop coherent system-wide strategies for AI in education that are aligned and integrated with education policies, within a lifelong learning perspective».

Se andiamo a osservare la situazione da un punto di vista più propriamente didattico, altri

tre documenti risultano particolarmente rilevanti per i nostri fini: il *Digital Education Action Plan 2021-2027*⁽²⁾, *The Future of Education and Skills: Education 2030*⁽³⁾ e le *Proposte per una strategia italiana per l'intelligenza artificiale*⁽⁴⁾.

Il primo introduce il tema dell'intelligenza artificiale e l'importanza di aggiornare i curricula delle competenze digitali per inserirla attivamente nella prassi didattica; il secondo mette in luce la «crescente domanda che le scuole preparino gli studenti a cambiamenti economici e sociali più rapidi, a posti di lavoro che non esistono ma verranno creati, a tecnologie che non hanno ancora inventato e risolvere problemi sociali che in passato non esistevano».

Nel terzo testo, il gruppo di esperti del Ministero dello Sviluppo Economico sostiene che «la strategia per l'IA è fortemente incentrata su questioni legate all'istruzione, alle competenze e all'apprendimento permanente. Uno dei requisiti fondamentali per affrontare questa trasformazione riguarda la capacità di formare figure con competenze digitali, tra le quali l'AI ricopre un ruolo di primo piano. [...] È necessario puntare non solo sul miglioramento delle competenze del personale docente già inserito nelle scuole, ma anche su un aggiornamento strutturale dei programmi scolastici».

A confermare questi rilievi concorre anche *DigComp 2.2*⁽⁵⁾, il documento sulle competen-

ze digitali di cittadinanza, che, nella sezione relativa all'area «alfabetizzazione su informazione e dati» e alla competenza «Navigare, ricercare e filtrare dati, informazioni e contenuti digitali» ribadisce ulteriormente l'importanza degli algoritmi di IA e sottolinea la necessità di formare gli utenti sia alla ricerca con l'IA desiderata sia alla consapevolezza dei rischi che si corrono.

All'interno di questa base documentale resta tuttavia ampiamente scoperto lo spazio per definire l'applicazione di strumenti AI all'insegnamento soprattutto per quel che concerne le discipline. Non esiste ancora, infatti, un documento ministeriale che possa fungere da linea guida applicativa sulle tematiche disciplinari sempre tenendo conto dei vincoli definiti dalla Costituzione e dalla normativa specifica, non

ultime le Indicazioni Nazionali, perciò l'obiettivo di questo breve contributo è contribuire con alcune riflessioni da cui ripartire attraverso una serie di proposte concrete.

OBIETTIVI DIDATTICI

Il rapporto tra IA e istruzione si pone tre obiettivi primari:

- imparare con l'IA, che comprende l'uso di strumenti basati sull'intelligenza artificiale nelle classi;
- imparare l'IA, che prevede lo studio delle sue tecnologie e tecniche;
- preparare all'IA, che implica consentire a tutti i cittadini di acquisire una migliore comprensione del potenziale impatto dell'IA sulle vite umane.

**È necessario
puntare non solo
sul miglioramento
delle competenze
del personale docente
già inserito nelle
scuole, ma anche su
un aggiornamento
strutturale dei
programmi scolastici**

(2) <<https://education.ec.europa.eu/it/focus-topics/digital-education/action-plan>>

(3) <[https://www.oecd.org/education/2030/E2030%20Position%20Paper%20\(05.04.2018\).pdf](https://www.oecd.org/education/2030/E2030%20Position%20Paper%20(05.04.2018).pdf)>

(4) *Ministero dello Sviluppo Economico*, <https://www.mimit.gov.it/images/stories/documenti/Proposte_per_una_Strategia_italiana_AI.pdf>

(5) <<https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC128415>>

L'uso dell'intelligenza artificiale nell'istruzione è caratterizzato da un ampio divario tra: la facilità d'uso degli strumenti basati sull'intelligenza artificiale (per scopi didattici, ma anche in altri aspetti della vita quotidiana), e di conseguenza la loro diffusione da parte degli studenti e la difficoltà per gli insegnanti di spiegare i meccanismi e le tecnologie che ne stanno alla base, data la loro complessità.

Preparare gli insegnanti per una didattica basata sull'intelligenza artificiale e consentire all'intelligenza artificiale di comprendere le esigenze dei docenti è un processo reciproco: gli insegnanti richiedono momenti di formazione per poter sviluppare nuove competenze digitali per utilizzare l'intelligenza artificiale in modo efficace sotto il profilo pedagogico, mentre gli sviluppatori di intelligenza artificiale richiedono una comprensione delle metodologie di insegnamento per progettare soluzioni sostenibili per contesti di vita reale. Per come si sta sviluppando l'IA, essa coinvolge tanti elementi e la sua natura stessa fa sì che sia interdisciplinare, allo stesso tempo, però, esistono diversi tool di IA per le discipline e, a oggi, se ne possono sicuramente almeno una sessantina: un loro censimento critico basato sui pregi e sui difetti risulta ormai necessario.

PRIME CONSIDERAZIONI E PROPOSTE

Se anche ci limitiamo a esempi concernenti Chat GPT 3 e Bard, che sono facilmente accessibili, in modalità open, a qualsiasi utente (anche eventualmente dichiarando un'età più avanzata di quella vera) e che sono ormai noti agli studenti, la prima considerazione che possiamo trarre è che essi si accostano a tali strumenti con lo scopo di risolvere rapidamente esercizi assegnati dai docenti: ciò vale sia per le discipline umanistiche sia per quelle scientifiche, STEM, come ha verificato chi scrive con esercizi di grammatica latina, lingua inglese, risoluzione di equazioni e calcoli stechiometrici. Siccome la chat trasforma tramite un BERT il linguaggio alfabetico in quello simbolico

diventa influente inserire i simboli matematici o chimici, anche perché in questo caso la chat espone il metodo di risoluzione. Da ciò si deducono varie conseguenze:

- a. lo stravolgimento dei sistemi di esercizio e di verifica tradizionali: diventa poco utile assegnare lavori domestici che richiedano l'esecuzione di compiti come la traduzione, la risoluzione di esercizi matematici non contestualizzati; essi possono servire semplicemente come potenziamento offrendo la chat come strumento di controllo;
- b. la necessità di indagare cosa può fare e cosa non può fare l'intelligenza artificiale, in particolare dal punto di vista della descrizione delle architetture logiche di un testo. Un esperimento svolto con chat GPT 3.5 il 2 febbraio 2024 e consistente nel tentativo di realizzare l'analisi logica di un brano de *I sommersi e i salvati* di Primo Levi è del tutto fallito perché il sistema non ha identificato le modalità di analisi normalmente in uso nella scuola italiana, applicando invece — in maniera piuttosto raffinata — le analisi delle parti del discorso: ciò non stupisce pensando allo sviluppo del metodo POS nel *Natural language Processing*. Un'attività di *problem solving* proposta a studenti dell'ultimo anno della scuola secondaria di secondo grado che prevedeva l'uso della combinatoria per trovare la soluzione a problemi contestualizzati, ha mostrato che GPT 3.5 forniva risposte sbagliate perché non era in grado di costruire il modello matematico in maniera corretta. Ciò ha permesso agli studenti di riconoscere l'utilità della chat per ricevere suggerimenti, ma soprattutto l'importanza di ragionare in maniera critica per individuare la strategia risolutiva corretta;
- c. il bisogno di identificare per ogni disciplina cosa si deve e cosa non si deve realizzare con l'IA. L'impressione che suscitano questi strumenti è che il loro crescente sviluppo possa richiedere un sempre maggiore passaggio a un lavoro fortemente attivo in classe

con modalità anche riconducibili alla *flip-ped classroom*;

- d. l'approfondimento dei bias cognitivi e delle precomprensioni, che può portare a una rilettura critica dei risultati ottenuti con l'IA, allo scopo di identificare errori, imperfezioni, contraddizioni, assurdità e falsità: crediamo che questo fatto possa rappresentare un contributo notevole per lo sviluppo del pensiero critico dello studente, purché il docente lo istruisca efficacemente a costruire attività che richiedano ragionamenti personali e la fornitura di pareri e giudizi attraverso la valorizzazione del pensiero logico e critico più che la semplice mera esecuzione di compiti.

Risulta chiaro a questo punto che siamo di fronte a una vera e propria possibile “rivoluzione del digitale”, sulla cui pervasiva affermazione pende sempre la spada di Damocle dell'uso a pagamento dei contenuti più avanzati e dell'enorme dispendio di forze di calcolo che la consultazione richiede. Crediamo però quanto mai necessario che i docenti ricevano una formazione ad hoc su questi strumenti. Ciò coinvolge direttamente il MIM e rende auspicabile un potenziamento ulteriore delle risorse investite nelle attività destinate all'aggiornamento, anche avvalendosi delle modalità stabilite dal nuovo contratto.



ANDREA BALBO

Università degli Studi di Torino



MARINA MARCHISIO CONTE

Università degli Studi di Torino

SCUOLA COME *CIVIC CENTER*

PER UN MODELLO OPERATIVO INTERDISCIPLINARE E COLLETTIVO

DARIO COSTI

Una solida tradizione italiana di rapporto architettonico tra edificio pubblico e città, la ricerca specialistica con modelli pedagogici innovativi, le esperienze sul campo, le buone pratiche degli Istituti e gli usi intelligenti delle strutture esistenti sono un patrimonio culturale eterogeneo ma estremamente ricco che richiede una razionalizzazione meta-progettuale per diventare strumento efficace di intervento. Le molte conoscenze acquisite in tanti campi e le molte competenze che si applicano a questo tema dovrebbero essere chiamate a una sintesi operativa con l'obiettivo di elaborare linee guida e modelli di orientamento per le progettualità future delle scuole nelle città italiane nella stagione della *Rigenerazione urbana*.

MODELLI INNOVATIVI E RUOLO SOCIALE NEI QUARTIERI

Due prospettive avanzate di lavoro possono oggi convergere

La recente ricerca di interesse nazionale⁽¹⁾ sul tema della scuola ha dimostrato chiaramente le potenzialità di un lavoro congiunto tra pedagogia della formazione e architettura.

Da un lato, dall'interno del mondo della scuola, è poi possibile immaginare oggi la configurazione di un modello spaziale che interpreti

(1) Vedi la ricerca PRIN PROSA, *PROtotipi di Scuole da Abitare*, <<https://www.indire.it/progetto/prosa-prototipi-di-scuole-da-abitare/>>

un nuovo modo di apprendere e che faccia tesoro delle più recenti riflessioni scientifiche finalizzate a passare, in molti sensi, *dalla teoria alla pratica*⁽²⁾.

I modelli pedagogici sono in forte evoluzione e raccolgono continue sollecitazioni positive sia dal punto di vista dei contenuti che dal punto di vista delle logiche di interazione che l'esperienza formativa può attivare, a partire dall'ampio lavoro che INDIRE svolge da anni. Questa sedimentazione di ricerche e di esperienze costituisce oggi una base di partenza notevole che può essere finalizzata ad una verifica sul campo di modello e di prefigurazione architettonica.

Come sperimentato in una nostra ricerca⁽³⁾ è possibile oggi elaborare una proposta unitaria che tenga conto dei molti punti di vista che guardano il tema e possono portare un contributo qualificato. In quel caso un modello pedagogico sperimentale era stato definito e offerto agli istituti scolastici come frutto di un lavoro integrato tra docenti delle materie umanistiche e scientifiche, tra le competenze focalizzate sulla formazione cognitiva e quelle che studiano l'esperienza motoria, tutte coinvolte in un lavoro corale svolto da un ampio gruppo di varia provenienza costituito esperti della

(2) G. CANNELLA, R. CARRO, E. MOS, *Dalla teoria alla pratica*, in "Officina, Trimestrale di architettura, tecnologia e ambiente", n. 34, *Luoghi dell'apprendimento*, p. 16.

(3) D. COSTI, *Sorbolo Educity, il progetto urbano strategico partecipato per la città dei corretti stili di vita*, MUP Editore, Parma 2018.

formazione, architetti, psicologi infantili, ricercatori di scienze motorie e di neuroscienze.

Dall'altro lato, nel rapporto tra scuola ed esterno, è poi possibile far interagire le consapevolezze acquisite sul piano pedagogico con le complessità e le potenzialità di una relazione stretta con la comunità urbana.

Sempre in quella occasione era emersa la potenzialità del ruolo che il sistema scolastico può svolgere nella comunità, nella facilitazione della vita delle famiglie, nel coinvolgimento delle varie realtà istituzionali e associative, nei possibili riflessi sulla città supportando i processi di *Rigenerazione urbana*.

Utilizzando la metodologia del Progetto Urbano Strategico⁽⁴⁾, la ricerca combinava l'innovazione pedagogica alle logiche insediative verificando sul campo l'impatto urbano possibile di una configurazione spaziale ordinata sulle rinnovate logiche della formazione. L'intero centro urbano di una piccola città era allora immaginato come una *EduCity* che potesse riordinarsi intorno ad un campus scolastico dove le opportunità formative venivano concentrate e integrate.

Questo scenario, che nel frattempo si sta concretizzando, prefigura il compimento strategico di un disegno di sistema alla scala insediativa che vede nelle architetture scolastiche nuclei importanti di servizio e di riferimento per la popolazione. Questa sperimentazione progettuale sviluppa e sistematizza a modello questioni latenti che, in vario modo, sono presenti in molti contesti.

Un po' dappertutto, infatti, gli edifici scolastici sono già, con vari livelli di intensità e di impatto, luoghi centrali della comunità come presidi di valore collettivo e interpretano già ora, insieme alle parrocchie e a pochi altri capisaldi pubblici, un ruolo decisivo nella tenuta sociale dei quartieri, assumendo un peso decisivo per i giovani oltre che nella loro formazione scolastica, anche in quella civica e relazionale. Lo fanno anche al di fuori del periodo

scolastico e oltre l'orario di lezione attraverso una molteplice azione coordinata: proseguendo le attività, integrando le occasioni di apprendimento, ospitando iniziative dei quartieri, offrendo le strutture ad associazioni di vario tipo che possono avvalersene.

Tutto questo segnala una straordinaria occasione per intervenire con efficacia su processi che vanno valorizzati, incrementati e orientati in maniera chiara e operativa.

DA RECINTI CHIUSI A DIAFRAMMI PERMEABILI

La disponibilità di apertura e di condivisione delle strutture scolastiche è oggi un fenomeno crescente che ha adattato nel tempo edifici nati con logiche autoreferenziali e tipicamente progettate, alla misura dell'aula come alla scala dell'edificio, come ambiti conclusi in se stessi. Le dinamiche di condivisione in atto stanno quindi trasformando, non senza difficoltà, questi assetti introversi e protetti in sistemi il più possibile aperti al contesto.

Gli edifici scolastici esistenti presentano infatti limiti di organizzazione insediativa e di distribuzione tipologica che rendono poco efficiente questa dinamica di rapporto con le comunità.

Di fronte a questa distanza tra impianto architettonico e modalità di utilizzo sarebbe opportuno elaborare un modello operativo in cui la scuola venga offerta alla sua comunità come occasione di incontro e che venga interpretata non solo come luogo di formazione ma, al contempo, come *Civic Center* per poter ampliare questo approccio all'intera comunità, sviluppando a pieno il ruolo di riferimento insediativo che già ha nelle dinamiche sociali nei quartieri.

Il passaggio da recinti chiusi a diaframmi permeabili potrà quindi essere immaginato sia alla dimensione ravvicinata dei gruppi in formazione, trasformando l'aula fisica in uno *Spazio di gruppo* dal grande valore pedagogico, sia a quella più ampia delle relazioni urbane, disponendo

(4) D. COSTI, *The Manual of Strategic Urban Design*, Springer, Berlin 2024, in *Italia Manuale di Progetto Urbano Strategico* per "LetteraVentidue" (in corso di pubblicazione).

le strutture scolastiche ad un dialogo continuo con l'esterno.

Sul livello delle configurazioni tipologiche dei luoghi per l'apprendimento sarà opportuno riorientare le logiche di organizzazione dello spazio interno verso un modello flessibile e al tempo stesso personalizzato, capace di offrire ai ragazzi ambiti aperti, dinamici e identitari in cui riconoscersi, seguendo le indicazioni del *Manifesto 1+4* che somma allo *Spazio di gruppo*, lo *Spazio esplorazione*, l'*Agorà*, lo *Spazio individuale* e lo *Spazio informale*⁽⁵⁾. Il passaggio concettuale *dall'aula all'ambiente di apprendimento*⁽⁶⁾ apre infatti nuovi orizzonti di sperimentazione architettonica che vanno precisati e messi a disposizione dei futuri progettisti e operatori degli Istituti.

L'aggiornamento spaziale ed architettonico di un modello pedagogico ormai in gran parte delineato da INDIRE che potrà essere ulteriormente precisato raccogliendo tutti i contributi utili e la definizione di un secondo modello di esplosione di quegli stessi principi alla dimensione urbana e nel rapporto con le comunità.

La stessa logica relazionale, flessibile e aperta ma anche accogliente e identitaria che si propone per la revisione del modello pedagogico potrebbe essere applicata alla riconfigurazione di quelle parti di edificio da sempre disponibili ad essere condivise (palestra, biblioteca, servizi

(5) *Il Manifesto 1+4. Spazi educativi per una nuova generazione di scuole in Italia* è stato presentato alla comunità scientifica nell'ambito del convegno internazionale *Spaces for Education. Spaces of Education* (Kassel, 13-16 marzo 2016).

(6) G. BIONDI, S. BORRI, L. TOSI (a cura di), *Dall'aula all'ambiente di apprendimento*, Altralinea edizioni, Firenze 2016.

collettivi) come ad altre nuove aggregazioni che potranno essere immaginate.

Alla visualizzazione architettonica di un modello formativo già ben precisato dovrà seguire l'elaborazione di un modello spaziale ed una verifica progettuale pensati per indirizzare gli interventi reali in molti contesti e in tutta Italia.

Il momento storico che viviamo è caratterizzato da problematiche preoccupanti ma anche da grandi opportunità: dal blocco dell'espansione urbana con le politiche di *Consumo zero di suolo* e dal collegato scenario di *Rigenerazione urbana* dei territori costruiti, dal *Climate change* con la necessità urgente di avviare progetti sistematici

di *Rinaturazione delle città*, dalle straordinarie opportunità che offre l'innovazione tecnologica come strumento al servizio della *Città delle persone 4.0*⁽⁷⁾.

In queste condizioni ogni presenza pubblica nei tessuti insediativi assume un ruolo potenziale per incidere positivamente nella vita delle comunità insediate. Sarà importante allora immaginare che la scuola svolga un ruolo strategico nel tessuto insediativo delle periferie, sviluppando il proprio mandato formativo per le nuove generazioni in una prospettiva civile ancora più impegnata e rivolta a tutti.

Sarà quindi particolarmente importante elaborare un modello d'intervento non tanto per le nuove realizzazioni ma anche e soprattutto

(7) D. COSTI, *Designing the City of People 4.0. Reflections on strategic and sustainable urban design after Covid-19 pandemic*, Springer, Berlin 2022, in Italiano *Diario-Manifesto per la città delle persone 4.0* per "LetteraVentidue" 2023.

sarà necessario concentrarsi sul tema dell'adattamento delle strutture esistenti in ottica rigenerativa.

Nella stagione della *Rigenerazione urbana*, della *Rinaturazione delle città* e della *Quarta rivoluzione industriale* gli interventi di adeguamento e integrazione delle strutture esistenti costituiscono, infatti, una direzione privilegiata di intervento non solo per il patrimonio pubblico ma per l'intera città⁽⁸⁾.

Sarà opportuno quindi elaborare un modello tipologico e insediativo che rifletta sia il modello pedagogico interno sia le logiche di apertura verso i quartieri.

(8) In questa logica abbiamo elaborato le Linee Guida per la Rigenerazione Urbana in Italia per SNA Scuola nazionale di Amministrazione. Vedi D. COSTI, F. MANFREDI, *Community Regeneration Masterplan. The Five dimensions of Sustainability: Guidelines for European Cities*, Springer Berlin 2023, in Italia *Rigenerare le comunità urbane*, in "LetteraVentidue", Siracusa 2022.

Potranno essere verificate allora le possibilità di riconfigurare le scuole esistenti attraverso l'adattamento degli spazi attuali e l'integrazione di nuovi corpi. Questa strategia di ripensamento e riconfigurazione sarà da immaginare con la duplice funzione di offrire alla scuola nuovi nuclei aggiornati dal punto di vista pedagogico e al contempo di offrire queste nuove parti come occasione per stimolare quell'aggregazione sociale della popolazione che oggi manca.

L'architettura potrà così interpretare per l'intera comunità un'idea di *scuola futura* che possa *accompagnare* non solo i giovani *a inserirsi creativamente nel mondo*.⁽⁹⁾

(9) F. VANNI, V. PELLEGRINO, *Scuola futura. Dialoghi utopici e generativi sulle relazioni educative*, Erickson, Trento 2022.



DARIO COSTI

Università degli Studi di Parma

EDILIZIA SCOLASTICA

UNO STRUMENTO PER REALIZZARE L'AUTONOMIA FUNZIONALE DELLE SCUOLE

MARIO E. COMBA

L'EVOLUZIONE NORMATIVA IN MATERIA DI
EDILIZIA SCOLASTICA

La nozione di edilizia scolastica è assai complessa e multiforme, in quanto dietro ad essa

«si cela una molteplicità di profili, dalla sicurezza dei solai e degli elementi non strutturali, alla rimozione delle barriere architettoniche, alle misure antisismiche e anticendio, alle innovazioni tecnologiche ed energetiche e ad altri aspetti legati in particolare all'agibilità delle strutture, nonché allo studio e realizzazione di ambienti che possano favorire i livelli di apprendimento e socializzazione»⁽¹⁾.

Tale pur ampia definizione pare peraltro incompleta, in quanto la nozione di edilizia scolastica comprende anche gli studi di carattere più prettamente attinente alle scienze pedagogiche, che mettono al centro dell'attenzione il ruolo educativo degli edifici scolastici⁽²⁾ e che è stata, soprattutto negli ultimi anni, oggetto di numerosi studi, anche di natura interdisciplinare⁽³⁾. Manca invece un'altrettanto ampia

(1) Documento conclusivo approvato dalla Commissione di indagine sulla situazione dell'edilizia scolastica in Italia, Camera dei Deputati, XVII Legislatura, Roma, 2018, p. 512.

(2) M. FANCHINI, Introduzione, in M. FANCHINI (a cura di), *Rinnovare le scuole dall'interno*, Maggioli, 2017, p. 8.

(3) *Ex multis*, R. CARRO, L. TOSI, *Lo spazio nella scuola*, Carocci, 2023, nel quale viene sottolineata l'importanza di un approccio integrato tra architettura e pedagogia nella progettazione e realizzazione di nuove scuole, sulla base del concetto di "ciclo pedagogico educativo" secondo cui la scuola è un ecosistema in continua evoluzione nel quale la componente materiale, quella relazionale e quella pedagogica interagiscono e si influenzano vicendevolmente.

trattazione giuridica del problema: pare che la dottrina non si sia molto interessata delle peculiarità sollevate dalla materia, probabilmente in quanto ritenuta soggetta alle regole generali in materia di contratti pubblici e di trasferimento delle risorse dallo Stato agli enti locali proprietari degli edifici. Tale carenza meriterebbe un approfondimento sistematico, il quale renda conto delle profonde specificità che caratterizzano l'edilizia scolastica in materia sia di contratti pubblici che di trasferimenti di risorse, nonché delle grandi potenzialità di sviluppo che un approccio innovativo al problema potrebbe sviluppare. Si pensa, in particolare, al potenziamento dell'autonomia funzionale delle istituzioni scolastiche attraverso l'utilizzo dell'edificio scolastico come centro di aggregazione della comunità di riferimento e, più in generale, al perseguimento di alcune politiche nazionali non direttamente legate all'istruzione come, per esempio, il raggiungimento dell'autonomia energetica.

Riducendo l'ambito di indagine all'aspetto prettamente giuridico, ci si trova davanti ad una produzione legislativa ed amministrativa nazionale assai ampia e spesso priva di coordinamento (per non citare la numerosa legislazione regionale), nell'ambito della quale è comunque possibile individuare in sintesi le principali fasi attraverso le quali si è evoluta la normativa in materia di edilizia scolastica nel secondo dopoguerra. Tale ricostruzione consente di tracciare una linea che, a partire dalla legge 9 agosto 1954, n. 654, giunge fino alla disposizione

attualmente in vigore (e, per la verità, già assai datata), e cioè la legge 11 gennaio 1996, n. 23 “*Norme per l’edilizia scolastica*”. Il percorso così tracciato segnala con evidenza come le vicende relative all’edilizia scolastica si siano sempre strettamente intrecciate con le principali evoluzioni della forma di Stato italiana e non solo, come può apparire prevedibile, in relazione all’attuazione dello stato sociale, attraverso l’introduzione della scuola media obbligatoria, ma anche con l’avvio delle Regioni nella seconda metà degli anni ’70 e poi con il “federalismo per abbandono”⁽⁴⁾, introdotto dalle leggi Bassanini dei primi anni ’90 e dalle deleghe di attuazione, poi alla riforma costituzionale del 2001, nonché con l’introduzione dell’autonomia scolastica fino a giungere — ma qui la storia è ancora da scrivere — al regionalismo differenziato. Inoltre, l’evoluzione della disciplina sull’edilizia scolastica è stata fortemente influenzata dai mutamenti demografici: se la popolazione scolastica è cresciuta di quasi 700.000 unità dall’anno scolastico 1971-72 all’anno scolastico 1973-74, attualmente essa è in significativa decrescita⁽⁵⁾, il che significa che gli strumenti giuridici a presidio della programmazione e della gestione degli edifici scolastici devono mutare profondamente. Altro è prevedere la costante e massiccia costruzione di nuove scuole, fino a disciplinare la realizzazione di scuole prefabbricate, altro è invece approntare gli istituti necessari per mantenere e ristrutturare gli edifici scolastici nel frattempo invecchiati e divenuti insicuri, nonché prevederne l’impiego anche per funzioni extra-didattiche. Ciò che cambia non è solo l’oggetto degli interventi edilizi prevalenti (manutenzioni e ristrutturazioni anziché nuove costruzioni), ma anche l’iter di verifica delle esigenze e soprattutto le modalità di progettazione per la fruizione degli edifici, con possibile destinazione extra-scolastica

che può, a sua volta, consentire innovative forme di finanziamento anche da parte dei privati.

Da qui il ruolo della normativa in materia di edilizia scolastica non solo legato all’edificio scolastico nella sua fisicità, ma anche al ruolo ed alla funzione dell’immobile e delle sue pertinenze, che può caricarsi di funzioni ulteriori fino a consentire all’istituzione scolastica di riferimento di svolgere il ruolo di *Anchor Institution* e di tendere così alla effettiva realizzazione dell’autonomia scolastica funzionale in quanto dotata di una comunità di riferimento⁽⁶⁾ che inevitabilmente dovrà trovare come suo punto d’incontro l’edificio scolastico.

IL PATRIMONIO EDILIZIO SCOLASTICO COME OPPORTUNITÀ

Il patrimonio edilizio scolastico italiano, costituito da 40.221 edifici attivi⁽⁷⁾, distribuiti su tutto il territorio nazionale, costituisce al tempo stesso un problema, in quanto richiede grandi sforzi di manutenzione, ristrutturazione e miglioramento, ma anche una grande opportunità, finora in gran parte inespressa. Esso infatti, come si è accennato nel paragrafo precedente, può essere utilizzato per potenziare l’autonomia funzionale delle istituzioni scolastiche anche attraverso il ricorso a finanziamenti privati, come si accennerà brevemente nel paragrafo 3.

Al fine di comprendere meglio le opportunità offerte, occorre in primo luogo prendere atto della eccezionalità costituita dal patrimonio edilizio scolastico nazionale in considerazione di tre elementi concomitanti:

— ampiezza quantitativa: si tratta di oltre 40.000 edifici, pari allo 0,3 % dell’intero patrimonio edilizio nazionale (dati ISTAT 2011). Non risulta alcun altro patrimonio

(4) F. PIZZETTI, *Federalismo, regionalismo e riforma dello Stato*, Torino 1996.

(5) Per il decennio 2023-34 è prevista una decrescita media annua di oltre 100.000 studenti (sito internet MIM, dati al 30 novembre 2022). Proiezioni simili si trovano in Fondazione Agnelli (a cura di), cit., pp. 102-108.

(6) A. POGGI, *L’autonomia scolastica come autonomia funzionale: promessa mancata o rivoluzione fallita?*, in “Federalismi.it”, 9 dicembre 2022.

(7) I dati risultano dall’Anagrafe dell’edilizia scolastica, consultabile sul sito del MIM.

edilizio così ampio che sia riconducibile, sebbene funzionalmente, ad un solo soggetto giuridico (MIM). Basti pensare che le stazioni dei Carabinieri sono circa 4.500 e gli Uffici postali sono 12.845, mentre le stazioni ferroviarie non superano le 2.500 unità;

- diffusione capillare su tutto il territorio nazionale;
- riconducibilità funzionale al Ministero dell'Istruzione e del Merito: pur essendo di proprietà di Comuni, Province e Città metropolitane, gli edifici scolastici sono però soggetti ad un particolare regime giuridico in forza del quale il MIM svolge un ruolo fondamentale nella gestione dell'edilizia scolastica.

	Scuole	Stazioni Carabinieri	Uffici postali	Stazioni ferroviarie
Num. edifici	40.220	4.500	12.845	2.500

La programmazione ed il finanziamento dell'edilizia scolastica sono disciplinate dall'articolo 4 della legge 11 gennaio 1996, n. 23, la quale prevede che il finanziamento possa essere effettuato tramite mutui ventennali erogati dalla Cassa DDPP a totale onere dello Stato. Per la programmazione è stabilito un procedimento complesso, tramite piani generali triennali e piani annuali di attuazione predisposti e approvati dalle Regioni, sentiti gli uffici scolastici regionali, sulla base delle proposte formulate dagli enti competenti sentiti gli uffici scolastici provinciali.

Il Ministro della Pubblica Istruzione, sentita la Conferenza permanente Stato-Regioni, deve stabilire con proprio decreto i criteri per la ripartizione dei fondi tra le Regioni le quali, a loro volta, entro novanta giorni dalla pubblicazione del decreto, devono trasmettere al MIM i piani generali triennali contenenti i progetti preliminari, la valutazione dei costi e l'indicazione degli enti territoriali competenti per i singoli interventi.

I piani per l'edilizia scolastica approvati dal 1996 ad oggi (sebbene non sempre nel rispetto della cadenza triennale prevista dalla legge e con una notevole varietà di interventi⁽⁸⁾) hanno seguito il tipo di finanziamento previsto dal citato articolo 4, e cioè il finanziamento in conto capitale ed a fondo perduto del 100% delle opere ammesse⁽⁹⁾. Lo stesso può dirsi anche per i finanziamenti PNRR⁽¹⁰⁾.

Gli interventi di edilizia scolastica vengono poi regolarmente finanziati anche da fonti diverse da quelle statali: in primo luogo dalle Regioni, così come da fondi europei, gestiti dalle Regioni (es. FESR, FSE, FC) o dallo Stato (es. fondi PON), dagli stessi enti locali proprietari degli immobili, o ancora da soggetti privati (spesso le Fondazioni di origine bancaria). A quanto risulta, non esiste un banca dati che recensisca tutte le fonti di finanziamento dell'edilizia scolastica ed è dunque impossibile avere un quadro complessivo di tali contributi, fermo restando che quelli statali possono ragionevolmente esser considerati quelli di gran lunga più consistenti.

A fronte di questa varietà di soggetti finanziatori, ricorre quasi sempre lo stesso schema giuridico: erogazione di un finanziamento diretto (oppure assunzione dell'obbligo di rimborsare le rate di finanziamento acceso con istituto di credito) con il quale l'ente pubblico proprietario dell'edificio scolastico deve realizzare, entro termini cronologici prestabiliti, l'intervento per il quale ha richiesto l'intervento ed obbligo di rendicontazione dell'attività svolta, cui è subordinata l'erogazione del saldo. Possono differire le modalità di selezione degli interventi da finanziare, che nel caso di contributi statali sono regolate dalla citata L. 23/96

(8) Il sito del MIM, nella sezione dedicata alle linee di finanziamento per l'edilizia scolastica, riporta tutti i finanziamenti in essere che risultano essere 24.

(9) Fa eccezione il Piano per l'edilizia scolastica di cui all'art. 53 D.L. 5/12, il quale prevedeva strumenti innovativi quali la costituzione di società miste e di fondi immobiliari, ma non risulta che tali previsioni abbiano trovato attuazione.

(10) Tutti i dati relativi all'attuazione del PNRR in materia di edilizia scolastica possono essere trovati sul sito www.pnrr.istruzione.it

mentre negli altri casi seguono diverse regole, anche se in linea di massima non molto differenti tra di loro.

Si possono segnalare alcune iniziative originali, che però risultano isolate, come per esempio il caso di “Torino fa scuola”⁽¹¹⁾, nel quale la realizzazione dei lavori è stata effettuata direttamente da parte della Fondazione finanziatrice, previo trasferimento della disponibilità dell’immobile; oppure il recente caso della misura PNRR “Scuole nuove”, nell’ambito della quale è stato previsto l’intervento di Invitalia per la conclusione di Accordi Quadro finalizzati alla individuazione dei progettisti e delle imprese per la realizzazione dei lavori (pur rimanendo però in capo all’ente locale proprietario tutta la fase di esecuzione dei lavori). In termini più generali, l’art. 7ter del D.L. 22/2020 ha attribuito ai Sindaci ed ai Presidenti di Provincia e di Città metropolitane i poteri di Commissario straordinario di cui all’articolo 4 D.L. 32/19 per la realizzazione di interventi di edilizia scolastica: si tratta di una misura di grande rilevanza giuridica, in quanto consente di derogare a tutte le leggi in materia di appalti pubblici con la sola eccezione di quelle penali e dei principi generali del diritto europeo. Essa ha però natura limitata nel tempo (fino al 31 dicembre 2026) e non è noto quale ne sia stato l’effettivo utilizzo da parte degli enti locali proprietari, neppure dopo l’ulteriore ampliamento della sua portata con la riforma introdotta dall’art. 24 D.L. 13/23, il quale consente agli enti locali proprietari, nell’esercizio dei poteri commissariali, di avvalersi delle strutture di qualunque altra pubblica amministrazione o società pubblica, per sopperire alla mancanza di competenze tecniche interne.

Uno schema giuridico di particolare originalità era stato introdotto dall’articolo 53 del D.L. 5/12, il quale prevedeva il coinvolgimento di capitali pubblici a privati attraverso, tra il resto, la costituzione di società o consorzi misti e di fondi comuni, la promozione di strumenti finanziari innovativi e di contratti di partenariato

(11) FONDAZIONE GIOVANNI AGNELLI (a cura di), *Rapporto sull’edilizia scolastica*, Laterza, 2020, pp. 156-182.

pubblico privato, ma a quanto risulta tale iniziativa non ha avuto poi seguito.

Infine, è particolarmente interessante segnalare che in alcuni casi, gli enti locali proprietari hanno autonomamente realizzato interventi di edilizia scolastica ricorrendo agli ordinari strumenti di partenariato pubblico privato offerti dal Codice dei contratti pubblici. Si tratta di iniziative isolate⁽¹²⁾, prevalentemente attuate tramite il ricorso a contratti di rendimento energetico (EPC, di cui al D. Lgs. 102/14), che però denotano un crescente interesse verso l’ipotesi di ricorso al finanziamento privato nell’edilizia scolastica, che verrà esaminato nel paragrafo successivo.

IL RICORSO AL PARTENARIATO PUBBLICO-PRIVATO E LE NECESSARIE MODIFICHE LEGISLATIVE (IN ATTESA DEL REGIONALISMO DIFFERENZIATO)

Nonostante i numerosi finanziamenti destinati all’edilizia scolastica negli ultimi anni, e in particolare i fondi PNRR, le esigenze di messa in sicurezza, ristrutturazione ed adeguamento alle moderne tecniche didattiche degli edifici scolastici richiedono risorse economiche incompatibili con le attuali disponibilità. Il ricorso al partenariato pubblico privato è un’opzione obbligata, che consente di utilizzare le risorse pubbliche con un effetto moltiplicatore, ottenendo così un più ampio ed intenso intervento⁽¹³⁾.

Ci si deve allora chiedere per quale motivo finora il ricorso al PPP in edilizia scolastica sia stato così raro, mentre in altri settori non molto dissimili, come quello dell’edilizia sanitaria

(12) In tal senso anche la Ricerca dell’Associazione *Costruire Scuole 2023* sul Partenariato pubblico-privato nell’edilizia scolastica, così come la *Relazione DIPE 2023*, dalla quale risulta che nel periodo 2010-2022 sono stati segnalati soltanto 4 contratti di PPP in edilizia scolastica, peraltro di minimo importo. A risultati non dissimili si è giunti a seguito di colloquio informale con i responsabili edilizia scolastica di alcuni tra i principali Comuni italiani.

(13) Le caratteristiche essenziali del Partenariato pubblico privato sono illustrate nell’articolo di R. LOMBARDI, *Un’introduzione al project financing nell’edilizia scolastica*, in questo stesso volume.

ed universitaria, abbia avuto più frequente applicazione.

Le cause del mancato ricorso al PPP in edilizia scolastica possono essere di diversa natura.

Vi può essere un primo elemento di natura culturale, se non addirittura ideologico, per il quale la scuola deve essere totalmente pubblica e non può tollerare l'ingerenza di privati nella sua gestione. Si tratta

di un fattore che era presente anche in altri settori (per esempio nell'edilizia universitaria e in quella sanitaria), nei quali peraltro sta riducendo i suoi effetti e dunque è auspicabile che lo stesso accada anche nell'edilizia scolastica, attraverso un'attività di informazione e di incentivazione.

Vi sono poi altri elementi, di natura tecnica, riconducibili in primo luogo a quelle che possono essere individuate come le due asimmetrie dell'edilizia scolastica, di seguito sommariamente descritte.

Gli immobili sono di proprietà dei Comuni, Province e Città metropolitane (enti locali) che hanno anche per legge l'obbligo di provvedere alla manutenzione ordinaria e straordinaria, alle spese d'ufficio, all'arredamento e alle utenze, (ma non alla guardiania ed alle pulizie). Però le attività e il personale sono a carico della istituzione scolastica la quale, pur nell'ambito dell'autonomia scolastica, dipende funzionalmente dal Ministero.

Si ha dunque una prima forma di asimmetria — che la giurisprudenza ha definito “locazione anomala” — consistente nel fatto che chi sostiene le spese di gestione non è lo stesso soggetto giuridico che ne beneficia. Conseguenze:

potrebbe non esserci allineamento di interessi e di informazione tra l'ente locale e l'istituzione scolastica: se si ha un PPP nel quale la determinazione della rata dipende anche dalla

soddisfazione dell'utente, la non coincidenza dei due soggetti potrebbe creare dei problemi;

la guardiania e le pulizie sono generalmente svolte dal personale ATA, dipendente del MIM, il che sottrae una voce solitamente significativa nell'ambito del *global service* che può accompagnare il PPP e rendere più significativi i canoni.

I ricorso al partenariato pubblico privato è un'opzione obbligata, che consente di utilizzare le risorse pubbliche con un effetto moltiplicatore, ottenendo così un più ampio ed intenso intervento

La seconda asimmetria sta nelle fonti di finanziamento. I lavori pubblici per l'edilizia scolastica sono finanziati in via ordinaria (e quindi escludendo il PNRR), principalmente dal Piano triennale dell'edilizia scolastica e dunque da fondi statali. Ne consegue che l'ente locale è più incentivato a ricevere un finanziamento, statale o regionale, che ad agire con PPP perché il PPP può comportare l'aumento delle spese

correnti (canoni di manutenzione, utenze ecc.) che sono a carico del Comune, mentre le spese di investimento come si è visto sono per lo più a valere su finanziamenti statali o regionali.

Bisognerebbe dunque riuscire a costruire un PPP che non comporti un maggior esborso da parte dell'ente locale rispetto a quanto esso pagava prima del PPP, giocando anche sulla leva del contributo in conto capitale. In tal senso i contratti di rendimento energetico (EPC, D. Lgs. 102/2014) costituiscono un utile strumento giuridico di riferimento, in quanto presuppongono che i lavori siano finanziati dai risparmi conseguiti dall'efficientamento energetico.

Queste due asimmetrie non si verificano negli altri casi di PPP per opere fredde, come gli ospedali o le Università.

Altra difficoltà di applicazione del PPP all'edilizia scolastica potrebbe consistere nelle dimensioni relativamente ridotte dei lavori di ristrutturazione di un singolo immobile scolastico, mentre di solito le operazioni di PPP

sono realizzate per importi più alti. Al proposito, si potrebbe pensare di fare ricorso a forme di aggregazione delle procedure (centrali di committenza, statali o regionali), oppure, in alternativa, si potrebbero individuare strumenti legislativi per incentivare le operazioni di PPP di piccole dimensioni, nell'ambito delle politiche a favore delle PMI richieste anche dal diritto europeo degli appalti.

Infine, quella che forse è sentita come la principale difficoltà dagli enti locali è la particolare complessità delle operazioni di PPP. Come noto, molti enti locali trovano già notevoli difficoltà nello svolgere gli appalti per la realizzazione delle opere pubbliche e dunque potrebbero trovarsi privi delle competenze necessarie a costruire una operazione di PPP, oltre che a gestirla nella fase di esecuzione pluriennale. Una soluzione a questo problema potrebbe essere il ricorso, come già suggerito sopra, a centrali di committenza statali o regionali, che operino su mandato dell'ente locale nella fase di aggiudicazione e poi, in qualità di servizio di committenza ausiliario (supporto al RUP), anche in fase di esecuzione delle opere e gestione del contratto. In alternativa si potrebbero introdurre le semplificazioni di cui in seguito.

In considerazione delle sopra indicate difficoltà, si potrebbero suggerire alcune prime modifiche normative, nell'attesa di una riforma più ampia della disciplina dell'edilizia scolastica, che sarà comunque resa necessaria nell'ambito del regionalismo differenziato.

In particolare, si potrebbe intervenire sulla L. 23/96 per:

- inserire l'opzione del PPP, oltre a quella del mutuo a totale carico dello Stato, come ulteriore modalità di finanziamento dell'edilizia scolastica⁽¹⁴⁾;
- prevedere contestualmente una chiara ripartizione di competenze e di responsabilità tra l'ente locale ed il dirigente scolastico nel caso di ricorso al PPP;

(14) Tale modifica legislativa non pare indispensabile per consentire il PPP, posto che l'art. 4 L. 23/96 non lo esclude, ma potrebbe avere una funzione di chiarimento e di stimolo.

- semplificare ed aggiornare la procedura di programmazione, rendendola compatibile con operazioni di PPP.

Si potrebbe poi stabilizzare l'applicabilità dell'articolo 24 D.L. 13/23 (che in parte è legato al PNRR ed in parte scade il 31.12.26), adattandolo anche al PPP.

Indispensabile, per consentire una programmazione effettiva e coerente dell'edilizia scolastica, semplificare e rendere più efficiente la gestione dell'Anagrafe dell'Edilizia Scolastica (AES), per esempio subordinando l'erogazione di contributi pubblici all'aggiornamento delle schede relative ai singoli istituti richiedenti.

Potrebbero poi essere effettuati i necessari interventi legislativi e regolamentari per:

- valutare con GSE l'introduzione di incentivi di particolare favore nel caso di PPP finalizzati all'efficientamento degli edifici scolastici;
- semplificare le modalità di rendicontazione dei finanziamenti statali prevedendo, per esempio, controlli a campione secondo la prassi già attuata per i controlli sui finanziamenti europei;
- aggiornare le norme tecniche per la costruzione delle scuole, attualmente disciplinate dal DM del 1975 e dunque ampiamente superate.

Infine, dal punto di vista amministrativo, parrebbe opportuno:

- predisporre Linee Guida relative al PPP nel settore dell'edilizia scolastica che forniscano indicazioni operative specifiche, in sostituzione di quelle emanate dall'ANAC (ultima revisione 27.7.22) che si riferiscono ai PPP in generale e comunque non sono più applicabili dal 1 luglio 2023 (art. 225.16 D. Lgs, 36/23). Tali Linee Guida dovranno anche contenere indicazioni operative per effettuare, nel settore dell'edilizia scolastica, la valutazione preliminare di convenienza e fattibilità di cui all'articolo 175 D.Lgs 36/23, nonché, nei casi di Project Finance di

iniziativa privata, la valutazione di fattibilità del progetto, ai sensi dell'articolo 193 D. Lgs. 36/23;

- stipulare un Protocollo tra MIM e DIPE per creare forme di collaborazione MIM-DIPE in materia di PPP per l'edilizia scolastica, eventualmente affiancando il DIPE nella consulenza agli enti locali che intendano avviare operazioni di PPP nel settore scolastico;
- stipulare una Convenzione tra MIM e INVITALIA, o altra centrale di committenza

nazionale, per la predisposizione di Accordi Quadro cui gli enti locali possano aderire per la realizzazione di operazioni di edilizia scolastica tramite PPP, che però comprendano anche la fase di esecuzione dei lavori e non solo quella di aggiudicazione;

- creare una banca dati presso il MIM nella quale confluiscono tutti i finanziamenti per l'edilizia scolastica – non solo quelli statali – in modo da coordinarne la gestione e consentire agli enti locali destinatari di avere una unica fonte di informazione.

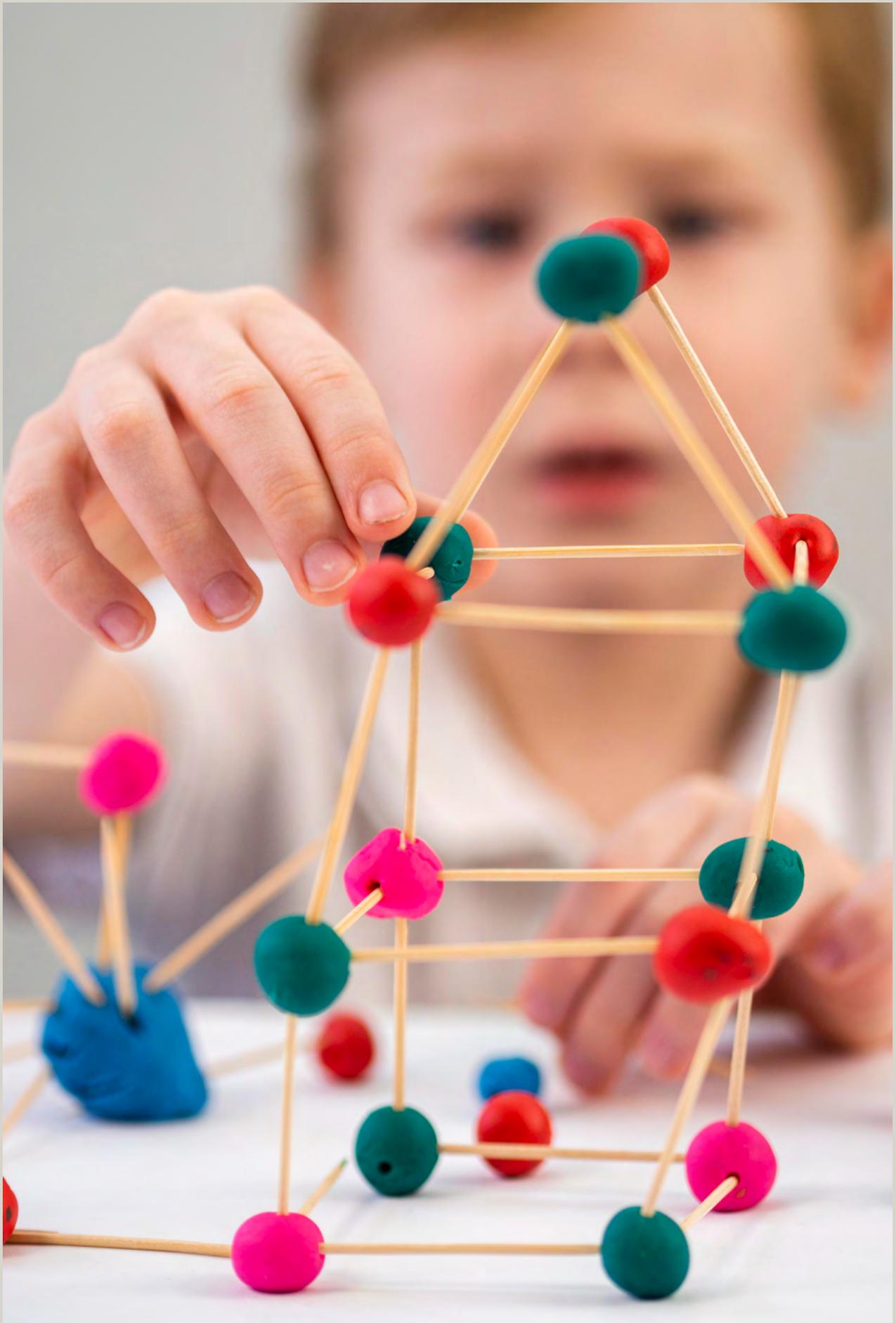


Immagine di master1305 su Freepik



MARIO E. COMBA

Università degli Studi di Torino



UNA INTRODUZIONE AL *PROJECT FINANCING* NEL SETTORE DELL'ISTRUZIONE

ROSA LOMBARDI

Il *project financing* è uno strumento di finanziamento, le cui origini sembrano risalire a tempi molto lontani. Si è sviluppato specialmente a partire dal ventesimo secolo, concorrendo principalmente alla realizzazione di infrastrutture⁽¹⁾.

Più di recente, un insieme di fattori, tra cui il progressivo sviluppo economico-sociale, il crescente bisogno di infrastrutture e il ridimensionamento delle risorse finanziarie disponibili a livello del sistema Paese, hanno determinato una ulteriore definizione del modello del *project financing* che prevede, tra gli altri aspetti, l'intervento di soggetti privati nel finanziamento di opere pubbliche, muovendo verso una logica di attrazione degli investimenti.

In termini definitivi, il *project financing* richiama comunemente l'operazione di finanziamento di una progettualità avente natura economica che, attraverso un veicolo societario *ad hoc*, consenta di realizzare l'opera specifica e, al contempo, di ristorare il finanziamento attraverso i flussi di cassa o *cash flow* che l'iniziativa sarà in grado di generare nel corso del tempo, al fine di coprire i costi e remunerare il capitale di rischio.

Più precisamente, il *project financing* è riconosciuto come il

«[...] finanziamento di una particolare unità economica (Fabozzi e Nevitt, 2000) o di un progetto di investimento economicamente separato (Finnerty,

(1) V. MONTANI, *Il project financing inquadramento giuridico e logiche manutentive*, Giappichelli, Torino 2018.

1996) del quale i finanziatori valutano il merito di credito sulla base dei flussi di cassa generati».⁽²⁾

Assumendo il concetto di *project financing* sovrapponibile a quello di *project finance*, si viene a configurare una tecnica di finanziamento che influenza il rapporto tra fabbisogno di investimenti e risorse finanziarie disponibili. Essa è volta a reperire capitali sul mercato per la costruzione di opere specifiche, mediante l'azione congiunta e sinergica di più parti: soggetti pubblici e soggetti privati.

In termini aziendalistici, uno degli aspetti di maggiore interesse è rappresentato dal progetto dell'iniziativa e, in particolare, il piano di fattibilità tecnica ed economica dello stesso, nonché la stima, tra gli altri aspetti, dei flussi di cassa attesi dall'iniziativa lungo un orizzonte temporale prestabilito:

«Il calcolo previsionale dei flussi di cassa attesi dalla gestione del progetto costituisce, dunque, un momento centrale della fase di ideazione e dell'analisi di fattibilità tecnica ed economica»⁽³⁾.

Degne di nota sembrerebbero altresì possibili previsioni sull'allocazione dei rischi progettuali.

Con l'emanazione del D.lgs. n. 36/2023, di approvazione del *Codice dei contratti pubblici*

(2) A. FALINI, *Il project financing. Vincoli e opportunità nel settore sanitario*, FrancoAngeli, Milano 2008, p. 16.

(3) V. MONTANI, *Il project financing inquadramento giuridico e logiche manutentive*, Giappichelli, Torino 2018, pp. 13-14.

in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici (G.U. 31.03.2023, n. 77)⁽⁴⁾, la finanza di progetto, nell'ambito del partenariato pubblico-privato e delle concessioni, trova un significativo rinnovamento all'insegna della semplificazione.

In particolare la finanza di progetto è disciplinata all'articolo 193 del suddetto decreto con molteplici disposizioni e, soprattutto, sotto forma di contratto di concessione, ivi prevedendosi che l'ente concedente (esempio, una Pubblica Amministrazione) riceva la proposta progettuale per la realizzazione in concessione dei lavori o di servizi dagli operatori economici interessati e rientranti nelle categorie indicate (esempio, investitori istituzionali). Nel quadro di riconoscimento di un vero e proprio project financing ad iniziativa privata, il comma 1 dell'articolo 193 apre recitando:

«Gli operatori economici possono presentare agli enti concedenti proposte relative alla realizzazione in concessione di lavori o servizi».

Di particolare interesse appare altresì la previsione del comma 11 dello stesso articolo 193 secondo la quale

«L'ente concedente può sollecitare i privati a farsi promotori di iniziative volte a realizzare i progetti inclusi negli strumenti di programmazione del partenariato pubblico-privato, di cui all'articolo 175, comma 1, con le modalità disciplinate nel presente Titolo».

Secondo il nuovo testo normativo, la proposta progettuale si qualifica attraverso i seguenti documenti essenziali:

- il progetto di fattibilità;
- la bozza di convenzione;
- il piano economico-finanziario asseverato;
- l'esplicitazione delle caratteristiche del servizio e della sua gestione.

(4) La prima legislazione Italiana in tema di *project financing* o finanza di progetto risale alla Legge quadro in materia di lavori pubblici n. 109/1994 e ss.mm.ii e alla Legge Merloni-ter n. 415/1998.

In particolare, il primo comma dell'art. 193 prevede che

«Ciascuna proposta contiene un progetto di fattibilità, una bozza di convenzione, il piano economico-finanziario asseverato e la specificazione delle caratteristiche del servizio e della gestione. Il piano economico-finanziario comprende l'importo delle spese sostenute per la predisposizione della proposta, comprensivo anche dei diritti sulle opere dell'ingegno».

Tra questi, il piano economico-finanziario o PEF consiste nel documento di fattibilità del progetto di investimento o dell'idea progettuale o, ancora, dell'idea di *business*, finalizzato a dimostrarne la sostenibilità in termini di performance economiche e finanziarie stimate su base previsionale.

Appartenente agli strumenti della pianificazione aziendale e, al contempo, riconosciuto come “business plan” o “piano strategico” aziendale, il PEF si fonda su ipotesi e assunzioni provenienti da analisi specifiche (di mercato) sviluppate con l'ausilio degli strumenti di investigazione più comuni (esempio, *SWOT analysis*, matrici di posizionamento, modelli di generazione dei ricavi, *budget analysis*). La stima dei ricavi e dei costi dell'iniziativa progettuale *ex novo* deriva dall'assunzione di *benchmark* e ipotesi coerenti con la stessa, non essendo ritraibili dati storici, e si completa con la previsione degli investimenti e delle fonti di copertura dell'iniziativa stessa.

Inoltre, le previsioni alla base del piano sono riferite ad un orizzonte temporale predefinito (esempio, durata contrattuale) e confluiscono nello sviluppo dei principali prospetti di bilancio previsionale su base pluriennale: I) il conto economico per la stima dei costi e dei ricavi; II) lo stato patrimoniale per la stima delle attività, delle passività e del capitale netto, III) il rendiconto finanziario per la determinazione dei flussi di cassa.

Nell'ambito della richiamata disciplina il PEF necessita di asseverazione ovvero di attestazione della sostenibilità delle ipotesi sottostanti il piano.

In questo scenario, il settore dell'istruzione appare particolarmente esposto al *trade off* tra fabbisogno di investimenti e risorse disponibili nella *mission* istituzionale che si pone. Ad esempio, l'edilizia e le infrastrutture scolastiche disponibili, da rinnovare e da realizzare sono il fulcro dello sviluppo delle molteplici attività *core* che contribuiscono all'istruzione e alla formazione dei giovani e della futura forza lavoro del mondo produttivo, economico e sociale, coinvolgendo direttamente e indirettamente *stakeholder* di varia natura (docenti, famiglie, collettività).

Nell'attualità, in Italia esiste un programma di interventi previsti dal PNRR Italia Domani per quanto di competenza del Ministero dell'Istruzione e del Merito — *Futura. La scuola per l'Italia di domani* — con investimenti specifici in infrastrutture e competenze, da realizzarsi in vari ambiti entro i prossimi anni (www.pnrr.istruzione.it). In particolare, gli investimenti in infrastrutture sono rivolti all'edilizia scolastica per asili nido, scuole, mense strutture sportive, riqualificazione degli edifici e così via, alla strumentazione a supporto della didattica digitale per una scuola 4.0 e all'innovazione di ambienti (aule) per facilitare

l'apprendimento. Gli investimenti in competenze riguardano la didattica digitale per una formazione specifica, la riduzione dei divari territoriali con iniziative di *mentoring*, garantire le pari opportunità e l'uguaglianza di genere, la riforma degli ITS e così via.

In questo ambito, il *project financing* è un possibile strumento di finanziamento volto ad attivare una partnership tra soggetto pubblico e soggetto privato per la realizzazione di opere o di servizi specifici di pubblica utilità, come la costruzione o la riqualificazione di un edificio scolastico. Ciò comporterebbe un ridimensionamento del fabbisogno di risorse economiche per il soggetto pubblico e il rilascio in concessione della gestione dei servizi connessi all'opera al soggetto privato che sopporta economicamente l'iniziativa a seguito dell'aggiudicazione del contratto di concessione.

Sebbene l'applicazione di tale strumento richieda comunque un'analisi approfondita, a partire dai profili giuridici ed economico-aziendali, al fine di tracciarne gli elementi salienti derivanti dalla sua applicazione al settore dell'istruzione, le sue potenzialità nel settore dell'edilizia scolastica meritano di essere attentamente considerate.



ROSA LOMBARDI

Università degli Studi di Roma La Sapienza

Il latino è una lingua precisa, essenziale. Verrà abbandonata non perché inadeguata alle nuove esigenze del progresso, ma perché gli uomini nuovi non saranno più adeguati ad essa. Quando inizierà l'era dei demagoghi, dei ciarlatani, una lingua come quella latina non potrà più servire e qualsiasi cafone potrà impunemente tenere un discorso pubblico e parlare in modo tale da non essere cacciato a calci giù dalla tribuna. E il segreto consisterà nel fatto che egli, sfruttando un frasario approssimativo, elusivo e di gradevole effetto "sonoro", potrà parlare per un'ora senza dire niente. Cosa impossibile col latino.

"Chi sogna nuovi gerani?"
GIOVANNINO GUARESCHI