

# RECOVERY PLAN E SCUOLA:

## MERCATO, INDUSTRIA, SOCIALITÀ VS PENSIERO CRITICO



**Il PNRR per l'Istruzione ha l'obiettivo di cambiare la scuola e la professione docente destrutturando la Scuola-Istituzione e instaurando un sistema di istruzione nel quale la scuola sia scuola-servizio (indifferentemente alla persona o alle imprese).**

di Gianluigi Dotti

Il 22 giugno 2021, in concomitanza con l'arrivo in Italia della Presidente del Consiglio Europeo Ursula Von der Leyen, la Commissione europea ha dato il via libera al *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza italiano* (PNRR), piano necessario per poter usufruire del *Recovery Fund* il super-fondo creato dai 27 paesi della Comunità Europea. L'approvazione della Commissione arriva dopo che le risoluzioni della Camera dei deputati n. 6/00189 e del Senato della Repubblica n. 6/0188 del mese di aprile hanno consentito al Governo italiano di inviare il 30 aprile 2021 il testo definitivo del PNRR all'Unione Europea. Il PNRR è un "pacchetto completo e coerente di riforme e investimenti" che consente all'Italia di accedere ai fondi resi disponibili dall'Unione Europea con il programma *Next Generation EU* (NGEU) al fine di favorire la ripresa economica dopo la crisi causata dalla diffusione del virus COVID-19. Lo strumento finanziario del NGEU è il *Recovery and Resilience Facility* (RRF) che porterà all'Italia il massimo delle risorse disponibili, quantificate in 191,5 miliardi di euro, suddivisi in 68,9 miliardi di sovvenzioni a fondo perduto e 122,6 miliardi di euro di prestiti da restituire all'Unione Europea. A queste risorse si devono aggiungere circa 13 miliardi di euro del programma *Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe* (REACT-EU) e circa 30,62 miliardi di euro derivanti dal *Piano nazionale per gli investimenti complementari* finalizzato ad integrare con risorse nazionali gli interventi del PNRR. In totale le risorse a disposizione per realizzare gli obiettivi economico-sociali definiti nella strategia del governo italiano ammontano a 235,12 miliardi di euro. Delle risorse del RRF circa il 40% è utilizzato per i progetti legati alla transizione verde e circa il 27% a quelli della transizione digitale.

Gli studi e le previsioni della Commissione europea sostengono che grazie agli investimenti del PNRR sarà possibile un incremento aggiuntivo del Pil italiano tra l'1,5% nel 2021 e il 2,5% nel 2026.

L'impianto del PNRR, in osservanza delle Linee guida della Commissione europea, è costituito

TABELLA 1.1 COMPOSIZIONE DEL PIANO PER MISSIONI E COMPONENTI (MILIARDI DI EURO)					
Missioni	Componenti	2021	2022	2023	Totale
M1 Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo	M1C1 - Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo	9,70	9,00	1,40	20,10
	M1C2 - Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo	22,00	20,00	1,00	43,00
	M1C3 - Turismo e cultura	0,00	0,00	1,40	1,40
	<b>Totale Missioni 1</b>	<b>31,70</b>	<b>29,00</b>	<b>3,80</b>	<b>64,50</b>
M2 Transizione verde e transizione ecologica	M2C1 - Infrastrutture per una mobilità sostenibile	6,27	6,00	1,00	13,27
	M2C2 - Transizione verde e transizione ecologica	13,76	12,00	1,00	26,76
	M2C3 - Infrastrutture per una mobilità sostenibile	15,36	14,00	1,00	30,36
	M2C4 - Transizione verde e transizione ecologica	10,50	10,00	1,00	21,50
<b>Totale Missioni 2</b>	<b>45,89</b>	<b>42,00</b>	<b>4,00</b>	<b>91,89</b>	
M3 Infrastrutture per una mobilità sostenibile	M3C1 - Infrastrutture per una mobilità sostenibile	32,71	30,00	1,00	63,71
	M3C2 - Infrastrutture per una mobilità sostenibile	6,00	6,00	1,00	13,00
	M3C3 - Infrastrutture per una mobilità sostenibile	0,00	0,00	0,00	0,00
	<b>Totale Missioni 3</b>	<b>38,71</b>	<b>36,00</b>	<b>1,00</b>	<b>75,71</b>
M4 Coesione e inclusione	M4C1 - Coesione e inclusione	19,44	1,00	0,00	20,44
	M4C2 - Dalla ricerca all'impresa	11,44	0,00	0,00	11,44
	M4C3 - Dalla ricerca all'impresa	0,00	0,00	0,00	0,00
	<b>Totale Missioni 4</b>	<b>30,88</b>	<b>1,00</b>	<b>0,00</b>	<b>31,88</b>
M5 Ricerca e innovazione	M5C1 - Ricerca e innovazione	6,00	6,00	0,00	12,00
	M5C2 - Ricerca e innovazione	11,17	1,20	0,00	12,37
	M5C3 - Ricerca e innovazione	1,00	0,00	1,00	2,00
	<b>Totale Missioni 5</b>	<b>18,17</b>	<b>7,20</b>	<b>1,00</b>	<b>26,37</b>
M6 Salute	M6C1 - Salute	1,00	1,00	0,00	2,00
	M6C2 - Salute	0,00	0,00	0,00	0,00
	M6C3 - Salute	0,00	0,00	0,00	0,00
	<b>Totale Missioni 6</b>	<b>1,00</b>	<b>1,00</b>	<b>0,00</b>	<b>2,00</b>
<b>Totale</b>	<b>118,24</b>	<b>119,00</b>	<b>10,80</b>	<b>248,04</b>	

da 6 Missioni:

1. Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo;
2. Rivoluzione verde e transizione ecologica;
3. Infrastrutture per una mobilità sostenibile;
4. Istruzione e ricerca;
5. Coesione e inclusione;
6. Salute.

Le 6 Missioni sono articolate in 16 Componenti, che si strutturano in 43 ambiti di intervento per progetti omogenei e coerenti. Le linee di investimento sono 133 e le riforme settoriali ben 49. Il Parlamento e il Governo italiani in linea con le indicazioni della Commissione europea hanno progettato il PNRR intorno a tre assi strategici: **digitalizzazione e innovazione, transizione ecologica, inclusione sociale** da conseguire con **riforme orizzontali o di contesto** (che interessano trasversalmente tutte le missioni), **riforme abilitanti** (con il fine di rimuovere gli ostacoli amministrativi, regolatori e procedurali e garantire così l'attuazione del Piano) e riforme settoriali (innovazioni normative relative a specifici ambiti di intervento o attività economiche delle singole missioni).

La governance del PNRR, che ha una prospettiva temporale di 6 anni, dal 2021 al 2026, è af-

fidata alla Cabina di Regia presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri formata da esperti e tecnici. La Cabina di Regia sarà supportata dalla struttura operativa costituita presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze che terrà i rapporti con la Commissione europea e coordinerà, monitorerà e controllerà l'attuazione del PNRR in Italia. Saranno i singoli ministeri e gli enti territoriali: Regioni e Enti locali, ad avere la responsabilità della realizzazione dei singoli interventi e delle riforme di loro competenza.

**Nel merito del Piano, la Missione 4 è interamente dedicata all'Istruzione e alla Ricerca** e il governo le ha affidato l'obiettivo di "rafforzare le condizioni per lo sviluppo di una economia ad alta intensità di conoscenza, di competitività e di resilienza". L'obiettivo è formulato sulla base delle "criticità del nostro sistema di istruzione, formazione e ricerca"?

Le principali criticità rilevate nel documento del Governo sono: carenze strutturali nell'offerta di servizi di educazione e istruzione; gap nelle competenze di base, alto tasso di abbandono scolastico e divari di base; bassa percentuale di adulti con titolo di studio terziario; skills mi-



smatch tra istruzione e domanda di lavoro; basso livello di spesa in Ricerca e Sviluppo; basso numero di ricercatori e perdita di talenti; ridotta domanda di innovazione; limitata integrazione dei risultati della ricerca nel sistema produttivo. Per intervenire sulle criticità individuate nel sistema di Istruzione il PNRR mette in campo 2 componenti: Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle università (M4C1) e Dalla Ricerca all'Impresa (M4C2), per un investimento totale di 30,88 miliardi di euro in 6 anni.

**Analisi e commento delle proposte per il sistema di Istruzione: impostazione economicista della scuola come "servizio", sottoposta al mercato.**

L'analisi della Missione 4 evidenzia l'impostazione economicista dell'intera sezione, in linea con le indicazioni dell'Europa gli investimenti nel sistema di istruzione e ricerca hanno la finalità di supportare le imprese e l'economia nella fase di ripresa dalla crisi causata dalla pandemia.

Se come ricorda Dante *"nomina sunt consequentia rerum"*<sup>3</sup>, ecco che già nella titolazione dei componenti della Missione 4 si può individuare il tratto distintivo dell'idea di scuola che appartiene alla maggioranza politica del governo Draghi, infatti l'istruzione viene classificata come un "servizio" che deve sottostare alle regole del mercato cancellando in questo modo, senza alcun mandato elettorale, quella parte della Costituzione che assegna alla Scuola e all'Istruzione il rango di Istituzione della Repubblica. Va da sé che nella *scuola-servizio (indifferentemente alla persona o alle imprese) all'insegnante viene sottratto il mandato sociale che la Costituzione gli ha conferito quale depositario del sapere che deve essere trasmesso alle nuove generazioni perché possano migliorare la società nella quale vivono*, assegnandogli invece la funzione di *"facilitatore dell'apprendimento"* o, nei casi peggiori ma non isolati, di *"badante"*.

**Questa idea di istruzione si concentra sullo stretto legame tra scuola e comunità locale nella quale l'istituto scolastico si mette al servizio delle diverse richieste del territorio:** da quelle degli enti sportivi a quelle del terzo settore o delle imprese, perdendo la sua specificità di Istituzione dedicata all'istruzione e alla formazione delle giovani generazioni.

**Per conseguire questo obiettivo il PNRR prospetta alcune riforme:** riforma degli Istituti tecnici e professionali, riforma del sistema ITS; riforma dell'organizzazione del sistema scolastico; riforma del sistema di orientamento; riforma delle classi di laurea e delle lauree abilitanti; riforma del reclutamento dei docenti.

La necessità di ripensare l'organizzazione del sistema scolastico, che il Ministero dovrebbe completare nel 2021, prevede di ridurre il numero degli alunni per classe e di ridimensionare la rete scolastica. Ma la modalità proposta, cioè il *"superamento dell'identità tra classe demografica e aula"* con il fine di *"rivedere il modello scuola"* svela l'arcano obiettivo degli estensori del PNRR: **far scomparire la classe/aula e sostituirla con i gruppi di livello così non ci si potrà più lamentare delle classi pollaio perché le classi non esisteranno più.** A corollario di questa riorganizzazione abbiamo l'introduzione di moduli di 30 ore annue per l'orientamento, compresi nel curriculum annuale complessivo, che interesseranno la secondaria di primo e secondo grado e l'ampliamento della sperimentazione dei licei e dei tecnici quadriennali che sarà estesa a 1.000 classi (ora sono 100).

L'ennesima riforma degli Istituti Tecnici e Professionali ha l'unico pregio di prendere atto del fallimento di tutte le precedenti, vendute all'opinione pubblica come risolutive del skills mismatch tra istruzione e domanda di lavoro. L'obiettivo della riforma, che *"mira ad allineare i curricula degli*

*istituti tecnici e professionali alla domanda di competenze che proviene dal tessuto produttivo del Paese"*, è mettere queste scuole al servizio delle imprese dei territori di riferimento con il coinvolgimento anche della Formazione professionale (leFP).

**Anche nella fattispecie degli interventi di finanziamento della Missione 4 emerge la scelta del PNRR per una scuola al servizio del mercato del lavoro**, infatti il piano per la creazione di 228.000 nuovi posti negli asili nido ha la finalità di *"migliorare l'offerta educativa sin dalla prima infanzia"*, ma soprattutto di *"offrire un concreto aiuto alle famiglie, incoraggiando la partecipazione delle donne al mercato del lavoro e la conciliazione tra vita familiare e professionale"*. Allo stesso modo l'estensione del tempo pieno scolastico con la costruzione o ristrutturazione di ben 1.000 nuove mense serve ad *"ampliare l'offerta formativa delle scuole e rendere le stesse sempre più aperte al territorio anche oltre l'orario scolastico e accogliere le necessità di conciliazione vita personale e lavorativa delle famiglie"*.

**Per quanto riguarda il diritto allo studio l'investimento 1.8 della Missione 4 destina 500 milioni di euro alla voce «borse di studio»** con i quali aumentare l'importo di ciascuna borsa di circa 700 euro portandolo a 4.000 euro l'anno. **Ma, come denunciano gli studenti del sindacato Link, questa somma non è sufficiente a soddisfare tutte le richieste degli aventi diritto, infatti sono numerosi gli «idonei non beneficiari», studenti che per i requisiti posseduti avrebbero diritto alla borsa di studio ma che non la ottengono perché il capitolo di spesa è senza fondi.** Infatti nella prima bozza del Piano erano stati stanziati 900 milioni di euro per le borse di studio.

**In molte sezioni del PNRR, compreso anche nella Missione 4, viene incentivato l'intervento dei privati a integrazione dell'investimento pubblico.** Un esempio lo si trova nell'investimento 1.7: Alloggi per gli studenti e riforma della legislazione sugli alloggi per studenti. L'innovazione ha come obiettivo *"incentivare la realizzazione da parte dei soggetti privati di nuove strutture di edilizia universitaria"*. Ai privati sarà garantita la copertura da parte del Ministero dell'Università degli *"oneri corrispondenti ai primi tre anni di gestione delle strutture stesse"*, una *"tassazione simile a quella applicata per l'edilizia sociale"* e *"l'utilizzo flessibile dei nuovi alloggi quando non necessari all'ospitalità studentesca"*. U ulteriore incentivo prevede la mitigazione dei *"requisiti di legge relativi allo spazio comune per studente disponibile negli edifici"*.

Le caratteristiche finanziarie e la tempistica del

**La funzione docente è intesa come esplicazione essenziale dell'attività di trasmissione della cultura, di contributo alla elaborazione di essa e di impulso alla partecipazione dei giovani a tale processo e alla formazione umana e critica della loro personalità. Art.395, Dlg. 297**

PNRR non consentono, in linea generale, l'assunzione di personale a tempo indeterminato e le professionalità previste nel Piano **saranno assunte a tempo determinato.**

**Il PNRR per quanto riguarda l'Istruzione risulta allineato al progetto di "scuola dell'innovazione"** che sia la ministra Azzolina sia il suo successore Bianchi hanno immaginato per il sistema di Istruzione italiano nel post-pandemia. Entrambi hanno, in più occasioni, manifestato pubblicamente il pensiero che la pandemia potesse essere l'occasione per cambiare il sistema scolastico attraverso l'innovazione degli ordinamenti e dell'insegnamento. Fanno parte di questo indirizzo molte teorie come il *"Cooperative learning"*, la *"Flipped Classroom"* (Classe rovesciata) o la *"Jigsaw"* (Classe puzzle) alle quali faceva riferimento l'ex ministra Azzolina quando ha imposto uno dei principali esiti del suo mandato: i banchi con le rotelle acquistati nel pieno della pandemia.

La stessa insistenza del ministro Bianchi sulla formazione degli insegnanti per l'innovazione (del resto molto presente anche nella Missione 4 del PNRR) conferma questo assunto. Del resto il ministro Bianchi lo ha scritto nero su bianco nel Rapporto finale della "task force" (13 luglio 2020) incaricata di sfruttare questa "grande occasione". È lì che è stata coniata l'espressione **"territorio educante"** e il **Rapporto presenta questo concetto come il superamento della scuola basata sullo "specialismo della materia" e sulla "competenza disciplinare" verso nuove attività di "socializzazione"**. Per la nuova scuola il Rapporto suggerisce inoltre: di cancellare l'organizzazione per classi (definite addirittura *"gabbie del '900"*); di rivedere l'organizzazione per discipline e abbassare ancora il livello delle conoscenze (da *"essenzializzare"* al massimo) per sviluppare le *"competenze"*; di far entrare i privati nella scuola (sussidiarietà); di differenziare gli stipendi e favorire le carriere; di privatizzare gli edifici scolastici.

Anche gli ultimi ministri, come tutti i riformatori della scuola dell'ultimo quarto di secolo, fanno riferimento alla pedagogia neoliberale delle competenze contenuta nei sillabi dell'Ocse.

In conclusione, è bene ribadirlo, si è dimostrato come i fondi del PNRR per l'Istruzione hanno l'obiettivo di cambiare la scuola e la professione docente destrutturando la Scuola-Istituzione e instaurando un sistema di istruzione nel quale la scuola sia *scuola-servizio (indifferentemente alla persona o alle imprese)*.

1. XVIII Legislatura. Servizio studi del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, schede di lettura n. 6 e n. 219 dossier *"Il Piano nazionale di Ripresa e Resilienza. Documentazione di finanza pubblica n. 28"*. Roma, 27 maggio 2021.

2. Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

3. Dante (Vita Nuova XIII, 4: *con ciò sia cosa che li nomi seguitino le nominate cose, si come è scritto: «Nomina sunt consequentia rerum»*), ma la cui origine è in un passo delle Istituzioni di Giustiniano, II, 7, 3 (*nos ... consequentia nomina rebus esse studentes ...*).