

Riforma dei curricoli tra incertezze e futuro: analisi critica delle Nuove Indicazioni Nazionali 2025

Curriculum reform amidst uncertainty and future challenges: critical analysis of the 2025 National Guidelines

Patrizia Lotti

INDIRE, p.lotti@indire.it

Maurizio Gentile

LUMSA, m.gentile@lumsa.it

ABSTRACT

The critical analysis of the 2025 National Guidelines through the semiotic method highlights a dialectical tension between rhetorical innovation and structural conservation. The fundamental paradox is the idealization of the teacher as an ethical-authoritative figure ("Magister") that contrasts with their operational marginalization through hyper-prescriptivity. The comparative analysis with previous directives emphasizes how this reform oscillates between rhetorical innovation and structural conservation, fueling unresolved tensions in the teaching profession, far from any motivation to improve the effectiveness of the educational system.

L'analisi critica delle Nuove Indicazioni Nazionali 2025 attraverso il metodo semiotico evidenzia una tensione dialettica tra innovazione retorica e conservazione strutturale. Il paradosso fondamentale è l'idealizzazione del docente come figura etico-autorevole ("Magister") che contrasta con la sua marginalizzazione operativa attraverso iper-prescrittività. L'analisi comparativa con le direttive precedenti evidenzia come questa riforma oscilla tra innovazione retorica e conservazione strutturale, alimentando tensioni irrisolte nella professione docente, ben lontana da una motivazione di miglioramento di efficacia del sistema educativo.

KEYWORDS

Teaching Professionalism; Curriculum Reform; Discourse Analysis;
International Standards; Educational Policies; Educational Tensions
Professionalità docente; Riforma curricolare; Analisi del discorso;
Standard internazionali; Politiche educative; Tensioni educative

OPEN  ACCESS Double blind peer review

Volume 3 | n. 2 | dicembre 2025

Citation: Lotti, P. & Gentile, M. (2025). Riforma dei curricoli tra incertezze e futuro: analisi critica delle Nuove Indicazioni Nazionali 2025. *Cultura pedagogica e scenari educativi*, 3(2), 27-38 <https://doi.org/10.7347/spgs-02-2025-04>.

Corresponding Author: Patrizia Lotti | p.lotti@indire.it

Journal Homepage: <https://ojs.pensamultimedia.it/index.php/sipeges>

Pensa MultiMedia: ISSN: 2975-0113 • DOI: 10.7347/spgs-02-2025-04

Received: 17/10/2025 | **Accepted:** 19/11/2025 | **Published:** 30/12/2025

* Benché il presente lavoro sia il risultato dello studio e delle riflessioni condivise degli autori è tuttavia possibile attribuire a Patrizia Lotti i paragrafi 2 e 3, a Maurizio Gentile l'introduzione e il paragrafo 1, a entrambi in modo congiunto il paragrafo 4.

Introduzione

Negli ultimi 20 anni (2004-2025) la scuola dell'infanzia e il primo ciclo d'istruzione sono stati sottoposti a cinque riforme dei curricula nazionali: *Indicazioni Nazionali per i Piani di Studio Personalizzati*, 2004¹; *Indicazioni per il Curricolo*, 2008²; *Indicazioni Nazionali per il Curricolo*, 2012³ (INC12); *Indicazioni Nazionali e Nuovi Scenari*, 2018⁴; *Nuove Indicazioni Nazionali*, 2025⁵ (NIN25). È condivisibile affermare che tali cambiamenti dipendano più da prospettive pro-tempore e cambi di paradigma politico ideologico che da prove su efficacia/inefficacia, miglioramenti/peggioramenti, cambiamento/conservazione, punti di vista dei docenti e delle studentesse e degli studenti. Astenendosi da un dibattito pregiudiziale, e preferendo la via dell'analisi e della discussione, come fa notare Massimo Baldacci, si sta tentando di orientare la formazione del primo ciclo

a uno scopo politico, quale quello della costruzione (o della salvaguardia) di un'identità collettiva, e se a questo debba essere subordinato l'apprendimento di discipline scientifiche, quali in particolare la storia e la geografia (ma non dimentichiamo la riduzione della letteratura a contenitore di valori identitari).

È, altrettanto, evidente la reazione e la presa di distanza da “valori universali” come pluralismo, diversità, interdipendenza, democrazia, equità, dignità, cura, verità, solidarietà (Ethika, 2015)⁶. Tuttavia, nel dibattito innescato dalle NIN25 è assente un elemento regolatore di un tema ampiamente dibattuto su un piano internazionale: qual è il ruolo delle evidenze e della ricerca educativa a supporto delle politiche educative (Tripney & Gough, 2025)? Prendiamo in esame le versioni dal 2004 a 2018 delle *Indicazioni Nazionali*: che effetto hanno avuto sugli apprendimenti? Come e se hanno modificato le pratiche didattiche e valutative dei docenti: vi sono studi disponibili? Come hanno modificato le pratiche di apprendimento degli studenti: vi sono studi disponibili? Come hanno favorito o meno la riflessione sui curricula? Dell'opera preziosa di Giancarlo Cerini, Manuela Spinosi, Carlo Petracca e altre figure di ispettori e intellettuali che cosa rimane? Come la ricerca educativa e la riflessione accademica pedagogica si è posizionata in relazione alla riforma dei curricula?

In breve, le riforme dei curricula scolastici sono una materia complessa nella quale convergono interessi e conflitti, visioni contrapposte e opportunità. Spesso, su un piano retorico, vengono avviate con la promessa di migliorare la qualità, l'equità e di rafforzare la rilevanza collettiva dei servizi pubblici d'istruzione. Tuttavia, la loro attuazione è spesso accompagnata da controversie, resistenze e conseguenze indesiderate sia per gli insegnanti che per gli studenti. In letteratura, le questioni più dibattute includono l'autonomia dei docenti, il divario tra identità professionale, indicazioni e pratica didattica, le visioni contrapposte di scuola e educazione, l'impatto sull'esperienza concreta degli studenti e dei docenti.

Constatata la volontà di costruire o salvaguardare l'identità collettiva contrapponendo diverse visioni politiche alla base della dichiarata volontà migliorativa del sistema attraverso la proposizione di un nuovo testo regolativo, obiettivo di questo studio è realizzare un'analisi critica del concetto di docente nelle

1 Indicazioni Nazionali per i Piani di Studio Personalizzati: https://archivio.pubblica.istruzione.it/ministro/-comunicati/2004/allegati/all_b.pdf.

2 Indicazioni per il Curricolo: https://archivio.pubblica.istruzione.it/normativa/2007/allegati/dir_310707.pdf.

3 Indicazioni Nazionali per il Curricolo della Scuola dell'Infanzia e del Primo Ciclo d'Istruzione: https://www.mim.gov.it/documents/20182/51310/DM+254_2012.pdf.

4 Indicazioni Nazionali e Nuovi Scenari: <https://www.mim.gov.it/documents/20182/0/Indicazioni+nazionali+-e+nuovi+scenari/>.

5 Nuove Indicazioni Nazionali 2025: <https://www.mim.gov.it/documents/20182/0/Nuove+indicazioni+2025.pdf/cebce5de1e1d-12de-8252-79758c00a50b?version=1.0&t=1741684578272>

6 Ethika (2015). Educazione all'Etica e ai Valori. Progetto Erasmus+. Disponibile qui: https://ec.europa.eu/programmes/-erasmus-plus/project-result-content/27fce121-0bd1-4685-8cc1-fc4a7ce0ad18/ManualTeachers_IT.pdf



NIN25, in contrapposizione a quello delle INC12, a sostegno di una consapevole “guerriglia semiologica” (Eco, 1967).

1. Quadro teorico di riferimento

Nei processi di implementazione dei curricoli si osserva un divario significativo tra quanto affermato nei documenti ufficiali e ciò che è effettivamente attuato nelle scuole. Tale divario è determinato dalle convinzioni degli insegnanti, dal contesto locale e dai limiti delle risorse disponibili, oltre che da inadeguati processi di accompagnamento e sviluppo professionale. Le riforme, inevitabilmente, tendono a sfidare le identità professionali degli insegnanti, causando atteggiamenti di chiusura o apertura in relazione ai quadri di riferimento personali, soprattutto quando i provvedimenti sono imposti dagli organi di controllo e indirizzo e non allineati ai sistemi di aspettative, convinzioni e pratiche dei docenti (Handal & Herrington, 2003). In questo senso, ogni riforma dei curricoli può creare delle opportunità ma anche dei conflitti. Gli insegnanti possono ignorare del tutto le raccomandazioni contenute nei documenti ufficiali, adottare solo un atteggiamento formale nel quale si dichiarano obiettivi e traguardi in linea con i documenti ufficiali, e successivamente seguire le consuetudini didattiche già consolidate. In sintesi, l'esercizio più complesso nel caso di una riforma nazionale dei curricoli è la coerenza tra la fase di formulazione e scrittura dei documenti ufficiali, quella applicativa, e infine di valutazione e monitoraggio (Egan & Hodgson, 2025). È del tutto evidente che riforme non supportate da evidenze, sia nella fase di elaborazione e proposta, che in quella di applicazione e valutazione, sono destinate a essere percepite come esercizi formali di potere, politiche prive di ogni ancoraggio ai dati di realtà, tanto da spingere gli estensori ad affermare che più grammatica e corsi opzionali di Latino nel triennio della secondaria di primo grado miglioreranno i risultati ai test standardizzati internazionali OCSE-PISA⁷, ignorando che questa non è un'evidenza, né un'ipotesi scientifica, ma semplicemente una delle innumerevoli proiezioni possibili generate da una visione ingenua dei processi di insegnamento e apprendimento.

Le riforme dei curricoli sono in parte sollecitate da dibattiti culturali che possono richiamare grandi temi (privatizzazione del servizio d'istruzione, il primato dello Stato nei servizi collettivi, Stato e Privato partecipano al servizio pubblico, neo-liberalizzazione dei servizi pubblici che dati al mercato diventano bisogni e non diritti). Un'altra tensione politica è la visione generale di curricolo: un curricolo nazionale che tipo di bilanciamento deve proporre in termini di centratura sui contenuti e sui processi di apprendimento degli studenti? Che grado di professionalismo i docenti devono esercitare per gestire, da un lato, contenuti e obiettivi formalizzati nei documenti e autonomia didattica fondata su bisogni locali, bisogni degli studenti, vincoli e opportunità concrete (Hughes & Lewis, 2020)?

Questi elementi tendono a polarizzare il dibattito, creare posizioni ideologicamente contrapposte, e soprattutto rendono debole e incoerente la fase applicativa dei provvedimenti (Winter, 2017). Possiamo in breve dire che, le riforme mettono radici nel tessuto concreto di una scuola, quando sono accompagnate da processi di negoziazione e di sviluppo professionale dei docenti, ingaggiando a vari livelli la qualità dell'azione didattica e della relazione tra dirigenti scolastici e docenti, tra docenti, tra docenti e alunne e alunni. Processi decisionali partecipati possono creare agentività, coinvolgimento e costruzione di significati condivisi che se negati possono, verosimilmente, minare la qualità applicativa e innovativa delle riforme, il rapporto tra adulti e studenti, i rapporti tra il personale scolastico, in ultimo la qualità delle pratiche di

⁷ Si riporta qui quanto affermato dall'autrice del post: “E’ tempo di revisioni di paradigmi in crisi. Cosa abbiamo ottenuto gettando quarant’anni fa dalla finestra la grammatica e il latino? Un abbassamento della competenza di comprensione, oggi certificata da OCSE Pisa. Un altro bel primato, si fa per dire, del nostro Paese nelle classifiche internazionali. Ne parlo in questo articolo di oggi della Gazzetta del Mezzogiorno in cui affronto il tema dell’insegnamento della grammatica e del latino a scuola e del suo rapporto con le effettive competenze linguistiche e metalinguistiche degli studenti”. Maggiori dettagli sono reperibili a questo indirizzo: <https://www.instagram.com/p/DEMnE7Jt8MH/>.



insegnamento e apprendimento (Hannah, Sinnema & Robinson, 2021). Tale impostazione ragionevolmente generalizzabile a tutti i portatori d'interesse e ai ministri pro-tempore che partecipano all'amministrazione del servizio d'istruzione.

Infine, che ruolo devono avere le evidenze nei processi di riforma? In quali fasi del processo riformatore devono entrare in gioco: nella formulazione dei documenti, in quella applicativa, nella fase di valutazione degli esiti (Egan & Hodgson, 2025)? Il termine “evidenze di efficacia” è un concetto attualmente in voga basato sull'assunzione che la ricerca scientifica in educazione debba identificare interventi (curricoli, politiche e pratiche) con risultati positivi validati rigorosamente, la cui disseminazione su larga scala produrrà dei benefici duraturi per i sistemi scolastici. Tuttavia, la convinzione che le pratiche, le politiche e i programmi di intervento educativi e i curricoli debbano essere basati su “evidenze di efficacia” sembra un'aspirazione teorica piuttosto che una realtà concreta (Wadhwa et. al., 2024). All'interno della comunità scientifica, uno dei maggiori ostacoli è l'uso di criteri non omogenei nel giudizio di efficacia di un intervento (Mitchell & Sutherland, 2020).

Queste considerazioni rendono problematica, da un lato, la “validazione” di conoscenza circa ciò che è efficace o meno in educazione, e, dall'altro, la fruizione da parte dei politici e dei pratici delle evidenze di ricerca. Non solo. Tale fruizione è ulteriormente ostacolata dal fatto che il linguaggio, le tecnicità e i tempi della ricerca difficilmente si armonizzano con i processi decisionali in campo politico e le necessità e le urgenze dei pratici (docenti, dirigenti scolastici, educatori) in campo educativo e didattico (OECD, 2025). Applichiamo questi concetti a un caso italiano. Nella rilevazione INVALSI 2024 (pp. 90-92)⁸, con riferimento alla prova di Italiano, la percentuale cumulata dei primi 3 livelli (“comprendere contenuti concreti/familiari o vicino alle proprie esperienze/conoscenze”) è pari al 73,6%, con uno scarto di 11 punti percentuali tra il Livello 3 e 4. Ci sembra un risultato critico dopo 13 anni di scuola, cioè dopo circa 13mila ore di frequenza con tutto quello che ne consegue a carico di ragazze/i e famiglie. I grafici di andamento ci dicono anche che le disparità tra territori e di andamenti lungo il tempo continuano a declinare, aumentando i profili di disparità tra territori (Rapporto INVALSI, 2024, p. 67, seconda classe di II grado). Ci chiediamo da anni: perché come sistema non abbiamo mai pensato a programmi didattici e di formazione dei docenti che potessero dare un contributo e produrre un impatto significativo nel tempo? Ci chiediamo, in particolare, perché nelle NIN25 tale problema non sia stato posto al centro dell'agenda e del dibattito, non abbia acquisito una rilevanza specifica, al pari di questioni come le STEM, l'Intelligenza Artificiale, e l'insegnamento della Storia nella scuola primaria, o la nuova teorizzazione della figura docente – vista come “Magister trasmissivo e autoritario”.

2. Metodologia: applicazione dei quadri teorici della edusemiotica e della nuova retorica

Le NIN25 sono un documento regolativo che definisce finalità, competenze e conoscenze dell'istruzione, pertanto analizzabile in un quadro teorico e metodologico orientato alla lettura di fatti e artefatti – quindi, per estensione, di documenti istituzionali e pratiche educative – come un “testo”. Per questo, dopo un'analisi tematica tesa ad evidenziare il concetto di ‘docente’ che emerge dal testo, nonché le critiche pervenute sia da parte di esperti, associazioni e docenti che degli organismi istituzionali di consultazione, lo stesso viene trattato con gli strumenti dell'edusemiotica e della Pentade Drammatistica.

La Nuova Retorica di Kenneth Burke e la sua teoria del Drammatismo (Burke, 1973) offrono uno strumento sistematico per l'analisi dei “testi” relativi anche ai documenti istituzionali. Il Drammatismo si concentra sull'azione simbolica umana, distinguendola dal mero processo fisico/biologico o di burocratizzazione, e l'analisi drammaticistica mira a svelare le motivazioni che stanno alla base delle azioni e delle

8 Rapporto INVALSI 2024: http://INVALSI-areaprove.cineca.it/docs/2024/Rilevazioni_Nazionali/Rapporto/Rapporto%20-Prove%20INVALSI%202024.pdf.



concezioni umane della realtà. Lo strumento analitico fondamentale è la Pentade Drammatistica (Burke, 1978), cioè un metodo sistematico per formulare un'analisi completa sui motivi di un atto. Quindi, per analizzare un documento istituzionale di tipo regolativo si identificano e si mettono in relazione i seguenti elementi:

- Atto (*Act*): ciò che accade, l'azione compiuta (ad esempio, l'emissione del documento o le azioni richieste).
- Agente (*Agent*): colui o coloro che compiono l'atto (ad esempio, gli attori istituzionali, gli educatori, o gli studenti).
- Scena (*Scene*): l'ambiente o il contesto in cui l'atto si svolge (ad esempio, il sistema scolastico, l'aula, o il contesto sociale più ampio).
- Agenzia (*Agency*): i mezzi o gli strumenti attraverso i quali l'atto viene eseguito (ad esempio, le competenze, le conoscenze, le procedure o la lingua stessa del documento).
- Scopo (*Purpose*): l'obiettivo o la finalità dell'atto.

Burke ha successivamente aggiunto un sesto termine: Atteggiamento (*Attitude*), trasformando la pentade in Esade (Burke, 1984).

Questi elementi diventano più potenti quando vengono combinati fra di loro per definire le ragioni (*ratios*) che inquadrano la loro relazione (Stables, 2005). Per esempio, una ragione Scena-Agente interpreta l'agente in termini di scena (come l'ambiente scolastico definisce il ruolo dell'educatore o dello studente). L'analisi di queste ragioni permette di aprire il testo a prospettive multiple e di rivelare il conflitto e le idee contrastanti.

Applicando il Drammatismo, si possono inquadrare le “transazioni educative” espresse nel documento come relazioni dinamiche tra attori, scopi e agenzie, anziché come categorie fisse all'interno di un modello statico, operando come un critico culturale che sfida gli usi abituali del linguaggio e delle definizioni istituzionali (Rutten & Soetaerte, 2014).

Inoltre, l'edusemiotica è un'area di ricerca teorica transdisciplinare che unisce la filosofia dell'educazione e la semiotica teorica (Semetsky & Stables 2014; Stables & Semetsky 2015) ed evidenzia l'importanza di segni e simboli nelle nostre interpretazioni della realtà con l'obiettivo di diventare “esperti di simboli” (Kukkola & Pikkarainen, 2016); così, se il mondo è un testo, lo studio della letteratura e delle narrazioni culturali – quindi anche i documenti regolativi come le NIN25 – può fungere da addestramento di base per comprendere le diverse interpretazioni. Nell'ambito dell'edusemiotica, il concetto di significato (*meaning*) è definito come la relazione o l'effetto di qualcosa sull'azione del soggetto e, per chiarire ulteriormente le possibilità di significato espresse dal documento istituzionale, il quadrato semiotico di Greimas consente di passare da una semplice distinzione binaria (ad esempio, buono/cattivo) ad alternative multivalenti (Buono/Cattivo, Non-Cattivo/Non-Buono) (Greimas, 1987). Nel contesto istituzionale, il quadrato semiotico può aiutare ad analizzare le strutture di valore sottese relative agli orizzonti di significato individuali (biosemiotico) e a quelli di significato collettivo o sociale (antroposemiotico) (Kukkola & Pikkarainen, 2016).

Il secondo step dell'analisi del documento delle NIN25 realizzata in questo studio ha adottato un approccio retorico-semiotico che:

- ha trattato il documento come un testo che richiede interpretazione utilizzando come supporto tecnico *NotebookLM*;
- ha utilizzato la Pentade Drammatistica (*Act, Agent, Scene, Agency, Purpose*) e le relative Ragioni per rivelare i motivi, le prospettive e i conflitti interni;
- ha applicato il principio di Prospettiva per Incongruenza per confrontare quadri opposti (ad esempio, *Bildung* vs. Burocratizzazione);



- ha utilizzato il quadrato semiotico di Greimas per mappare e organizzare le possibilità di significato e le strutture di valore che il documento tenta di imporre o promuovere.

3. Risultati

3.1 Il concetto di Docente nelle NIN25 e le critiche emerse

L'analisi testuale delle NIN25 mostra una trattazione disomogenea e ideologicamente connotata della figura professionale del docente, definita nelle premesse culturali per poi essere ulteriormente specificata nella parte delle indicazioni per la scuola dell'infanzia e risultare soprattutto destinatario implicito nel resto del documento. Infatti, la quasi totalità delle occorrenze si trova nella prima parte del testo (pagine 7-24 su 100), che costituisce il 18% del documento. Inoltre, la nota 10 giustifica l'uso del maschile per non appesantire la lettura; una scelta che risulta in contraddizione con la realtà del corpo docente, composto per oltre l'81% da donne⁹. Nella sezione più estesa, dedicata alle Indicazioni per la scuola del primo ciclo (71% del testo), il docente compare solo sporadicamente all'interno delle specifiche disciplinari (tab. 1).

Termine	Parte del documento	N occorrenze	Percentuale
Docente/i	Prima parte	12	63%
	IN per il primo ciclo di istruzione	7	37%
Insegnante/i	Prima parte	19	70%
	IN per la scuola dell'infanzia	7	26%
	IN per la scuola del primo ciclo di istruzione	1	4%

Tabella 1. Distribuzione nel testo dei termini Insegnante e Docente

Le Premesse culturali delineano un profilo idealizzato del docente, espressamente definito “Insegnante Professionista e Magister”, descritto come “di più” e per questo punto di riferimento essenziale e “volano del desiderio di apprendere di un allievo”. Introducono la massima “*maxima debetur magistro reverentia*”, associata alla condanna esplicita di ogni comportamento “riprovevole” che offenda il docente o l'istituzione scolastica e rafforzata dall'indicazione della “comprensione del principio di autorità” come una delle “conquiste interiori dell'uomo libero”; elementi che introducono una dinamica esplicitamente più gerarchica nel rapporto educativo, dove l'autorità è tanto funzionale quanto valoriale. Al docente sono attribuite la mediazione didattica, il dialogo con studenti e famiglie (attraverso il patto di corresponsabilità), la promozione di un’“educazione del cuore” e la mediazione con le tecnologie digitali. Vengono inoltre specificate le funzioni di docente tutor, orientatore e di italiano L2 per classi con un alto numero di studenti stranieri. Il documento fa riferimento all'articolo 33 della Costituzione, ma dichiara che la libertà di insegnamento va esercitata nell'ambito della responsabilità professionale e sottolinea l'importanza del lavoro collegiale nella definizione del curriculum e della formazione continua, che deve andare oltre il mero approfondimento disciplinare; definisce l'insegnante il realizzatore pratico del curriculum (scrive “curriculum maker”), chiamato a esercitare il “lavoro vivo del curriculum” nell'autonomia scolastica, riconosciuta formalmente e affiancata all'asserzione della “prescrizione” delle NIN25 (p. 22).

La parte riservata alle Indicazioni Nazionali per la scuola dell'infanzia dedica un paragrafo al profilo professionale dell'insegnante, richiamando le Linee pedagogiche per il sistema integrato “zerosei” e quindi il possesso di una solida conoscenza psicopedagogica e metodologico-didattica, nonché la collaborazione con il personale dei servizi educativi nel coordinamento pedagogico territoriale, necessaria per agire in

⁹ Ben 768.667 docenti donne sul totale di 943.681 riferito all'anno scolastico 2022/2023; un dato che risulta costante nei dati del Portale Unico dei Dati della Scuola: <https://dati.istruzione.it/espescu/index.html?area=anagScu>



continuità con l'obiettivo del benessere dei bambini e in partnership con le famiglie. Conoscenze e collaborazione interprofessionale che quindi non riguardano il docente del primo ciclo di istruzione e, infatti, la parte successiva si articola subito nelle discipline, dove il docente resta destinatario sottinteso e richiamato solo in quattro punti:

- attenzione condivisa all'educazione linguistica e invito ad aggiungere altri testi di lettura;
- supervisione dell'interazione linguistica nell'insegnamento delle lingue comunitarie;
- apertura allo sviluppo delle conoscenze scientifiche e delle neuroscienze per migliorare il processo di insegnamento-apprendimento nell'area di istruzione integrata matematico-scientifico-tecnologica e collaborazione interdisciplinare fra matematica e tecnologia per approfondire il concetto di algoritmo con attenzione agli aspetti logico-matematici;
- collaborare nella scuola primaria fra docenti curricolari e nuova figura specialistica di educazione motoria.

Questa concettualizzazione della figura del docente, che combina un'alta idealizzazione con una ridotta autonomia operativa, ha provocato reazioni critiche significative da parte di esperti, associazioni e docenti. Esaminando in particolare tre fonti¹⁰, le obiezioni che sollevano sul tema del docente mettono in discussione i fondamenti stessi del documento.

- Il controllo e la sfiducia, dato l'inserimento di “suggerimenti metodologici” dettagliati e pedissequi, che denotano la “preoccupazione di tenere sotto controllo il lavoro dei docenti” e lascia trasparire un atteggiamento “quasi paternalistico, se non autoritario” (Palermo, 2025, p. 91).
- Il riferimento alla figura del Magister è criticato come ritorno a una figura autoritaria e trasmissiva, un “punto di riferimento essenziale” che deriva dalla lezione di Giovanni Gentile (Ivi, p. 43) e al quale è dovuto un rispetto a priori, dimenticando il “minus di minister” di “colui che si mette al servizio, dal basso di una vicinanza e non dall'alto di una cattedra” (Ianes, 2025, p. 82). Il tono del documento è definito “più adatto ad un manifesto politico” a tratti con “toni che toccano un registro emotivo di tipo deamicisiano” (Palermo, 2025, p. 51) piuttosto che a sostituire le INC12 in vigore.
- La svalorizzazione della collegialità privilegiando il “riferimento a un insegnante singolo che riveste un ruolo generico di guida”, tanto che quello della professionalità è “un passaggio che ferisce” (AA.VV., 2025, p. 31).
- La prevalenza dei contenuti sulla didattica, con una eccessiva densità di contenuti, obiettivi e suggerimenti che ne limitano l'autonomia, che “prima esalta il riassunto e poi si dilunga in modo meticoloso” (Palermo, 2025, p. 57) operando un ribaltamento che dà assoluto rilievo al “cosa si insegna” rispetto al “come si insegna”, che svaluta la didattica delle competenze bollata come “invenzione burocratica” per tornare ad un modello trasmissivo (Palermo, 2025, pp. 27-28).
- La burocratizzazione fatta di adempimenti formali e “inasprimento del carico di lavoro con tutte le conseguenze negative in termini di benessere psicofisico di docenti e studenti” nonostante l'intenzione dichiarata di semplificare (AA.VV., 2025, p. 39).

Anche gli organi consultivi dello Stato hanno espresso pareri critici, rafforzando le perplessità sul documento. In particolare, il Consiglio Superiore della Pubblica Istruzione (CSPI) critica l'impostazione pedagogica fondata sul “Magister” che fa emergere una “scuola dell'insegnamento” e chiede di rimodulare la relazione docente-studente. Nell'approccio all'intelligenza artificiale vede il timore della perdita del controllo pedagogico da parte dei docenti, che potrebbe portare ad un uso superficiale della stessa. Chiede di

10 “Nuove Indicazioni 2025: analisi critica a più mani” pubblicato da Gessetti Colorati a cura di Reginaldo Palermo, il numero monografico “Il passo indietro delle Nuove Indicazioni Nazionali” della rivista “Articolo 33” e il volume “Credere, obbedire, insegnare” a cura di Dario Ianes.



valorizzare meglio l'autonomia scolastica e le figure dei docenti tutor o orientatori. Mentre, il Consiglio di Stato (CdS) sollecita una più adeguata pianificazione e valutazione dell'impatto organizzativo, richiama l'attenzione sulle preoccupazioni del CSPI riguardo all'insegnamento facoltativo del Latino (LEL), che potrebbe aumentare le disparità e creare difficoltà organizzative; infine, sottolinea non solo la necessità di integrare una valutazione specifica dell'Analisi di Impatto della Regolamentazione (AIR), ma una sua riformulazione per una "coerente ed eventuale riscrittura (nelle parti per le quali ciò possa prospetticamente ritenersi necessario od opportuno) del testo delle Indicazioni" attualmente in vigore, a conferma che l'intervento di riforma è un'aspirazione teorica non basata su evidenze di efficacia" (Wadhwa et. al., 2024) che invece il CdS richiede.

Questo primo livello di analisi tematica in connessione con le numerose critiche emerse, sia da parte di esperti, associazioni e insegnanti, sia nei pareri negativi espressi dagli organi consultivi, porta a una interpretazione di impianto regressivo rispetto alle INC12, dove il fondamento del ruolo del docente è il quadro normativo dell'autonomia scolastica. Le INC12 descrivono il docente come parte integrante di una "comunità professionale con cui collabora attivamente e che costruisce una "alleanza educativa con i genitori".

Il costante paragone con le INC12 suggerisce la necessità di un'analisi comparativa tra i due documenti. L'obiettivo del secondo livello di analisi è comprendere se le nuove direttive rappresentino un passo avanti o un arretramento rispetto alle sfide educative contemporanee delineate a livello internazionale.

3.2 La rappresentazione del docente e le differenze con le INC12

L'analisi è stata incentrata sul docente-insegnante-magister come Agente del "testo" (le NIN25) che rivela le motivazioni profonde che ne definiscono il ruolo in risposta alle sfide educative contemporanee.

Le NIN25 assegnano al docente una figura professionale intrisa di responsabilità etica e tecnica, che si fonda sull'atto primigenio della scelta di "spendere la propria vita in queste istituzioni al servizio delle nuove generazioni". Se è indicato come soggetto di "reverenza" da parte degli studenti, è anche inquadrato come costruttore pratico dei percorsi didattici conformi alle NIN25 che delimitano il suo raggio d'azione, subordinano la sua libertà di insegnamento.

L'analisi del ruolo del docente in base alla Pentade Drammaturgica rivela una serie di tensioni dinamiche tra l'Agente (Docente) e gli altri elementi del contesto educativo:

- Ratio Agente (Docente)-Scena (Contesto):
 - la "Scena" è definita da una società complessa e in profondo mutamento, caratterizzata da pluralismo culturale, espansione del digitale e precocità di comportamenti nei preadolescenti. Vi emergono due tensioni:
 - tensione Stabilità vs. Frammentazione: il docente deve assicurare una regia pedagogica stabile e condivisa e dare senso in un contesto frammentato e incerto. Deve promuovere l'identità e la relazione in ambienti vitali (le aule), operando in un contesto che richiede un'alleanza con le famiglie (patto di corresponsabilità) per contrastare i "cedimenti valoriali" (come l'offesa all'insegnante o il danneggiamento della scuola).
 - Tensione Cura vs. Sfida Globale: l'azione del docente si svolge su un doppio binario. Da un lato, deve curare le relazioni nei microcosmi delle aule; dall'altro, non può prescindere dalle sfide globali, come quelle poste dall'intelligenza artificiale. Ciò richiede un'azione locale con una prospettiva di cittadinanza globale e sostenibilità.
- Ratio Agente (Docente)-Agenzia (Strumenti/Mezzi):
 - l'Agenzia include gli strumenti metodologici, i saperi e le risorse tecnologiche di cui dispone l'Agente e da qui emergono altre due tensioni:



- tensione saperi-essenziali vs. iper-burocratizzazione: le conoscenze sono lo strumento (Agenzia) principale e la base per lo sviluppo delle competenze. Le NIN25 richiamano al principio *non multa, sed multum* (non molte cose, ma in profondità), esortando alla selezione dei saperi essenziali. Tuttavia, l'efficacia di questa azione è minacciata dall'iperburocratizzazione, dagli adempimenti formali e dalla vasta quantità di conoscenze indicate nelle stesse NIN25, creando una tensione interna.
 - Tensione Tecnica vs. Mediazione Umana: gli strumenti includono le tecnologie avanzate (AI, Realtà Aumentata). Il Docente deve integrare queste tecnologie in modo che rafforzino le dimensioni umane e sociali dell'apprendimento, e non le sostituiscano. L'uso tecnologico deve essere chiaramente orchestrato dal docente, rimanendo un mezzo e non un fine.
- Ratio Agente (Docente)-Scopo (Finalità):
lo Scopo dell'azione docente è la formazione integrale della persona e l'educazione alla libertà e al rispetto e di qui scaturisce la tensione:
- Formazione vs. Misurazione: lo scopo ideale dell'azione del docente è una valutazione come “valorizzazione”, finalizzata a far emergere progressi e potenzialità, promuovendo la consapevolezza metacognitiva. Questo obiettivo olistico si scontra con la necessità di misurare e certificare competenze prescrittive, creando un divario tra l'obiettivo qualitativo della formazione e i requisiti quantitativi della misurazione. Considerato che le NIN25 al riferimento delle competenze chiave europee affiancano il dettaglio degli obiettivi specifici da certificare, alimentano questa tensione.

I valori che il docente deve veicolare possono essere analizzati utilizzando il quadrato semiotico di Greimas, che distingue tra il livello biosemiotico (vita vs morte) e quello antroposemiotico (cultura vs natura), per cui l'educazione diviene un processo che innalza i valori della vita al livello della cultura (Kukkola & Pikkarainen, 2016).

Struttura di Valore	Valore Biosemiotico (Vita vs. Morte)	Valore Antroposemiotico (Cultura vs. Natura)
Obiettivo del Docente	Garantire il benessere: promuovere la cura di sé e la salute, prevenire le dipendenze e l'abuso digitale, e affrontare le fragilità.	Promuovere il pensiero critico: trasmissione di conoscenze legittimate dalla critica e dalla scienza, sviluppo della consapevolezza storica, padronanza della lingua italiana come strumento di pensiero, e acquisizione della cultura informatica.
Il Rischio (Non-Vita/Non-Cultura)	Dispersione scolastica, insuccesso, frustrazione, sedentarietà, sovrappeso.	Stereotipi di genere, frammentazione dei saperi, tecnologia che governa l'uomo e la sua coscienza, ignoranza delle radici culturali.

Tabella 2. Struttura di valore del Docente

In sintesi, il docente (Agente) è un presidio di cultura che agisce in un contesto instabile e con strumenti contraddittori con lo scopo di valorizzare la metacognizione, ma condizionato dalle richieste di misurazione.

Il confronto con le INC12 rivela una continuità nell'orientamento antropologico di fondo, ma evidenzia cambiamenti significativi riguardo al ruolo del docente, al contesto di riferimento e agli strumenti operativi (Agenzia). Nel contesto in cui si svolge l'insegnamento (Scena), mentre le INC12 descrivono il docente attraverso le sue funzioni operative e collaborative, le NIN25 lo elevano assegnandogli una dimensione etica marcata: il Magister. Lo stesso docente-Magister, però, è limitato nel quadro delle sue relazioni con l'Agenzia (lo strumento delle NIN25) e lo Scopo (la certificazione degli obiettivi specifici).



Aspetto	Indicazioni Nazionali 2012	Nuove Indicazioni Nazionali 2025
Identità/Titolo	Comunità professionale dei docenti, Guida, Osservatore, Responsabile della valutazione.	Magister (magis, 'di più'), Curriculum Maker, Punto di riferimento essenziale.
Libertà vs. Dovere	Centralità della libertà d'insegnamento implicita nell'autonomia scolastica e nella progettazione curricolare.	Libertà d'insegnamento si coniuga con l'obbligo professionale di personalizzare e individualizzare i percorsi, una condizione imprescindibile per garantire equità.
Focus Etico/Sociale	Impegno per la piena attuazione della libertà e dell'uguaglianza, con attenzione a disabilità e fragilità.	Forte enfasi sull'Autorità Etica e sul rispetto. Il docente è garante del valore civile del rispetto, contrastando i "cedimenti valoriali" (come l'offesa all'insegnante).

Tabella 3. Confronto INC12 – NIN25 sul ruolo del docente

Entrambi i documenti riconoscono la complessità della società, ma mentre le INC12 mostrano apertura, le NIN25 individuano sfide più specifiche e urgenti, soprattutto in ambito tecnologico, dove viene paventato il timore che queste tecnologie possano “governare l'uomo e la sua coscienza”.

Aspetto	Indicazioni Nazionali 2012	Nuove Indicazioni Nazionali 2025
Carattere della Società	Caratterizzata da molteplici cambiamenti e discontinuità, pluralità di culture.	Caratterizzata da profondo mutamento, espansione della realtà digitale, precocità di comportamenti.
Rapporto Famiglia	Necessità di faticosa costruzione di un'interazione tra le famiglie e la scuola per condividere intenti educativi, ricerca di un'alleanza educativa.	Necessità di un'indispensabile alleanza con le famiglie per affrontare i cambiamenti dei preadolescenti. Necessità di un patto di corresponsabilità per contrastare il cedimento valoriale (come l'offesa al docente).
Tecnologia/Media	La diffusione delle tecnologie è una grande opportunità e la frontiera decisiva, ma le relazioni con tali strumenti sono assai diseguali fra gli studenti come fra gli insegnanti.	La tecnologia digitale è centrale, ma l'uso deve essere orientato con prudenza e senso critico, poiché i sistemi informatici potrebbero arrivare a “governare l'uomo e la sua coscienza”.

Tabella 4. Confronto INC12 – NIN25 sul contesto e le sfide

Il contrasto più netto emerge nella concezione dell'Agenzia (curricolo e saperi) attraverso cui il Docente deve operare. Mentre le INC12 mantengono un focus sulla costruzione del curricolo e sull'integrazione delle discipline per affrontare la frammentazione, le NIN25 spostano l'accento sulla qualità e quantità delle conoscenze. Nelle INC12 i saperi di base sono irrinunciabili come fondamenta per un loro uso consapevole: l'obiettivo non è inseguire lo sviluppo di singole tecniche e competenze e la valutazione delle competenze è legata a traguardi prescrittivi. Nelle NIN25, invece, le conoscenze sono dichiarate la “base fondamentale per lo sviluppo delle competenze” e il principio *Non multa, sed multum*, dichiarato nella prima parte, di fatto è contraddetto dalla successiva articolazione particolareggiata delle conoscenze. Dove le INC12 sottolineano la necessità per tutti i docenti di garantire la padronanza della lingua italiana e riconoscono la necessità di usare la flessibilità dell'autonomia e le opportunità offerte dalle tecnologie per l'integrazione degli alunni con disabilità, le NIN25 formalizzano l'introduzione di nuovi strumenti concettuali come l'Informatica fin dalla scuola primaria, la collaborazione fra i docenti di matematica e tecnologia per l'apprendimento dell'algoritmo, la scrittura in corsivo come Agenzia per lo “sviluppo della coordinazione oculo-manuale”, il Latino per l'Educazione Linguistica (LEL) per abituare “alla logica e al ragionamento” e insegnare a “conoscere le fondamenta grammaticali della lingua italiana”. Infine, relativamente alla tensione *Bildung* vs. Burocratizzazione, in entrambi il ruolo del docente è definito dalla negoziazione tra l'ideale della formazione (approccio olistico) e le richieste di misurazione (burocrazia/risultati), ma nelle INC12 il conflitto è latente, indicando la prescrittività delle competenze e la sfida per il docente di conciliare la valutazione come funzione formativa con i criteri deliberati dagli organi collegiali e la certificazione. Invece nelle NIN25 è riconosciuta apertamente l'iperburocratizzazione, come gli adempimenti formali che sottraggono tempo e risorse all'essenza del lavoro formativo, e il docente è chiamato a un “lavoro pratico, altamente decisionale” (curricolo reale) che supera il “curricolo formale”



(Indicazioni prescrittive) – senonché poi è richiamato anche alla certificazione degli obiettivi specifici ben particolareggiati.

In conclusione, l'evoluzione del ruolo del Docente (Agente) si manifesta in una ridefinizione che, se nel contesto dell'insegnamento (Scena) gli conferisce una maggiore autorità etica e pedagogica (Magister), nella relazione con l'Agenzia gli delimita maggiormente lo spazio d'azione, sottoposto alla selezione di conoscenze essenziali in un quadro di Scopo definito dall'Agenzia delle NIN25 stesse e sull'integrazione critica della tecnologia.

4. Discussione e conclusione

Siamo ben consapevoli che i processi di riforma siano caotici e imprevedibili, e producano contrapposizioni e malcontento; tuttavia, la produzione e la consultazione di studi dedicati basati su evidenze può mitigare tale tendenza, attribuendo ai dati un ruolo di terzietà nelle tre fasi essenziali che caratterizzano le politiche educative: formulazione, attuazione, valutazione dei risultati. Il nostro punto di vista è che con le NIN25 siamo al quinto giro di boa, osservato nell'arco temporale che va dal 2004 al 2025. Tale cambiamento, come dimostrato dallo studio, è spiegabile solo per effetto di un cambio di orientamento politico. In questo contesto l'uso di evidenze per orientare le decisioni è stato pressoché nullo: i motivatori principali delle nuove proposte sono di natura politico-ideologica ("cambio di paradigma") piuttosto che scientifica. Facciamo nostre le riflessioni di Marcia McNutt (2024): "*Science is neither red nor blue*"; la ricerca educativa non può esimersi dal dovere di offrire un fondamento di evidenza tale che possa guidare le decisioni politiche, così come non può non difendersi da interferenze o mettere in discussione posizioni arbitrarie e soggettive. È pur vero che le evidenze non possono avere un ruolo egemonico dettando le linee di politica educativa. A ciascun il suo: compito degli eletti determinare le scelte in base alle aspettative di elettori e maggiorenti; compito della ricerca informare i politici e i cittadini della probabilità o meno di raggiungere i risultati desiderati in base a quanto decretato.

Dall'analisi condotta emerge come la retorica innovativa delle NIN25 mascheri un'ambiguità strategica – da un lato l'esaltazione del docente come "Magister" e "curriculum maker", dall'altro la delimitazione rigorosa della sua autonomia operativa attraverso prescrizioni dettagliate – in quanto "guerriglia ideologica" attraverso i testi regolativi. Questo meccanismo, come teorizzato da Eco, permette di veicolare messaggi contrastanti mantenendo una facciata di coerenza e creando uno spazio di negoziazione simbolica dove le istanze innovative convivono con la conservazione delle strutture esistenti.

La persistenza del modello docente tradizionale è particolarmente evidente nonostante la retorica innovativa: il richiamo alla figura del "Magister", l'enfasi sull'autorità etica e la reverenza dovuta all'insegnante rappresentano un ritorno a modelli gerarchici che contrastano con le tendenze internazionali verso una didattica più democratica e partecipativa. La discrepanza tra le aspettative di cambiamento e la realtà normativa si manifesta soprattutto nella tensione tra l'idealizzazione del docente e la sua effettiva marginalizzazione nel testo, dove il 71% del documento lo menziona solo sporadicamente. Le contraddizioni che emergono nelle ratio Docente-Strumenti/mezzi (tensione saperi-essenziali vs. iper-burocratizzazione) e Docente-Finalità (tensione formazione-misurazione), e quindi fra la prima parte del testo e quella dedicata alle IN per la scuola del primo ciclo di istruzione, determinano la limitazione dell'elevazione a Magister al rapporto di insegnamento-apprendimento con gli studenti; quanto loro sono chiamati al rispetto di colui che è "di più" tanto lui è chiamato al rispetto dei contenuti di conoscenza disciplinare che, in quanto destinatario, è chiamato ad applicare, compresa la misurazione degli obiettivi specifici.

Lo studio presenta inevitabili limiti metodologici legati all'analisi esclusivamente testuale. L'approccio semiotico-retorico, sebbene abbia permesso di svelare le dinamiche simboliche e le tensioni ideologiche insite nel documento, non può cogliere le modalità concrete di implementazione delle direttive né le percezioni e le reazioni dei docenti nella pratica quotidiana. Elementi che portano ad aprire verso ulteriori



studi sui destinatari, offrendo quelle “evidenze di efficacia” che il CdS ha richiesto e che potrebbero, o meglio dovrebbero, guidare le politiche educative verso scelte più informate e consapevoli.

Bibliografia

- AA. VV. (2025). Il passo indietro delle Nuove Indicazioni Nazionali. *Articolo 22*, 5, numero monografico.
- Burke, K. (1973). *The Philosophy of Literary Form*. University of California Press. (Original work published 1941)
- Burke, K. (1978). Questions and Answers about the Pentad, *College Composition and Communication*, 29.4, 330–335.
- Burke, K. (1984). *Permanence and Change: An Anatomy of Purpose*. 3rd Ed. University of California Press.
- Eco, U. (1973). Per una guerriglia semiologica. In U. Eco, *Il costume di casa* (pp. 418–432). Bompiani. (Original work published 1967)
- Egan, D., & Hodgson, A. (2025). Research-Informed Education Policy and Practice in the Welsh Education System. In D. Wyse, V. Baumfield, N. Mockler, & R.M. Reardon (Eds.), *The BERA-Sage Handbook of Research-Informed Education Practice and Policy* (pp. 665–684). SAGE.
- Greimas, A.J. (1987). *On meaning: Selected writings in semiotic theory*. Pinter.
- Handal, B., & Herrington, A. (2003). Mathematics teachers' beliefs and curriculum reform. *Mathematics Education Research Journal*, 15, 59–69. <https://doi.org/10.1007/BF03217369>
- Hannah, D., Sinnema, C., & Robinson, V. (2021). Understanding curricula as theories of action. *The Curriculum Journal*. <https://doi.org/10.1002/curj.138>.
- Hughes, S., & Lewis, H. (2020). Tensions in current curriculum reform and the development of teachers' professional autonomy. *The Curriculum Journal*. <https://doi.org/10.1002/curj.25>
- Kukkola, J.E., & Pikkarainen, E. (2016). Edusemiotics of meaningful learning experience: Revisiting Kant's pedagogical paradox and Greimas' semiotic square. *Semiotica*, 612, 199–217. DOI 10.1515/sem-2016-0124
- Ianes, D. (Ed.). (2025). *Credere, obbedire, insegnare*. Erikson.
- McNutt, M. (2024). Science is neither red nor blue. *Science*, 386, 707–707. DOI:10.1126/science.adu4907
- Mitchell, D., & Sutherland, D. (2020). *What Really Works in Special and Inclusive Education, 3rd Edition*. [Vital-Source Bookshelf 10.3.2], from vbk://9780429687358.
- OECD (2025). *Everybody Cares About Using Education Research Sometimes: Perspectives of Knowledge Intermediaries, Educational Research and Innovation*. OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/5ef88972-en>
- Palermo, R. (Ed.). (2025). *Nuove Indicazioni 2025: analisi critica a più mani*. Gessetti Colorati.
- Rutten, K., & Soetaerte, R. (2014). A Rhetoric of Turns: Signs and Symbols in Education, *Journal of Philosophy of Education*, 48(4), 604–620.
- Semetsky, I., & Stables, A. (Eds.). (2014). *Pedagogy and edusemiotics: Theoretical challenges/practical opportunities*. Sense.
- Stables, A., & Semetsky, I. (2015). *Edusemiotics: Semiotic philosophy as an educational foundation*. Routledge.
- Stables, A. (2005) *Living and Learning as Semiotic Engagement. A New Theory of Education*. Lewiston, NY, Lampeter/The Edwin Mellen Press.
- Tripney, J., & Gough, D. (2025). Evidence ecosystems: A framework for understanding evidence use. In D. Wyse, V. Baumfield, N. Mockler & R.M. Reardon (Eds.), *The BERA-Sage Handbook of Research-Informed Education Practice and Policy* (pp. 19–54). SAGE.
- Wadhwa, M., Zheng, J., & Cook, T. D. (2024). How Consistent Are Meta-analyses of “Evidence-Based”? A Comparative Review of 12 Clearinghouses that Rate the Effectiveness of Educational Programs. *Review of Educational Research*, 94(1), 3–32. <https://doi.org/10.3102/00346543231152262>
- Winter, C. (2017). Curriculum policy reform in an era of technical accountability: ‘fixing’ curriculum, teachers and students in English schools. *Journal of Curriculum Studies*, 49, 55–74. <https://doi.org/10.1080/00220272.2016.1205138>

