



Università
degli Studi di
Messina



QUADERNI DI INTERCULTURA

ISSN 2035-858X

Anno XVII/2025



Università
degli Studi di
Messina

QUADERNI DI INTERCULTURA



Università
degli Studi di
Messina

QUADERNI DI INTERCULTURA

ISSN 2035-858X

Direttori responsabili

Journal Manager

Salvatore Agresta

Università degli Studi di Messina (già)

Caterina Sindoni

Università degli Studi di Messina

Capo-Redattori

Managing Editors

Dario De Salvo

Università degli Studi di Messina

Alessandro Versace

Università degli Studi di Messina

Redazione

Editorial Board

Luca Agostinetti

Università degli Studi di Padova

Gennaro Balzano

Università degli Studi di Messina

Silvano Calvetti

Università degli Studi di Torino

Chiara Carmela Giovinazzo

Università degli Studi della Valle D'Aosta

Luca Odini

Università degli Studi di Urbino

Fabio Stizzo

Università Pegaso

Andrea Suggi

Università degli Studi di Udine

Comitato scientifico

Scientific Committee

Cristina Allemann-Ghionda Germany

Jesus Aparicio Gervas Spain

Claudio Bolzman Switzerland

Paul Carr United States

Luiza Cortesao Portugal

Sonia Castro Mallamaci Switzerland

Luigi D'andrea Italy

Mirella D'Ascenzo Italy

Massimiliano Fiorucci Italy

Reinaldo Fleuri Brazil

Angelo Gaudio Italy

Mohamed Lahlou France

Walter Lorenz Italy

Carlos Martínez Valle Spain

Peter Mayo Malta

Rosa Nunes Portugal

Maurizio Piseri Italy

Agostino Portera Italy

Livia Romano Italy

Calin Rus Romania

Filippo Sani Italy

Milena Santerini Italy

Peter Simon Germany

Michele Vatz-Laaroussi Canada

Szabó Zoltán András Unghery

Segreteria di redazione

Editorial Office

Claudia Di Perna

Tatsiana Karachun

Francesca Sindoni

Università degli Studi di Macerata

Curatore della grafica

Layout editor

Caterina Sindoni

Università degli Studi di Messina

Comitato tecnico

Publishing assistant

Nunzio Femminò

Cettina Cosenza

Dario Orselli

CAB Messina

Università degli Studi di Messina

Via Concezione n. 8, 98121, Messina (Italy)

Mail: quadernintercultura@unime.it

Homepage: <https://riviste.unime.it/index.php/qdi>



QUADERNI DI INTERCULTURA

ANNO XVII - 2025

Indice

Editoriale

- Educare alle Frontiere. Saperi, Pratiche e Memorie dai “Margini” **7**
Dario De Salvo
Università degli Studi di Messina

Sezione monografica

Educare alle frontiere. Saperi, Pratiche e Memorie dai “Margini”

- Educare i meticci: sulle frontiere razziali e scolastiche
nell'Eritrea coloniale italiana **17**
Bomi Yi
Università degli Studi di Roma Tre

- Le “periferie scolastiche” dell'Italia del secondo dopoguerra.
Il contributo della Rivista «Nord e Sud» **29**
Emilio Conte
Università degli Studi di Bergamo

- Tra adolescenza negata e resilienza educativa:
il contributo di Stanislas Tomkiewicz **39**
Simona Gatto
Università degli Studi di Messina

- Ricucire i margini nelle periferie urbane: l'esperienza del
Manifesto per l'Educazione Diffusa nel quartiere di Bagnoli (Napoli) **49**
Francesca Marone, Maria Navarra, Lorenzo Salemme
Università degli Studi di Napoli, Federico II

- Abitare le frontiere educative: il ruolo del Place Attachment nella scuola
multiculturale **63**
Alessandra Mussi, Sara Cesari, Chiara Bove
Università degli Studi di Milano-Bicocca

- L'arcipelago pedagogico nel mare delle diseguaglianze contemporanee.
Pratiche d'inclusione **73**
Jole Orsenigo, Samuele Casartelli
Università degli Studi di Milano-Bicocca - Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano

Sbloccare la negazione costruita: il progetto <i>Edutainment</i> e i <i>Cofanetti didattici</i> sull'Educazione Globale nel Mediterraneo	87
Patrizia Panarello <i>Università degli Studi di Messina</i>	
Higher Education and Mexican Migration: Universities as Agents of Inclusion and Educational Transformation	103
Antonio Ragusa, Iker Omar Belsaguy, Vincenzo Galatro <i>Rome Business School, Universidad Global, Mexico, Università degli Studi Ecampus</i>	
Diseguaglianze territoriali e politiche per la prima infanzia: un'analisi italiana	115
Edoardo Renzi <i>Università degli Studi di Perugia</i>	
Oltre il confine, dentro il con-fine: educare con la poesia di Leonardo Zanier	127
Veronica Riccardi <i>Università degli Studi Roma Tre</i>	
Alfabetizzazione digitale e pratiche pedagogiche in contesti marginalizzati: esperienze nei CPIA come frontiere educative	139
Alice Rizzi, Valentina Berardinetti, Giusi Antonia Toto <i>Università degli Studi di Foggia</i>	
Navigare le frontiere. <i>Amos FloatingLab</i> come spazio educativo	151
Lorena Rocca, Silvia Stocco <i>Scuola Universitaria Professionale della Svizzera Italiana, Università degli Studi di Padova</i>	
CPIA e frontiere educative: margini simbolici, pratiche trasformative	165
Andrea Traverso, Sissi Pisano <i>Università degli Studi di Genova</i>	
Plurilinguismo montano e integrazione linguistica: una riflessione pedagogica sulle comunità ladine, mòchene e cimbre	175
Elisa Zane, Cristian Righettini <i>Università degli Studi eCampus</i>	
Frontiere educative e scuole di montagna	123
Sara Maria Carolina Trevisan <i>Université Lumière 2, Lyon</i>	
Recensioni	
Maria Cristina Cabani, <i>La valle di Giosafat</i> , Industria & Letteratura, Massa, 2025.	195
Sofia Mussio	

SEZIONE MONOGRAFICA

Educare alle frontiere.
Saperi, Pratiche e Memorie dai “Margini”

DISUGUAGLIANZE TERRITORIALI E POLITICHE PER LA PRIMA INFANZIA: UN'ANALISI ITALIANA

Edoardo Renzi*

Università degli Studi di Perugia



Il presente contributo indaga le persistenti disuguaglianze territoriali nell'accesso ai servizi educativi per la prima infanzia in Italia. Tali disparità riflettono la presenza di frontiere educative che limitano il pieno sviluppo dei nuclei familiari e delle comunità in cui vivono, contribuendo al rafforzamento di divari sociali ed economici nel lungo periodo. Nonostante i significativi investimenti del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) abbiano sostenuto un modesto incremento dell'offerta e dei tassi di copertura, il sistema resta ancora lontano dall'obiettivo europeo del 45% entro il 2030. La principale fonte di preoccupazione risiede tuttavia nella marcata disparità di accesso a questi servizi educativi tra le diverse regioni italiane. Il divario, nel contesto della complessa società odierna, rischia di frenare le opportunità professionali e di formazione di donne e uomini, oltre a compromettere la competitività di ogni regione. L'occasione offerta dal Piano post-pandemico, pur avendo incrementato i livelli di copertura sul territorio nazionale, rischia di non colmare la distanza del Mezzogiorno, dove i progressi si dimostrano ancora modesti. Le difficoltà di natura strutturale e amministrativa, legate alle risorse continuano infatti ad ostacolare uno sviluppo equo del sistema, con revisioni di budget, ritardi significativi e complessità procedurali che potrebbero far slittare il completamento degli investimenti oltre le scadenze europee, pregiudicando così la fattibilità di interventi già ridotti. Le preesistenti disuguaglianze possono in questo senso diventare ancora più persistenti nelle politiche dell'educazione nel lungo periodo. Questo scenario solleva interrogativi profondi sulla capacità del sistema italiano di garantire pari opportunità fin dai primi anni di vita. L'accesso ai servizi educativi per l'infanzia rappresenta un nodo strategico: non solo per il benessere e lo sviluppo dei bambini, ma anche per sostenere l'occupazione femminile, ridurre la povertà educativa e favorire la conciliazione tra lavoro e famiglia. Un'insufficiente copertura in questo

* Edoardo Renzi è pedagogo e dottorando in Legalità, Culture politiche e Democrazia presso il Dipartimento di Scienze Politiche dell'Università degli Studi di Perugia. Collabora con il Dipartimento di Filosofia, Scienze Sociali, Umane e della Formazione della stessa università ed è tutor nelle attività di orientamento per il Corso di Studi in Scienze dell'Educazione. Ha partecipato a progetti europei di partenariato strategico KA2 ed è coautore di pubblicazioni su riviste scientifiche nazionali e internazionali, nonché in volumi collettanei. È cultore della materia per il settore scientifico-disciplinare PAED-01/A e i suoi interessi di ricerca includono le tecnologie per l'educazione e la pedagogia politica. Mail: edoardo.renzi@collaboratori.unipg.it

ambito è, dunque, motivo di forte preoccupazione. Superare queste disparità è essenziale per contrastare lo svantaggio cumulativo che differenzia gli stimoli ricevuti da bambine e bambini sin dai primi anni di vita, garantendo loro pari opportunità di sviluppo e adeguati tempi di vita ai loro caregiver.

This paper investigates persistent regional inequalities in access to early childhood education services in Italy. These disparities reflect the existence of educational frontiers that limit the full development of families and the communities in which they live, contributing to the reinforcement of social and economic gaps in the long term. Although significant investments under the National Recovery and Resilience Plan (PNRR) have supported a modest increase in supply and coverage rates, the system is still far from the European target of 45% by 2030. The main source of concern lies in the marked disparity in access to these educational services between different Italian regions. In today's complex society, this gap risks limiting the professional and training opportunities of women and men, as well as compromising the competitiveness of each region. Although the post-pandemic plan has increased coverage levels across the country, it risks failing to bridge the gap in the South, where progress remains modest. Structural, administrative and resource-related difficulties continue to hinder the equitable development of the system, with budget revisions, significant delays and procedural complexities that could push the completion of investments beyond European deadlines, thus jeopardising the feasibility of already reduced interventions. In this sense, pre-existing inequalities may become even more persistent in education policies in the long term. This scenario raises profound questions about the Italian system's ability to guarantee equal opportunities from the earliest years of life. Access to early childhood education services is a strategic issue: not only for the well-being and development of children, but also to support female employment, reduce educational poverty and promote work-life balance. Insufficient coverage in this area is therefore a cause for serious concern. Overcoming these disparities is essential to counteract the cumulative disadvantage that differentiates the inputs received by girls and boys from the earliest years of life, guaranteeing them equal opportunities for development and adequate life time for their caregivers.

Parole chiave: territorio, disuguaglianze, servizi per l'infanzia, sviluppo, cultura.

Keywords: territory, inequalities, early childhood services, development, culture.

1. Le frontiere tra i confini

Parlare di frontiere all'interno di uno stesso Stato può non essere subito immediato. Tuttavia, ogni Nazione, attraverso le proprie articolazioni territoriali, sviluppa nuclei identitari che si influenzano reciprocamente e incidono sulle politiche. L'indagine pedagogica non può ignorare questo dato, se vuole comprendere la complessità dei fenomeni, riconoscendone la presenza e l'impatto. In questa cornice si colloca la riflessione sui servizi educativi per la prima infanzia, considerati una componente strategica delle politiche sociali e educative, nonostante il tutt'ora parziale riconoscimento delle figure educative – con la creazione di albi ancora oggi in corso – abbia limitato la piena comprensione di un servizio a tutti gli effetti di interesse pubblico. La parola servizio non richiama solo uno strumento utile a soddisfare un bisogno, ma

evidenzia una struttura organizzata e complessa, articolata su più livelli, soggetta a standard di qualità, accreditamento e regole nazionali e regionali e dunque riconosciuta. Non si tratta quindi di un semplice supporto, ma di una realtà istituzionale con funzione culturale, sociale e politica, capace di testimoniare rispetto e attenzione per una delle fasi più delicate della vita¹.

Questa prospettiva attribuisce ai servizi educativi per la prima infanzia un duplice valore. Da un lato rappresentano un diritto per bambini e bambine – riconosciuti come cittadini e non come membri passivi di un nucleo familiare – che trovano in questi ambienti contesti qualificati di crescita, relazione e apprendimento, progettati per stimolare lo sviluppo cognitivo e sociale sin dalla nascita². Dall'altro lato, costituiscono un sostegno concreto alle famiglie, incidendo sulla conciliazione vita-lavoro e contribuendo a una maggiore equità sociale. Si tratta quindi di molto più di un semplice strumento di welfare familiare, bensì un'infrastruttura strategica, pensata per generazioni diverse. È un servizio che nelle sue funzioni libera indirettamente il potenziale di autodeterminazione delle famiglie e dei suoi membri. Nonostante la consapevolezza di questi impatti persiste una geografia disomogenea dell'offerta, che si traduce in frontiere educative, ossia barriere territoriali – spesso regionali – che ostacolano il pieno esercizio del diritto all'educazione. È da ciò che nasce la necessità di un cambio di paradigma che consideri tali servizi non un'aggiunta, ma una parte essenziale per il territorio e chi lo vive. Sono numerosi i riscontri della letteratura internazionale che, con sguardi interdisciplinari, riconoscono l'importanza di investire per questa fase di vita, concordando sulla strategicità di stimoli adeguati per facilitare apprendimenti successivi e ridurre i rischi di svantaggi scolastici e sociali cumulativi. Teorie come la *skill begets skill*³ e studi successivi⁴ evidenziano l'impatto di investire in questa età e come ogni euro per i servizi educativi 0-3 possa, in certe condizioni, generare ritorni multipli da tre a cinque volte, sia in termini di riduzione della spesa pubblica futura (welfare, sanità, giustizia), sia in termini di incremento della produttività.

A livello europeo, già dal Consiglio di Barcellona del 2002, gli Stati membri erano stati sollecitati a impegnarsi per una copertura minima dei servizi per l'infanzia, richiedendo entro il 2010, disponibilità di servizi per almeno il 33% dei bambini sotto i 3 anni⁵. Nonostante questi indirizzi europei e i successivi interventi normativi nazionali, emerge con chiarezza la situazione a macchia di leopardo del tasso di copertura dei

¹ A. Rosati (2021), *L'educatore nei servizi per l'infanzia*, in G. Del Gobbo – P. Federighi (a cura di), *Professioni dell'educazione e della formazione. Orientamenti, criteri e approfondimenti per una tassonomia*, Editpress, pp. 211-229.

² World Health Organization (2018), *Nurturing care for early childhood development*, in: <https://www.who.int/publications/i/item/9789241514064>

³ J. J. Heckman (2006), *Skill formation and the economics of investing in disadvantaged children*, in «Science», CCLXII, 30 giugno 2006, n. 5782, pp. 1900-1902.

⁴ World Bank, *Early Years: The Foundation for Human Capital*, in «World Bank», s.d., in: <https://www.worldbank.org/en/programs/earlyyears>

⁵ Consiglio Europeo (2002), *Conclusioni del Consiglio di Barcellona sull'istruzione e la cura della prima infanzia*, Bruxelles, Consiglio dell'Unione Europea.

servizi 0-2 anni. Per fronteggiare tali difformità e ridurre le disuguaglianze territoriali, negli ultimi anni sono state intraprese azioni mirate con un forte impegno economico.

L'Italia si trova dunque in una fase cruciale. Da un lato ha compiuto progressi normativi volti a riconoscere l'importanza dell'educazione sin dalla prima infanzia, dall'altro ha spinto, in maniera significativa con investimenti per la realizzazione di strutture necessarie attraverso il PNRR. Questo strumento rappresenta una finestra di opportunità senza precedenti, ma la sua efficacia dipenderà dalla capacità del sistema italiano di superare le criticità strutturali e tradurre le risorse in un accesso concreto e universale ai servizi per tutte le bambine e i bambini del Paese come fondamento di giustizia sociale e di democrazia educativa.

2. Tra inequità e divario nei servizi educativi per la prima infanzia

Era il 13 settembre 1972⁶ quando il Corriere della Sera riportò parte di un rapporto del Prof. Saraceno, allora Presidente della Associazione per lo Sviluppo dell'industria nel Mezzogiorno, secondo cui il divario fra nord e sud sarebbe stato colmato solamente nel 2020. A distanza di cinquant'anni possiamo dire che secondo molti indicatori questa profezia non si sia del tutto avverata. Anzi, grazie alle odierne analisi più capillari, vediamo una geografia dello sviluppo e dell'accesso alle opportunità fortemente asimmetrica. Il tema è sociale, territoriale, economico. Tre dimensioni che si muovono con una forte sinergia. Le disparità strutturali, come i tassi di copertura dei servizi educativi, tracciano la mappa delle frontiere che separano gradi di possibilità nell'accedere a diritti qualificanti e fondamentali fin dai primi anni di vita. È questa la direzione intrapresa dal Consiglio dell'Unione Europea nel 2022 che, raccogliendo gli sforzi del Consiglio Europeo di Barcellona 2002, ha fissato l'obiettivo di garantire, entro il 2030, la partecipazione ad almeno un servizio ECEC per il 45% dei bambini di età inferiore ai tre anni⁷.

L'indicatore chiave per comprendere tali politiche è il tasso di copertura dei servizi 0-2 anni. Il tasso di copertura dei servizi educativi per la prima infanzia è definito come il rapporto tra il numero di posti autorizzati e la popolazione media dei bambini di età compresa tra 0 e 2 anni nell'anno di riferimento. Questo indicatore rappresenta uno strumento analitico essenziale per monitorare la disponibilità e l'equità del sistema educativo nazionale, consentendo di valutare in che misura l'offerta di servizi risponde ai bisogni potenziali delle famiglie sul territorio⁸. Due vettori influenzano l'andamento

⁶ Corriere della Sera (1° gennaio 2020), *"Il divario Nord-Sud sarà colmato nel 2020": il titolo (vero) del 1972 che racconta l'Italia*, in: https://www.corriere.it/economia/lavoro/20_gennaio_01/divario-nord-sud-saracolato-2020-titolo-vero-1972-che-racconta-l-italia-6d59a1ce-2cb0-11ea-afa8-9788b8f8ce6e.shtml

⁷ Consiglio dell'Unione europea, *Raccomandazione dell'8 dicembre 2022/C484 in materia di educazione e cura della prima infanzia: obiettivi di Barcellona per il 2030*, in «Gazzetta ufficiale dell'Unione europea», 20 dicembre 2022, in: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022H1220\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022H1220(01))

⁸ Fondazione Openpolis (2022), *Il PNRR e la povertà educativa*, in: https://www.openpolis.it/wp-content/uploads/2022/12/Pnrr_poverta_educativa-.pdf

del tasso: l'evoluzione dell'offerta di posti e il calo delle nascite, che in alcune aree attenua temporaneamente la pressione sulla domanda, senza tuttavia risolvere le carenze di fondo. Negli anni questo parametro è stato inglobato per la valutazione del Livello Essenziale delle Prestazioni (LEP), prevedendo di garantire almeno 33 posti ogni 100 bambini entro il 2027⁹.

Il D.lgs. 65/2017, architro del sistema integrato di educazione 0-6, si pone in questo senso in continuità con le politiche europee, affermando il principio del progressivo consolidamento, ampliamento e riequilibrio territoriale dei servizi educativi per l'infanzia. Tuttavia, la realizzazione effettiva di tali obiettivi incontra ancora ostacoli rilevanti – finanziari, organizzativi e infrastrutturali – soprattutto nel Mezzogiorno e nelle aree interne, dove la frammentazione territoriale e risorse minori rendono più complessa l'attuazione delle politiche di espansione. Mentre alcune regioni del Centro-Nord raggiungono o superano il 33%, ampie zone del Mezzogiorno restano al di sotto della soglia minima, con conseguenze dirette e indirette sulla possibilità per le famiglie e i suoi componenti. Per ribilanciare ciò le politiche pubbliche hanno cercato di intervenire lungo due direttrici. Da prima ampliare l'offerta e in seguito ridurre i costi di accesso. Negli ultimi dieci anni, difatti, la copertura è aumentata dal 22,5% circa nel 2014¹⁰ a circa il 31% nel 2023/24. Una parte di questo incremento è tuttavia riconducibile al calo demografico. I bambini tra 0 e 2 anni sono diminuiti di oltre 40mila l'anno, riducendo la popolazione di riferimento e facendo così crescere il rapporto tra posti disponibili e potenziali richiedenti. Ad esempio, come fa notare ISTAT, il tasso di copertura «sarebbe aumentato di 1,2 punti percentuali piuttosto che di 2, in assenza del calo demografico, ovvero a parità di popolazione di riferimento»¹¹.

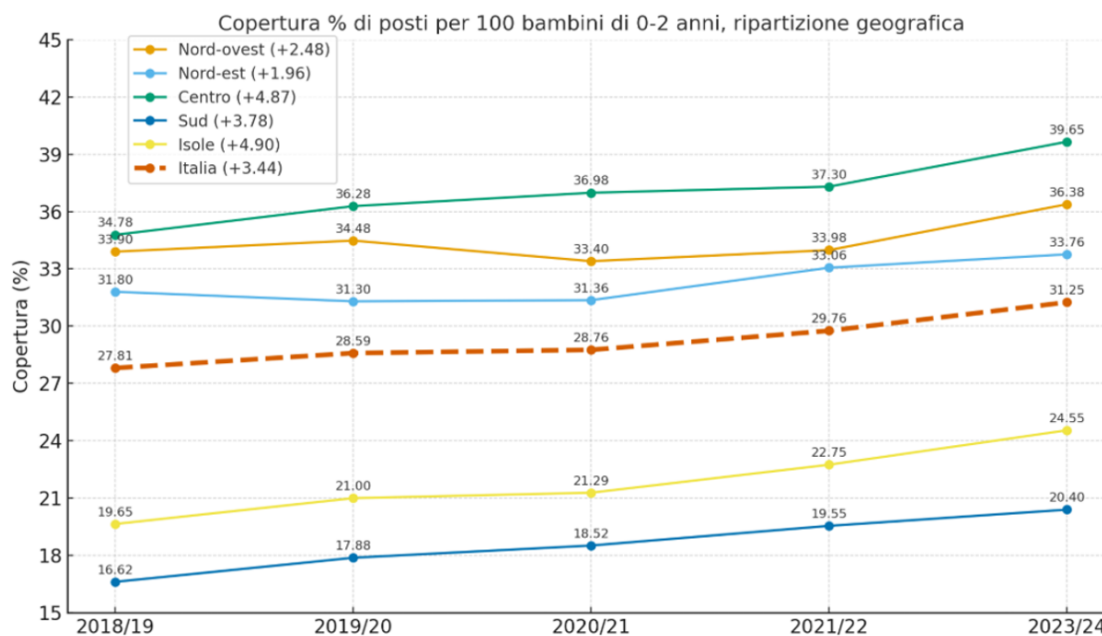
Al lordo di ciò le regioni del Nord e del Centro registrano livelli di copertura più elevati (con punte oltre il 45%), mentre altre tra sud ed isole faticano a raggiungere il 15%. I dati che sono stati sintetizzati, aggregati e storicizzati nel grafico che segue evidenziano la forte diseguaglianza nell'orientamento programmatico medio delle amministrazioni territoriali (Figura n. 1), segno di una persistente marginalità educativa.

⁹ ISTAT (2025), *I servizi educativi per l'infanzia in Italia. Anno educativo 2023/2024. Dalla pandemia al PNRR: trasformazioni e sfide dei servizi educativi per l'infanzia*, in: https://www.istat.it/wp-content/uploads/2025/05/report_infanzia_2023_2024.pdf

¹⁰ Senato della Repubblica (2018), *“Zero/Sei”: obiettivi, monitoraggio e valutazione. Documento di valutazione n. 9*, in: <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01069685.pdf>

¹¹ ISTAT (2024), *I servizi educativi per l'infanzia in Italia*, in: https://www.istat.it/wp-content/uploads/2024/10/Report-Completo_I-servizi-educativi-per-linfanzia-in-Italia_16_10_24-1.pdf p. 2.

Figura n. 1 - Numero di posti per 100 bambini di 0-2 anni a titolarità pubblica e privata, applicando la media aritmetica semplice dei tassi delle singole regioni e province autonome.



Fonti: Tavole in Report Annuali ISTAT (2020; 2021; 2022; 2024 & 2025)

A cinquant'anni dal rapporto di Saraceno, il divario Nord-Sud rimane, dunque, un nodo strutturale. Non si tratta solo di sviluppo economico, ma di giustizia sociale e di pari opportunità educative fin dai primi anni di vita. Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza rappresenta, proprio in questo senso un tentativo di affrontare la questione in modo sistemico, destinando risorse significative al Mezzogiorno, per ridurre i divari territoriali e rafforzare la rete dei servizi educativi. È e si pone, quindi, come un'occasione cruciale per trasformare la geografia delle disuguaglianze in una nuova mappa di opportunità, affinché le frontiere dell'accesso ai servizi non continuino ad essere linee di confine della cittadinanza educativa.

3. Tra resilienza e leve per il futuro

Il PNRR è uno strumento di politica pubblica senza precedenti nella storia italiana, non solo per l'entità delle risorse mobilitate (194,4 miliardi), ma per l'impianto strategico potenzialmente capace di ridisegnare la geografia delle opportunità nel Paese. La prospettiva – attraverso tre priorità trasversali quali parità di genere, valorizzazione dei giovani e superamento dei divari territoriali¹² – è stata quella di accelerare la trasformazione riattivando la crescita, ciò non limitandosi semplicemente a finanziare opere o riforme settoriali, ma a correggere i divari di cittadinanza.

¹² Fondazione Openpolis (2022), *Il PNRR e la povertà educativa*, in: https://www.openpolis.it/wp-content/uploads/2022/12/Pnrr_poverta_educativa-.pdf

In questo contesto emergono gli investimenti previsti per il «Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle università» (M4C1), finalizzati al miglioramento qualitativo e all'ampliamento quantitativo dei servizi di istruzione e formazione.

In particolare, gli interventi destinati a potenziare l'offerta di asili nido e scuole dell'infanzia (Voce di Investimento 1.1) si collocano in parziale continuità – pur con una diversa entità di risorse – con il Piano straordinario del 2007 per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia. La dotazione iniziale destinata oggi al potenziamento dell'offerta di asili nido e scuole dell'infanzia ammonta infatti a 4,57 miliardi di euro.

Questo è quanto emerge dalla visione delle sei missioni, tra cui la M4 «Istruzione e ricerca», tesa a politiche dallo 0-6 a quelle per l'educazione terziaria per un peso di 34 miliardi. La stessa voce però va scorporata prendendo nello specifico la componente 1 (M4C1) dal peso di 12,8 miliardi. Ciò perché è al suo interno, che si trova la voce prima menzionata 1.1 di iniziali 4,57 miliardi¹³. La stessa voce, a seguito di una rimodulazione dei target, a causa delle effettive possibilità di spesa nel periodo di ammissibilità, è stata rivista a 3,245 miliardi. La cifra definitiva, a fondo perduto, è stata poi scorporata a 2,4 per il settore 0-2 anni¹⁴. In questo percorso il target è stato rivisto dai 264.480 nuovi posti per il quarto trimestre 2025 a 150.480 per il secondo trimestre del 2026.

I fondi, destinati in misura minima del 40% al Mezzogiorno – nei fatti sarà pari al 55% circa¹⁵ – sono stati richiedibili, grazie all'avviso pubblico prot. 48047, con criteri che comprendevano anche un costo complessivo di quadro economico dei vari interventi al metro quadro¹⁶.

A due anni di distanza si sono evidenziate alcune complicazioni e ostacoli. Le cause sono sistemiche ed episodiche. Le prime riguardano i tempi tecnici e burocratici (tra problemi di rendicontazione della spesa e ritardi nei bandi di gara¹⁷) così come nella tempistica di assegnazione dei fondi. Le seconde invece riguardano una generica difficoltà nella reperibilità delle imprese a causa di una domanda elevata di ditte in grado di gestire i progetti del PNRR. Ciò, al netto di rassicurazioni, ha fatto emergere scenari

¹³ Ufficio parlamentare di bilancio (2025), Focus tematico n. 1: Piano asili nido e scuole dell'infanzia – stato di attuazione e obiettivi del PNRR e del PSB. https://www.upbilancio.it/wp-content/uploads/2025/01/Focus_1_2025_Asili.pdf

¹⁴ Fondazione Agnelli & Fondazione Astrid. (2024), Il PNRR per scuola e università: a che punto siamo? https://www.fondazioneagnelli.it/wp-content/uploads/2024/05/FONDAZIONE-AGNELLI_ASTRID_PNRR_ISTRUZIONE_052024.pdf

¹⁵ Ufficio parlamentare di bilancio (2025), Focus tematico n. 1: Piano asili nido e scuole dell'infanzia – stato di attuazione e obiettivi del PNRR e del PSB. https://www.upbilancio.it/wp-content/uploads/2025/01/Focus_1_2025_Asili.pdf

¹⁶ Ministero dell'Istruzione. (2021), Avviso pubblico per la presentazione di proposte per la realizzazione di strutture da destinare ad asili nido e scuole dell'infanzia nell'ambito del PNRR – Missione 4, Componente 1, Investimento 1.1. https://pnrr.istruzione.it/wp-content/uploads/2021/11/m_pi.AOODGEFID.REGISTRO-UFFICIALEU.0048047.02-12-2021.pdf

¹⁷ Camera dei Deputati (2025), Testi allegati all'Ordine del giorno della seduta n. 468. <https://documenti.camera.it/leg19/odg/assemblea/xhtml/2025/04/16/20250416.html>

che ipotizzano il mancato raggiungimento dei target, anche perché «secondo il cronoprogramma finanziario [...] a tutto il 2024 avrebbero dovuto essere spesi 1,7 miliardi; ne risultano effettivamente utilizzati circa la metà (816,7 milioni)»¹⁸, portando a stime che evidenziano la possibilità di aver perso 17.400 nuovi posti con un impatto maggiore al sud ed isole.

Questo, sebbene il focus sul Mezzogiorno sia stato formalmente rispettato, danneggia parte degli obiettivi *core* di riduzione delle disuguaglianze sul territorio. L'intento della M4C1 non era – ne è tutt'ora – solo un mero stanziamento di fondi, ma un impegno verso un futuro in cui ad ogni nato, a prescindere dal suo territorio di nascita, sia garantita la possibilità di accedere a un'educazione di qualità fin dai primi anni, e di riflesso ad ogni genitore il diritto di coniugare liberamente famiglia e lavoro.

Riflessioni conclusive

L'analisi condotta ha voluto mettere in evidenza una geografia delle opportunità ancora diseguale, nella quale il diritto all'educazione nella prima infanzia si configura come diritto condizionato, non equamente esigibile in ogni parte del territorio nazionale. Quanto risulta da Raccomandazioni Europee e dallo specchio normativo nazionale è il riconoscimento del potenziale trasformativo che tali servizi hanno per i bambini e per la società. È in questo senso che il *Next Generation EU* – nelle sue articolazioni nazionali – è un anello tra generazioni. La continuità progettuale – intesa come forza che lega politica e pedagogia – è chiara nella visione di uno spazio educativo riconosciuto come possibilità di grandi e piccoli di partecipare «alle forme sociali dell'educazione»¹⁹. Questo oggi non è sempre possibile. La saturazione media dei posti disponibili ha raggiunto, nel 2023/2024, il 94,4% con oltre il 59% delle strutture che registra liste d'attesa, un dato in aumento rispetto al 56,3% dell'anno precedente²⁰. Ciò impone, affinché il 45% dei bambini al di sotto dei tre anni possa fruire dei servizi ECEC e si realizzi «una maggiore partecipazione femminile al mercato del lavoro e una migliore conciliazione tra vita professionale, vita familiare e vita privata»²¹, di proseguire lungo la strada tracciata in questi anni, rendendo effettiva la partecipazione a quelle «forme sociali».

¹⁸ Ufficio parlamentare di bilancio (2025), Piano asili nido e scuole dell'infanzia: stato di attuazione e obiettivi del PNRR e del PSB. https://www.upbilancio.it/wp-content/uploads/2025/01/CS-Focus-1_2025_Asili.pdf, p. 1.

¹⁹ M. Catarci (2016), *Le forme sociali dell'educazione. Servizi, territori, società*, Franco Angeli, Milano.

²⁰ ISTAT (2025), *I servizi educativi per l'infanzia in Italia. Anno educativo 2023/2024. Dalla pandemia al PNRR: trasformazioni e sfide dei servizi educativi per l'infanzia*, in: https://www.istat.it/wp-content/uploads/2025/05/report_infanzia_2023_2024.pdf

²¹ Consiglio dell'Unione europea, *Raccomandazione dell'8 dicembre 2022/C484 in materia di educazione e cura della prima infanzia: obiettivi di Barcellona per il 2030*, in «Gazzetta ufficiale dell'Unione europea», 20 dicembre 2022, in: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022H1220\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022H1220(01))

Come ricordato, il tema non è esclusivamente pedagogico. La relazione tra servizi per la prima infanzia, divario di genere e divario territoriale è ormai chiara. La stessa Raccomandazione europea, nonché il PNRR, parlano esplicitamente della possibilità di produrre vantaggi economici grazie all'eliminazione degli ostacoli sociali che limitano l'accesso e la permanenza delle donne nel mercato del lavoro. Questo dato si lega strettamente, come evidenziato da ISTAT e CNEL, a una «diversa disponibilità di servizi per la prima infanzia: mentre nelle regioni del Nord e del Centro il tasso di occupazione delle madri supera o sfiora il 70%, nel Mezzogiorno si attesta poco sopra il 40%»²².

Le conseguenze si riflettono sull'indice di competitività²³ delle singole regioni e del Paese nel suo insieme, che perde il contributo di una parte significativa delle proprie risorse potenziali. Superare tali disparità non è dunque soltanto un imperativo etico di giustizia sociale, ma una necessità per garantire uno sviluppo sostenibile e inclusivo.

Riferimenti bibliografici

Camera dei Deputati (2025), *Testi allegati all'Ordine del giorno della seduta n. 468*, in: <https://documenti.camera.it/leg19/odg/assemblea/xhtml/2025/04/16/20250416.html>

Catarci M. (2016), *Le forme sociali dell'educazione. Servizi, territori, società*, Franco Angeli, Milano.

Commissione Europea (2022), *EU Regional Competitiveness Index 2.0 – 2022 edition*, in: https://ec.europa.eu/regional_policy/assets/regional-competitiveness/index.html#/

Consiglio dell'Unione Europea, *Raccomandazione dell'8 dicembre 2022/C484 in materia di educazione e cura della prima infanzia: obiettivi di Barcellona per il 2030*, in «Gazzetta ufficiale dell'Unione europea», 20 dicembre 2022, in: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022H1220\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022H1220(01))

Consiglio Europeo (2002), *Conclusioni del Consiglio di Barcellona sull'istruzione e la cura della prima infanzia*, Bruxelles, Consiglio dell'Unione Europea.

Corriere della Sera (1 gennaio 2020), *“Il divario Nord-Sud sarà colmato nel 2020”: il titolo (vero) del 1972 che racconta l'Italia*, in: https://www.corriere.it/economia/lavoro/20_gennaio_01/divario-nord-sud-sara-colmato-2020-titolo-vero-1972-che-racconta-l-italia-6d59a1ce-2cb0-11ea-afa8-9788b8f8ce6e.shtml

Fondazione Agnelli - Fondazione Astrid (2024), *Il PNRR per scuola e università: a che punto siamo?*, in: <https://www.fondazioneagnelli.it/wp->

²² ISTAT - CNEL (2025), *Il lavoro delle donne tra ostacoli e opportunità. Documento di sintesi*, in: <https://www.istat.it/wp-content/uploads/2025/03/istat-cnel.pdf>, p. 8.

²³ Commissione Europea (2022), *EU Regional Competitiveness Index 2.0 - 2022 edition*, in: https://ec.europa.eu/regional_policy/assets/regional-competitiveness/index.html#/

- content/uploads/2024/05/FONDAZIONE-
AGNELLI_ASTRID_PNRR_ISTRUZIONE_052024.pdf
- Heckman J. J. (2006), *Skill formation and the economics of investing in disadvantaged children*, in «Science», CCLXII, 30 giugno 2006, n. 5782, pp. 1900-1902
- Fondazione Openpolis (2022), *Il PNRR e la povertà educativa*, in: https://www.openpolis.it/wp-content/uploads/2022/12/Pnrr_poverta_educativa-.pdf
- ISTAT (2025), *I servizi educativi per l'infanzia in Italia. Anno educativo 2023/2024. Dalla pandemia al PNRR: trasformazioni e sfide dei servizi educativi per l'infanzia*, in: https://www.istat.it/wp-content/uploads/2025/05/report_infanzia_2023_2024.pdf
- ISTAT (2024), *I servizi educativi per l'infanzia in Italia*, in: https://www.istat.it/wp-content/uploads/2024/10/Report-Completo_I-servizi-educativi-per-linfanzia-in-Italia_16_10_24-1.pdf
- ISTAT (2022), *Offerta di nidi e servizi integrativi per la prima infanzia. Anno educativo 2020-2021*, in: <https://www.istat.it/comunicato-stampa/offerta-di-nidi-e-servizi-integrativi-per-la-prima-infanzia-anno-educativo-2020-2021/>
- ISTAT (2021), *Nidi e servizi integrativi per la prima infanzia – Anno educativo 2019-2020*, in: <https://www.istat.it/comunicato-stampa/nidi-e-servizi-integrativi-per-la-prima-infanzia/>
- ISTAT (2020), *L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia - Anno educativo 2018/2019*, in: <https://www.istat.it/comunicato-stampa/lofferta-comunale-di-asili-nido-e-altri-servizi-socio-educativi-per-la-prima-infanzia-anno-20182019/>
- ISTAT - CNEL (2025), *Il lavoro delle donne tra ostacoli e opportunità. Documento di sintesi*, in: <https://www.istat.it/wp-content/uploads/2025/03/istat-cnel.pdf>
- Ministero dell'Istruzione (2021), *Avviso pubblico per la presentazione di proposte per la realizzazione di strutture da destinare ad asili nido e scuole dell'infanzia nell'ambito del PNRR – Missione 4, Componente 1, Investimento 1.1.*, in: https://pnrr.istruzione.it/wp-content/uploads/2021/11/m_pi.AOODGEFID.REGISTRO-UFFICIALEU.0048047.02-12-2021.pdf
- Rosati A. (2021), *L'educatore nei servizi per l'infanzia*, in G. Del Gobbo – P. Federighi (a cura di), *Professioni dell'educazione e della formazione. Orientamenti, criteri e approfondimenti per una tassonomia*, Editpress, pp. 211–229.
- Senato della Repubblica (2018), *“Zero/Sei”: obiettivi, monitoraggio e valutazione. Documento di valutazione n. 9*, in: <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01069685.pdf>
- Ufficio parlamentare di bilancio (2025), *Focus tematico n. 1: Piano asili nido e scuole dell'infanzia - stato di attuazione e obiettivi del PNRR e del PSB*, in: https://www.upbilancio.it/wp-content/uploads/2025/01/Focus_1_2025_Asili.pdf

Ufficio parlamentare di bilancio (2025), *Piano asili nido e scuole dell'infanzia: stato di attuazione e obiettivi del PNRR e del PSB*, Roma, in https://www.upbilancio.it/wp-content/uploads/2025/01/CS-Focus-1_2025_Asili.pdf

World Bank, *Early Years: The Foundation for Human Capital*, in «World Bank», s.d., in: <https://www.worldbank.org/en/programs/earlyyears>

World Health Organization (2018), *Nurturing care for early childhood development*, in: <https://www.who.int/publications/i/item/9789241514064>



QUADERNI DI INTERCULTURA

Rivista pubblicata annualmente dall'Università degli Studi di Messina

Homepage: <https://riviste.unime.it/index.php/qdi>

Copyright © 2025 Authors. The authors retain all rights to the original work without any restrictions. Open Access. This issue is distributed under the terms of the Creative Commons Attribution 4.0 International License (CC-BY-4.0) which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided you give appropriate credit to the original author(s) and the source, provide a link to the Creative Commons license, and indicate if changes were made. The Creative Commons Public Domain Dedication (CC0 1.0) waiver applies to the data made available in this issue, unless otherwise state.

In copertina: *Monte Paolino (Sutera) da Mussumeli* (Caterina Sindoni, 2025)



Università
degli Studi di
Messina

