

# Quaderni di Comunità

## Persone, Educazione e Welfare nella società 5.0

n. 2/2022

IL PRESENTE E IL FUTURO DELLA SOCIETÀ DIGITALE.  
LUCI E OMBRE DI UNA INEVITABILE TRANSIZIONE

*a cura di*

Angelo Del Cimmuto, Fulvio Oscar Benussi



Iscrizione presso il Registro Stampa del Tribunale di Roma  
al n. 172/2021 del 20 ottobre 2021

© Copyright 2022 Eurilink  
Eurilink University Press Srl  
Via Gregorio VII, 601 - 00165 Roma  
[www.eurilink.it](http://www.eurilink.it) - [ufficiostampa@eurilink.it](mailto:ufficiostampa@eurilink.it)  
ISBN: 979 12 80164 47 6  
ISSN: 2785-7697 (Print)

Prima edizione, novembre 2022  
Progetto grafico di Eurilink

È vietata la riproduzione di questo libro, anche parziale,  
effettuata con qualsiasi mezzo, compresa la fotocopia

# INDICE

## EDITORIALE

*Angelo Del Cimmuto, Fulvio Oscar Benussi* 13

## RUBRICA *EDUCATION* 25

1. Il digitale, dall'emergenza a strumento al servizio del docente per promuovere l'apprendimento  
*Speranzina Ferraro* 27

2. Università: uno sguardo verso il futuro  
*Concetta Fonzo* 35

3. Condizioni che favoriscono la partecipazione degli adulti all'apprendimento e alla formazione  
*Fulvio Oscar Benussi* 41

4. L'UE e le competenze digitali  
*Angelo Del Cimmuto* 47

## RUBRICA *EMPOWERMENT DI COMUNITÀ* 59

1. Il mercato del lavoro al tempo della pandemia: le *soft skills* e l'evoluzione tecnologica  
*Luca Riva* 61

2. Empowerment femminile e riduzione del gender gap attraverso le leve del digitale  
*Lucia de Grimani* 67

3. L'interazione mediata dai nuovi media: riscrivere i legami fra le persone con il linguaggio della psicologia sociale <i>Eugenio De Gregorio, Lavinia Cicero</i>	75
4. Come ascoltare realmente gli <i>end users</i> dei servizi, anche in sanità <i>Lia Alimenti, Eliseo Sciarretta</i>	81
SAGGI	87
1. L'Università di fronte alla sfida digitale. L'esperienza italiana nella costruzione dello spazio europeo della formazione <i>Stefania Capogna, Francesca Greco</i>	89
2. Oltre la formazione a distanza. Comunicazione e formazione visiva tra scuola e famiglia <i>Ida Cortoni</i>	127
3. Open virtual training for excellence in skills development. A learning experience to promote quality teaching <i>Maria Chiara De Angelis</i>	151
4. Distanza, presenza, accesso. Oltre le mura e le gabbie digitali <i>Annalisa Buffardi</i>	181
5. Dig4Life – Il DigComp in un <i>serious game</i> per le scuole superiori <i>Michela Fiorese, Angela Macrì, Vindice Deplano</i>	207

APPROFONDIMENTI	225
1. Apprendimento online o istruzione mista: quali classi per il XXI secolo? <i>Sara Romiti</i>	227
2. Una riduzione della spesa sanitaria può migliorare la salute dei pazienti. Esiti di un'inchiesta nazionale <i>Fulvio Oscar Benussi</i>	235
RECENSIONI	243
Individuo e organizzazione. Suggestioni e chiavi d'interpretazione. Arcipelago di saggi, F. Dafano, Aracne, 2014 <i>Giulia Cecchini, Sara Martini</i>	245
Tra sociologia del linguaggio e società digitale, S. Capogna, Eurilink University Press, 2021 <i>Bianca Delli Poggi</i>	251



# 1. L'UNIVERSITÀ DI FRONTE ALLA SFIDA DIGITALE. L'ESPERIENZA ITALIANA NELLA COSTRUZIONE DELLO SPAZIO EUROPEO DELLA FORMAZIONE

di Stefania Capogna\*, Francesca Greco\*\*

**Abstract:** *The increase in the use of online training determined by the pandemic highlights as never before the need and the urgency for the university to deal with the digital revolution, which has been supported by European Community for more than twenty years. The paper presents the preliminary results of a broader research project carried out by an international partnership to investigate the transformation processes and ways of developing digital training and learning practices in Higher Education. The research hypothesis is based on the idea that the availability of the technological infrastructure is not sufficient to guarantee a correct use of learning and knowledge technologies among professors, learners and researchers. The preliminary results of the Italian case show the lights and shadows of a process that has actually been running for a long time but is bound by a stop and go and double speed process.*

**Keywords:** University, Digital transformation, Online learning

**Abstract:** *L'aumento del ricorso alla formazione online connesso all'emergenza pandemica ha reso evidente come mai prima d'ora la necessità e l'urgenza per l'università di confrontarsi con la rivoluzione digitale che, da più di venti anni, viene attenzionata dalla Comunità Europea. Il saggio presenta i risultati preliminari di un più ampio progetto di ricerca, svolto da un partenariato internazionale, allo scopo di indagare i*

---

\* Link Campus University, s.capogna@unilink.it.

\*\* Università degli Studi Roma Tre, francesca.greco@uniroma3.it.

*processi di trasformazione e le modalità di sviluppo delle pratiche di formazione e apprendimento digitale nell'istruzione superiore. L'ipotesi di ricerca si basa sull'idea che la disponibilità dell'infrastruttura tecnologica non è sufficiente a garantire un corretto uso delle tecnologie dell'apprendimento e della conoscenza tra professori, discenti e ricercatori. I risultati preliminari del caso italiano mostrano luci e ombre di un processo avviato in realtà da molto tempo ma vincolato da un processo stop and go e a doppia velocità.*

**Parole chiave:** Università, Trasformazione digitale, Apprendimento online

## *1. Introduzione*

Il saggio presenta i risultati preliminari di un più ampio progetto di ricerca volto a indagare il processo di evoluzione degli ambienti di apprendimento sotto la doppia spinta della transizione digitale e della costruzione di uno Spazio Europeo dell'Istruzione Superiore. Il tema oggetto di studio attualmente è di grande rilevanza per il cospicuo aumento del ricorso alla formazione *online* connesso con le misure restrittive imposte dalla pandemia, per ridurre il rischio di contagio. La pandemia, infatti, ha portato in primo piano e reso urgente il tema dello sviluppo digitale, caro alla Comunità Europea da più di venti anni. Con la Dichiarazione di Bologna nel 1999, l'Unione Europea (UE) ha inteso promuovere a livello internazionale la riforma dei sistemi di istruzione superiore dei paesi membri. Di fatto, l'implementazione dell'apprendimento e della formazione sono stati considerati dei fattori chiave atti a consentire di affrontare le sfide poste dalla globalizzazione e dal progresso tecnologico alle società e alle economie moderne. Lo sviluppo delle competenze digitali, quindi, è diventato un aspetto rilevante per favorire l'apprendimento permanente e ridurre le disuguaglianze.



Questo aspetto è stato colto dai decisori politici in Italia che hanno recepito le direttive dell'UE sull'innovazione digitale e le hanno tradotte in norme che, come si potrà osservare, hanno organizzato l'attuale sistema di istruzione superiore, così come la sua capacità di fare fronte ai vincoli e alle criticità emerse con la crisi sanitaria. Nel 2020 la pandemia ha provocato un cambiamento della vita sociale ed economica che ha interessato l'intera popolazione studentesca a causa della chiusura degli istituti di istruzione. In molti paesi dell'UE, la prosecuzione delle attività di insegnamento e apprendimento è stata assicurata da una parziale o completa conversione digitale in formazione a distanza. L'efficacia e l'efficienza di tale conversione è dipesa, presumibilmente, tra l'altro, sia dal grado di digitalizzazione del Paese, sia dalla *vision* e dalla *e-leadership* agita degli Organi accademici nell'adeguamento delle infrastrutture, nella promozione di una cultura digitale tra il personale e gli studenti, e nel contrasto al divario digitale.

L'ipotesi di ricerca si basa sull'idea che:

- 1) la disponibilità dell'infrastruttura tecnologica non è per sé sufficiente a garantire un corretto uso delle tecnologie dell'apprendimento e della conoscenza tra professori, discenti e ricercatori (Capogna, 2022);
- 2) l'emergenza pandemica ha attivato un processo di ibridazione dei modelli organizzativi e didattici che, pur senza aver ancora trovato un nuovo punto di equilibrio: a) tendono al superamento della dicotomia telematica *versus* convenzionale; b) conducono le università verso la ricerca di nuovi modelli organizzativi.

Tra le diverse domande di ricerca a cui l'indagine ha cercato di fornire una risposta vi è la seguente: come si è sviluppato il processo di "traduzione in pratica" (Callon, 1986; Dolowitz, Marsh, 2000; Latour, 2007) delle indicazioni sovranazionali in ordine alla

sfida digitale per la costruzione di uno Spazio Europeo per la formazione superiore?

Sulla base di questo presupposto, mediante un approccio interdisciplinare, l'indagine ha fatto riferimento ai più recenti apporti teorici offerti dalla ricerca organizzativa (Butera, 2009; Cocozza, 2012), sociologica (Decuypere, 2016; Williamson, 2016; Castañeda, Papa, Armfield, 2018; Perrotta, 2020; Landri, 2020) e pedagogica (Guitert, 2014; Mathes, 2018) per analizzare i *trend* di cambiamento. Tuttavia, in questo saggio, per necessità di sintesi, ci si focalizzerà esclusivamente su alcuni risultati preliminari del caso italiano, specificatamente in relazione alla sola dimensione nazionale, con l'intento di delineare sinteticamente i mutamenti normativi che hanno caratterizzato il sistema di istruzione superiore negli ultimi venti anni, e provare a comprenderne i potenziali ed auspicabili sviluppi futuri. A questo scopo, la discussione inizia con la presentazione dello stato dell'arte (§ 2); la metodologia (§ 3); la presentazione del caso di studio in relazione alla dimensione nazionale (§ 3). Infine, vengono analizzati e discussi i risultati anche in relazione ai limiti e alle possibilità di sviluppo del lavoro. Infatti, tra le altre cose, i risultati preliminari dell'indagine evidenziano come il livello di trasformazione digitale nazionale influisca sulla capacità di far fronte anche alle esigenze formative del Paese.

## *2. Lo stato dell'arte*

Negli ultimi anni, l'evoluzione del processo di apprendimento online ha avuto un impatto rilevante nell'ambito del dibattito sul presente e sul futuro dell'istruzione superiore, in particolare sotto la spinta dell'emergenza pandemica. Spesso, l'*e-learning* è stato considerato un modo per rispondere alle richieste di un mercato che nasce da una crescente e articolata domanda di

formazione posta dalla società della conoscenza. Le esperienze a livello internazionale sono molto diverse tra loro. Diversi approcci teorici si sono succeduti, accompagnando l'evoluzione delle Tecnologie per l'Informazione e la Comunicazione (TIC) (Capogna, 2014). Ma la creazione di piattaforme che collegano un numero crescente di studenti e insegnanti non risolve il problema della costruzione della conoscenza (Capogna, 2017/a; 2016/b). L'online non è solo una sfida per la classe. È una sfida per l'intero modello di istruzione superiore (HLGMHE, 2013: 48). Per questa ragione, dal 2006, il *Joint Research Center* analizza l'offerta delle Tecnologie dell'Informazione e della Comunicazione (TIC) e gli investimenti in Ricerca e Sviluppo (R&S) nel settore ICT in Europa, per comprendere l'impatto delle politiche e orientare la Comunità Europea nelle sue scelte di *policy* in ambito digitale (CC.EE, 2020: 48-50).

Nel febbraio 2012 la Commissione Europea (DG Connect) ha lanciato l'iniziativa *ONLIFE Initiative. Un concetto Reengineering Exercise*, nell'ambito dell'Agenda digitale europea per riflettere sull'impatto delle TIC sulla vita delle persone, nella società e nella sfera pubblica (Floridi, 2014). Secondo le previsioni della Commissione Europea, si tratta di una "rivoluzione industriale e tecnologica trasformativa" caratterizzante delle tendenze di modificazione globale per il 2030. Tutti gli aspetti della società, come la politica, la *governance*, l'istruzione, la scienza, gli stili di vita, le reti di *intelligence* collettive, la creazione di sistemi aperti e la salute, compresa la modificazione del genoma umano, subiranno una mutazione a causa delle scoperte tecnologiche (ESPAS, 2019).

Nel 2017 l'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE) ha lanciato un nuovo progetto globale denominato *Going Digital* per "fare in modo che la trasformazione funzioni per la crescita e il benessere". Il suo obiettivo è aiutare i responsabili politici a comprendere meglio la trasformazione digitale

in atto e creare un ambiente politico-istituzionale che consenta di far prosperare le loro economie e la società avvalendosi delle opportunità offerte dalla transizione digitale (OECD, 2018). È evidente che di fronte a questa sfida epocale l'università rappresenta un agente di cambiamento essenziale nel promuovere una cultura digitale adeguata alle sfide del tempo, mediante le sue articolazioni fondanti di ricerca, didattica e terza missione. Sulla scorta di queste riflessioni *Il Digital Maturity Framework for Higher Education Institution* (Đurek, Begičević Redep, Kadoić, 2019) sintetizza i principali quadri/modelli interpretativi relativi all'integrazione delle tecnologie digitali nell'istruzione superiore. Tali studi tendono a sottolineare l'impatto delle trasformazioni digitali sulle persone e sulle organizzazioni, in particolare: la predominanza di modelli di business innovativi; l'affermazione di nuovi processi e la creazione di prodotti/servizi intelligenti (Commissione Europea, 2019); la trasformazione delle organizzazioni in termini di modello di *business* (Deloitte, 2018); il radicale mutamento nella gestione dei processi e delle relazioni con i clienti interni ed esterni; la ridefinizione degli orientamenti e dei valori strategici per orientare l'azione organizzativa (Ismail, Khater e Zaki, 2017). Tutti elementi, questi, che sfidano l'università su un doppio fronte:

- a) adeguare la sua offerta per rispondere tanto al crescente *mismatch* tra domanda e offerta di lavoro, quanto alla polarizzazione delle competenze e delle conoscenze che si registrano nella popolazione, con gravi conseguenze per la tenuta sociale;
- b) rinnovare i processi organizzativi connessi alle sue missioni fondanti per integrare il digitale in un modello di università che, fuori dalla "torre d'avorio", si trova a "navigare a vista" sotto l'onda della cosiddetta quarta rivoluzione digitale (Cipriani, Gramolati, Mari, 2018).

Sulla base di queste premesse, si è scelto di adottare la lente interpretativa della traslazione, che Callon (1986) definisce come un processo in continuo divenire. La teoria della traslazione, infatti, costituisce un utile strumento concettuale per esaminare i vincoli che agiscono nelle agende transnazionali e nelle dinamiche locali (*embedded*) consentendo la ricostruzione delle traiettorie che si sviluppano nello spazio delle *policy* educative globalizzate (Ball, 1998). Indagare il processo di costruzione dello spazio europeo dell'istruzione superiore mediante la rivoluzione digitale ha consentito di intercettare il modo in cui si sono sviluppate e affermate idee, problemi e soluzioni su questo versante.

I teorici della traslazione (Callon, 1986; Latour, 1986; Czarniaswska, Joerges, 1996) sottolineano che le traslazioni si affermano mediante un inarrestabile processo di riproduzione, deviazione, appropriazione, addizione, tradimento, modificazione di dichiarazioni, discipline, artefatti ecc. da parte di “attori umani e non umani”. Questo processo avviene mediante l'incontro-scontro tra diversi campi di forza in cui è possibile riconoscere processi di “arruolamento” volti a favorire l'accettazione e la “mobilitazione” necessaria al coinvolgimento di un numero crescente di altri soggetti rilevanti nel processo.

### *La Metodologia della ricerca*

La ricerca adotta un approccio *mix method* (Campelli, 1996; Johnson, Onwuegbuzie, Turner, 2007) orientato a far dialogare i diversi livelli di intervento (macro-meso-micro) (Brunch, 1971; Baur, 2017), con l'intento di esaminare il modo in cui l'idea di un'area europea dell'istruzione e dell'e-learning (nel più ampio quadro del Processo di Bologna) sia stato recepito in ambito nazionale prima, e dagli Organi Accademici poi, nel quadro dell'autonomia

universitaria<sup>1</sup>. Inserendosi in quello spazio di riflessione che indaga la “traduzione in pratica” (Callon, 1986; Gherardi, 2000; Latour, 1986; 2007) delle politiche pubbliche nazionali per l’e-learning nell’istruzione superiore, è stata realizzata una ricerca *Multiple Case Study* (Serrano, 1994; Yin, 2003; Zach, 2006)<sup>2</sup>, al fine di studiare le spinte, le alleanze e gli adattamenti che sottendono il processo attuativo e comprendere le somiglianze e le differenze tra i casi. A questo scopo, per indagare l’evoluzione del processo di transizione digitale in Italia è stata effettuata un’analisi documentaria degli atti normativi, dei piani e dei programmi nazionali e dei documenti inerenti alle istituzioni maggiormente rilevanti coinvolte nel processo. L’analisi ha inteso individuare gli elementi che hanno sostanzialmente lo sviluppo digitale a valle delle direttive dell’UE e ricostruire il *panel* degli attori chiave di tale cambiamento. Successivamente, in ragione dei risultati dell’analisi documentaria, sono stati individuati e intervistati dei testimoni privilegiati (al livello nazionale<sup>3</sup>), al fine di comprendere gli elementi salienti che hanno

---

<sup>1</sup> La riforma Ruberti (L. 341/1990) è stato il primo provvedimento legislativo organico volto a introdurre i principi normativi dell’autonomia universitaria; tuttavia, tale intervento non è riuscito a produrre gli effetti attesi tanto da essere stata definita come una “riforma mancata”. Sull’evoluzione della riforma universitaria in Italia si veda, tra gli altri, Vaira (2011).

<sup>2</sup> Sulla base di un protocollo di ricerca comune e condiviso sono stati realizzati sei casi di studio nel periodo marzo-maggio 2021; sono state così individuate sei Università, di cui due online e quattro convenzionali, così distribuite: n. 2 Italia, n.1 Spagna, n.1 Grecia, n.1 Irlanda, n.1 Finlandia. I casi di studio nazionali si sono sviluppati secondo la seguente articolazione: I) analisi documentale relativa alla ricostruzione normativa avviata a seguito del *Bologna Process* (EHEA, 1999) e focalizzata a ricostruire il filone delle *digital policies* nell’istruzione di terzo livello; II) realizzazione di interviste in profondità a *policy* e *decision makers* a livello nazionale; III) interviste in profondità agli organi accademici e *focus group* con personale docente, di supporto e tecnico-amministrativo; IV) questionario online in auto-somministrazione agli studenti.

<sup>3</sup> Le interviste semi-strutturate a risposta aperta agli attori istituzionali sono state realizzate tra maggio e giugno 2021. In considerazione dei ruoli istituzionali e del momento emergenziale, non è stato semplice acquisire la disponibilità dei referenti individuati, due dei quali hanno preferito ricevere le domande e rispondere per

caratterizzato il cambiamento e quali possano essere gli sviluppi futuri.

### *3. Il caso di studio*

#### *3.1 L'evoluzione del quadro normativo del sistema di istruzione superiore italiano*

Emerge dai documenti analizzati come un primo passo nell'integrazione delle riforme proposte dall'UE sia la riforma Moratti-Stanca del 2003, che ha preso le mosse dalla legge Moratti<sup>4</sup> e i successivi decreti, che hanno stabilito i criteri e le procedure di accreditamento dei corsi di studio a distanza delle università pubbliche e private<sup>5</sup>.

L'intenzione fu quella di promuovere la formazione continua e rendere quella universitaria maggiormente accessibile e meno dispendiosa. L'università a distanza doveva consentire l'estensione dell'insegnamento universitario all'intero arco di vita e il raggiungimento anche di quelle fasce di popolazione che, per diversi motivi, potevano essere impossibilitate ad accedere alla formazione universitaria come, ad esempio, gli studenti-lavoratori, gli adulti, i malati ed i soggetti deboli ed emarginati.

---

iscritto, e non è stato possibile intervistare un referente del MUR. Tuttavia, hanno acconsentito a partecipare: il Presidente dell'Agenzia Nazionale per la Valutazione dell'Università e della Ricerca (ANVUR); il Presidente della Conferenza Nazionale delle Università Italiane (CRUI), il coordinatore del gruppo di lavoro ICT – CRUI; il Referente Ufficio Gestionale Settore Istruzione Superiore Agenzia Nazionale INDIRE.

<sup>4</sup> Legge n. 53 del 28 marzo 2003 "Delega al Governo per la definizione delle norme generali sull'istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e formazione professionale".

<sup>5</sup> Su questo si veda anche, tra gli altri, Capogna (2014).

L'allargamento dell'accesso alla formazione superiore voleva valorizzare la cultura italiana e le sue specificità, rafforzando i legami tra l'università ed il mondo del lavoro e favorendo la partecipazione di privati attraverso l'utilizzo delle esperienze delle scuole di management aziendale, in modo da riqualificare i lavoratori con l'utilizzo di nuovi strumenti di formazione. L'e-learning non era solo una delle cinque aree fondamentali che l'UE aveva posto per lo sviluppo dell'*Information Society* (Castells, 2000), della *Learning Society* e della *Learning economy* (Ludwall, 1994; Cowan et. al., 2000) ma aveva l'ambizione di ridurre drasticamente i costi necessari al conseguimento della laurea favorendo, in tal modo, realmente l'accesso all'istruzione superiore. Inoltre, lo Stato aveva inteso utilizzare l'e-learning non solo per la formazione delle persone iscritte all'università ma anche per quella del personale della Pubblica Amministrazione.

Nel 2010, con la legge Gelmini<sup>6</sup>, si modifica in parte quanto statuito dalla legge Moratti in materia di reclutamento del personale universitario (titolo III) e si definiscono le norme in materia di qualità ed efficienza del sistema Universitario (titolo II). La legge, inoltre, definisce i compiti e le funzioni dell'ANVUR declinandola attraverso tre azioni principali:

- la valutazione esterna della qualità delle attività delle Università e degli Enti di ricerca pubblici e privati destinatari di finanziamenti pubblici (Castagnaro, Capogna, 2014/b);
- l'indirizzo delle attività di valutazione demandate ai Nuclei di valutazione interna degli Atenei e degli Enti di ricerca;
- la valutazione dell'efficienza e dell'efficacia dei programmi pubblici di finanziamento e di incentivazione alle attività di ricerca e di innovazione.

---

<sup>6</sup> Legge 240/2010 "Norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario".



Fino al 2020 la normativa vigente in materia di università resta sostanzialmente immutata, mentre si apre un processo di sviluppo normativo che interessa la scuola di ogni ordine e grado<sup>7</sup> e prevede la pianificazione di una strategia di innovazione per il nuovo posizionamento del sistema educativo nell'era digitale.

La differenziazione tra il sistema scolastico e quello universitario, già iniziata sul piano legislativo negli anni precedenti, nel 2020 si sostanzia attraverso l'istituzione di due ministeri distinti per la scuola e l'università. Il decreto-legge del 2020<sup>8</sup>, e la sua successiva conversione in legge, sopprime il MIUR e istituisce due distinti ministeri: il Ministero dell'Istruzione e il Ministero dell'Università e della Ricerca (MUR), aumentando il numero dei ministeri a 14, e autorizzando la spesa di 4,5 milioni di euro per il biennio 2020-2021.

Con la separazione dei due ministeri vengono modificati i compiti del MUR sia per quanto concerne gli enti di ricerca che quelli artistici. Il MUR, infatti, ha il compito di coordinamento e vigilanza degli enti e delle istituzioni di ricerca non strumentali, mentre in passato svolgeva solo quello di "monitoraggio". Inoltre, vengono ampliati gli ambiti di competenza al settore dell'alta formazione artistica e musicale, nel quale il MUR svolge funzioni di ricerca e di completamento dell'autonomia. Tra le missioni e funzioni del MUR viene definita anche l'"attuazione delle norme comunitarie e internazionali in materia di istruzione superiore, la sua armonizzazione con i dettami europei e la sua integrazione internazionale in attuazione degli accordi culturali stipulati a cura del Ministero degli Affari esteri e della Cooperazione internazionale".

Tuttavia, nello stesso periodo in Italia la diffusione della pandemia porta il governo a dover legiferare per gestire l'emergenza sanitaria. Con il decreto-legge del 23 febbraio 2020 vengono definite

---

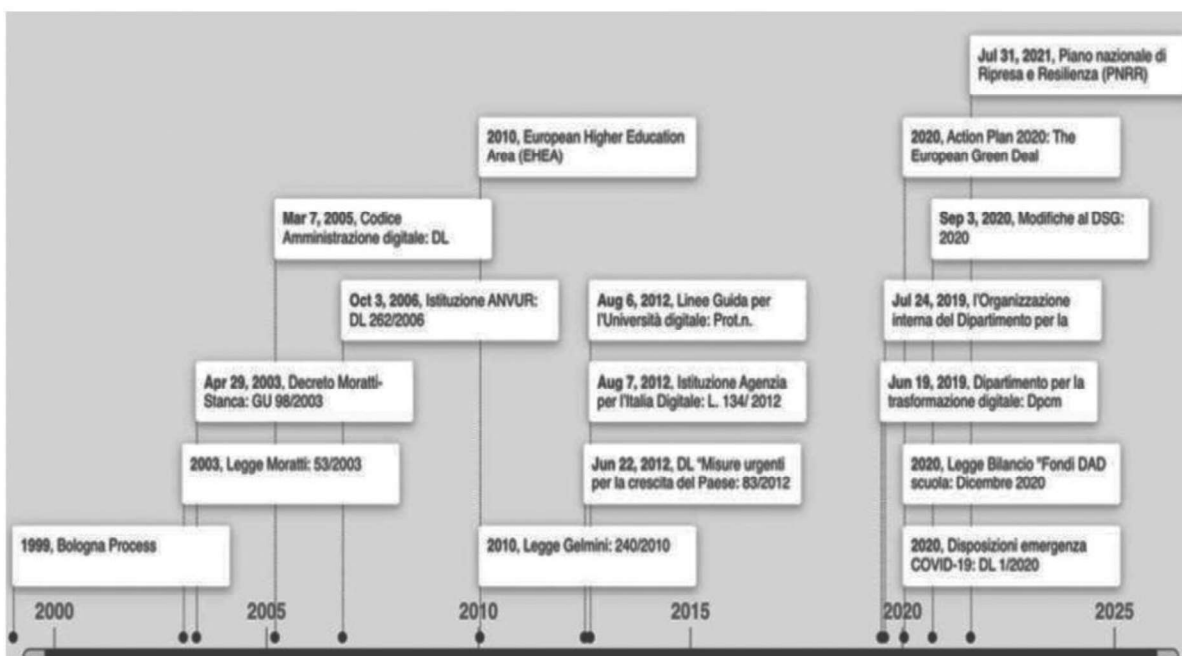
<sup>7</sup> Legge 107/2015 sulla Buona scuola e Piano Nazionale Scuola Digitale.

<sup>8</sup> Decreto-legge del 2020, n. 1 "Disposizioni urgenti per l'istituzione del Ministero dell'istruzione e del Ministero dell'università e della ricerca".

le “Misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell’emergenza epidemiologica da Covid-19», volto, come sottolineato nell’art. 1 a definire le “Misure urgenti per evitare la diffusione del Covid-19”. Misure, queste, che porteranno nell’arco di 24 ore alla sospensione di tutte le attività didattiche in presenza e alla riconversione di tutti i servizi educativi, ai diversi livelli della formazione, online.

Al decreto-legge faranno seguito dei decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri (Dpcm) che, in ragione della diffusione del contagio, regoleranno le modalità di accesso alla formazione universitaria e che verranno recepite e attuate dagli istituti di istruzione superiore. Il primo tra essi è il Dpcm del 4 marzo 2020 in cui vengono definite “Ulteriori disposizioni attuative del decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6, recante misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell’emergenza epidemiologica da Covid-19, applicabili sull’intero territorio nazionale”.

Figura 1: Le principali tappe dell’evoluzione normativa

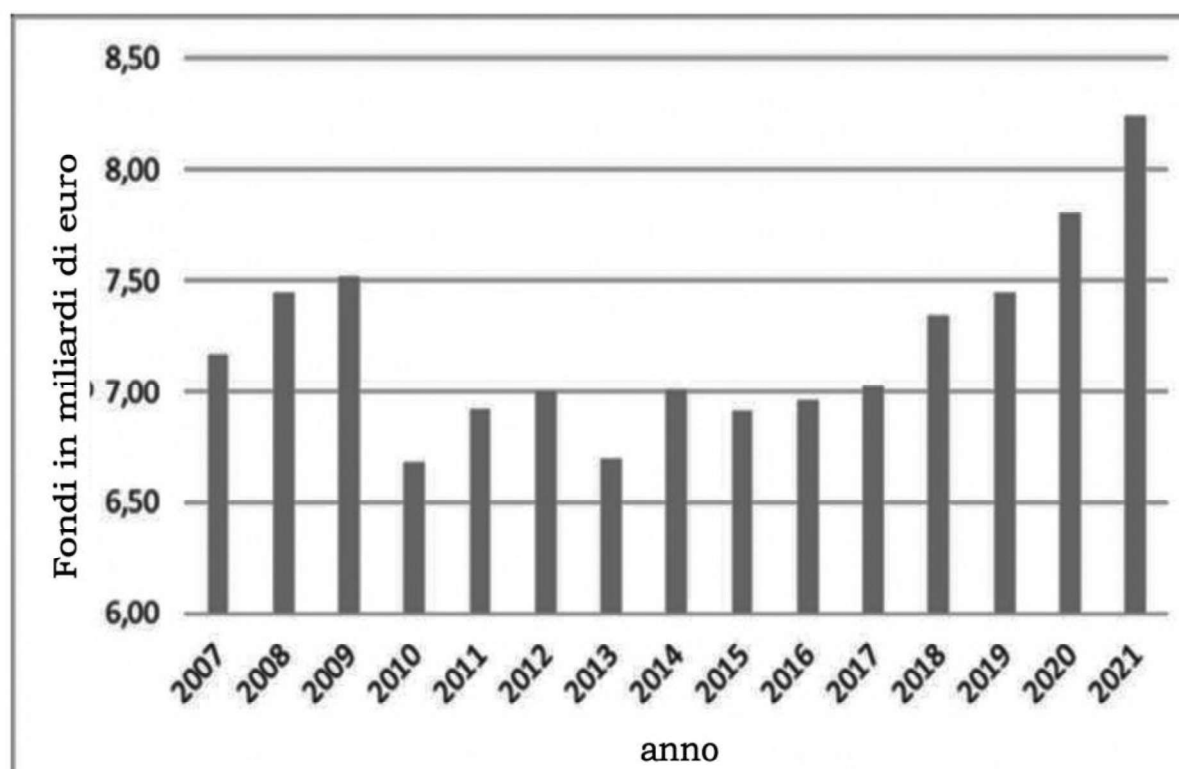


Fonte: Elaborazione a cura delle autrici, 2022

### 3.2 L'accelerazione determinata dall'emergenza

A dicembre del 2020 con la Legge di bilancio vengono previsti dei fondi per il sistema scolastico (didattica a distanza e strumenti per gli studenti) ma non per il sistema di istruzione superiore che viene considerato autosufficiente. Lo stanziamento dei fondi ordinari per le università italiane dal 2007 al 2021 (figura 1) mostra come l'allocazione dei fondi ha subito una forte riduzione successivamente alla legge del 2010, ed è rimasta al di sotto del valore del 2009 fino al 2020. Nonostante i dati riportati per il 2020 e il 2021 non siano definitivi, sembra che la pandemia abbia cambiato le politiche finanziarie nell'ambito dell'istruzione superiore.

Figura. 2: Finanziamenti Ordinari di Ateneo



Fonte: Elaborazione a cura delle autrici, 2022

Sebbene né il decreto-legge del 23 febbraio 2020 né la Legge di Bilancio 2020 hanno previsto finanziamenti per l'istruzione superiore, il Piano Nazionale per la Ripresa e la Resilienza (PNRR) stanziava 31 miliardi di euro per l'istruzione e la ricerca, coprendo l'intero settore educativo (Scuole, Università e Centri Di Ricerca).

Nel PNRR 19,44 miliardi di euro vanno ai servizi educativi (componente 1 - C1) e 11,44 miliardi a componenti e risorse (componente 2 - C2). Nella componente 1 solo il 7,4% dei fondi sono destinati all'Ateneo per borse di studio (investimento = 0,5 miliardi di euro), ampliamento delle competenze universitarie avanzate (Investimento 3,4 = 0,5 miliardi di euro) ed estinzione del numero dei dottorati (0,43 miliardi di euro). In particolare, nell'investimento 3.4 della componente 1 "Didattica e competenze universitarie avanzate" si intende qualificare e innovare corsi universitari (e dottorati), finanziando le seguenti iniziative:

- Iscrizione, in 3 anni, di 500 dottorandi a programmi dedicati alle transizioni digitali e ambientali;
- creazione di 3 Centri di insegnamento e apprendimento (TLC) per migliorare le capacità di insegnamento (comprese le competenze digitali) degli insegnanti nelle università e degli insegnanti nelle scuole, in tutte le discipline, comprese le discipline tradizionalmente meno orientate al digitale;
- creazione di 3 *Digital Education Hub (DEH)* per migliorare la capacità del sistema di istruzione superiore di offrire istruzione digitale a studenti e lavoratori universitari;
- rafforzamento delle scuole di istruzione superiore, attraverso:  
i) l'offerta di corsi e attività formative ai dottorandi iscritti ad altre istituzioni, per condividere le proprie esperienze e competenze con l'intero sistema di istruzione superiore; ii) il consolidamento del loro ruolo nella transizione scuola-università, attraverso attività di orientamento per gli studenti delle scuole;

- realizzazione di 10 iniziative educative transnazionali - TNE - in collaborazione con il Ministero degli Affari esteri e della Cooperazione internazionale;
- attività di internazionalizzazione degli Istituti di Alta Formazione Artistica e Musicale (AFAM) attraverso il supporto di 5 progetti di internazionalizzazione degli Istituti AFAM, per promuovere il loro ruolo all'estero nella conservazione e promozione della cultura italiana.

L'attuazione sarà a carico del MUR e riguarderà l'intero periodo fino al 2026.

La componente 2, invece, mira a sostenere gli investimenti nel settore della ricerca e sviluppo, a promuovere l'innovazione e la diffusione delle tecnologie, a rafforzare le competenze, favorendo la transizione verso un'economia basata sulla conoscenza. Per questa componente sono previsti 11,44 miliardi di stanziamenti al fine di:

- rafforzare la ricerca e promuovere la diffusione di modelli innovativi per la ricerca di base e applicata in sinergia tra università e imprese (6,99 miliardi di euro);
- supportare i processi di innovazione e trasferimento tecnologico (2,05 miliardi di euro);
- rafforzare le infrastrutture di ricerca, i capitali e le competenze a sostegno dell'innovazione (2,48 miliardi di euro).

Sebbene il piano includa tra le dimensioni trasversali la valorizzazione dell'accesso delle donne all'acquisizione di competenze STEM, linguistiche e digitali, in generale le iniziative per l'innovazione tecnologica sembrano legate a specifici ambiti scientifici, alla formazione dei docenti, seppur in misura molto minore, e alla trasformazione delle imprese. Sulla scorta di questa ricostruzione preliminare ci si può chiedere se i fondi destinati

all'università saranno sufficienti a sostenere un processo di innovazione tecnologica che ha visto gli atenei confrontarsi nell'ultimo decennio con un finanziamento attraverso fondi ordinari che fino al 2019 era inferiore a quello del 2009 (fig. 1) e con il basso livello di spesa in R&S. L'Italia resta ancora lontana dalla performance degli altri Paesi, registrando un'intensità della spesa rispetto al PIL nel settore della ricerca e sviluppo (nel 2018 pari all'1,4 per cento) significativamente inferiore alla media OCSE (2,4 per cento), sia nel settore pubblico che privato (0,9 per cento), contro una media OCSE dell'1,7%. In questa prospettiva, il recupero e il sostegno agli investimenti pubblici e privati in R&S è condizione essenziale per recuperare il gap nei livelli dei fattori produttivi (capitale e lavoro).

### *3.3 La prospettiva degli attori istituzionali*

Alla luce della teoria della traslazione (Callon, 1986), l'analisi qualitativa delle interviste ha inteso isolare in maniera trasversale le dimensioni ritenute rilevanti, così come sono state vissute dagli attori direttamente coinvolti nel processo a livello nazionale. Per dar conto della dimensione interpretativa e attuativa che agisce a livello locale, l'analisi è stata arricchita dalle testimonianze degli interlocutori ascoltati e organizzata attorno a tre nodi essenziali, costituiti dalle dinamiche che si creavano nell'interazione tra il livello macro, meso e quello micro-organizzativo, con l'intento di individuare le reciproche influenze e adattamenti tra i differenti livelli.

In Tabella 1 sono schematicamente evidenziati i risultati dell'analisi delle interviste a livello nazionale, con l'intento di mettere in evidenza le categorie interpretative e le difficoltà attuative così come evidenziate dai testimoni ascoltati. Tuttavia, gli intervistati non hanno mancato di sottolineare la dimensione

sovranaZIONALE da cui discende il faticoso cambiamento in atto, e tra i documenti di riferimento non manca il richiamo al GDPR che definisce la *policy* relativa alla *privacy*. Nella logica della mobilità e della cittadinanza digitale, sempre più auspicate a livello sovranaZIONALE, la dimensione dell'autenticazione, dell'affermazione di una carta digitale, dell'autenticità e della protezione dei dati, appaiono temi sempre più importanti e strategici.

Tabella 1: Quadro sintetico della trasformazione digitale secondo la prospettiva degli attori istituzionali

<u>Il livello macro: Nazionale</u>	<u>Il livello meso: Governance istituzionale</u>	<u>Il livello micro: Organizzativo</u>
1. La Vision	1. Attori	1. Educazione, Insegnamento, Apprendimento
1.1. Emergenza		1.1. Università Digitale
1.2. Dicotomia presenza-distanza	2. "Traduzione in pratica"	1.2. Apprendimento-Insegnamento
1.3. Digitalizzazione	3. Strumenti di governo	
1.4. Integrazione	3.1. Sistema	2. <u>Ricerca</u>
1.5. Dettami europei	3.2. Assicurazione della Qualità	
	3.3. Piattaforme digitali	3. Terza <u>Missione</u>
2. Politiche nazionali	3.4. Adeguamento delle norme europee	4. <u>Internazionalizzazione</u>
2.1. Azioni		
2.2. Progettazione di azioni integrate e coordinate	4. Riprogettazione del sistema	
2.3. Strumenti e piani normativi	4.1. Azioni di sistema e integrazione	
2.4. Strumenti economici	4.2. Accelerazione	
2.5. <u>Strategie di accompagnamento</u>	4.3. Spacco	
	5. Riprogettazione organizzativa	
	5.1. Innovazione interna	
	5.2. Reti innovatrici	
	5.3. Esperienze pilota	
	6. Sfide	
	6.1. Divario nazionale	
	6.2. Risorse e infrastrutture ICT	
	6.3. <u>Dimensione organizzativa</u>	
	6.4. <u>Sviluppo professionale</u>	

Fonte: Elaborazione a cura delle autrici, 2022

In ragione dei limiti connessi con l'obiettivo di questo lavoro e dei limiti della trattazione proposta, di seguito ci focalizzeremo solo sul livello macro, quello nazionale, emerso dalle interviste.

### 3.4 *La Vision*

La dimensione culturale rappresenta l'orientamento all'azione per individui e organizzazioni a tutti i livelli (Sciolla, 2020), motivo per cui si è adottata questa lente (Välimaa, Ylijoki, 2008) cercando di indagare quale fosse la visione dell'innovazione digitale nell'istruzione superiore nel nostro Paese. Soprattutto, si è cercato di comprendere il punto di inizio di questa trasformazione a partire dalla svolta introdotta dal processo di Bologna 1999, e atti successivi. Un cambiamento di prospettiva radicale che impatta sulla missione sociale assegnata all'istituzione universitaria intesa non più come "torre d'avorio" deputata a forgiare le élite del paese, né come "università imprenditoriale" orientata alle migliori pratiche del *New Public Management* (Välimaa, 2008). Il nuovo orientamento culturale che si delinea, sin dai primissimi provvedimenti del XXI secolo, disvela il quadro dell'emergente università digitale per la costruzione di uno Spazio Europeo dell'*Higher Education* (HE), fondato sulla trasformazione trainata dalle innovazioni in Informazione Comunicazione e Tecnologie (TIC), e la spinta verso la formazione permanente, il *LifeLong Learning* e l'inclusione.

Le poche interviste svolte non sono rappresentative del sistema ma possono fornire elementi di riflessione per tentare di comprendere il grado di consapevolezza e condivisione circa il modello di Università che si è venuto a delineare, dalle politiche sovranazionali a quelle nazionali, per afferrare quali siano le configurazioni locali che vengono ad affermarsi all'interno del processo oggetto di indagine. Tuttavia, è interessante notare come quando si cerca di investigare il modello di università atteso si



incontra una sorta di incertezza, oltre le retoriche e il *mainstream* dominante:

“questo sinceramente non saprei dire. Credo sia ancora in fase di studio no?! Perché poi c’è tutta l’attività di adeguamento anche della didattica, dello scambio informativo, di riconoscimento delle attività che incide sul processo di Bologna. Questo processo [la crisi determinata dall’emergenza pandemica] ha dato una grande accelerazione alla costruzione di uno spazio dell’istruzione europea comune” (Int. 3).

La cosa che emerge è il senso di urgenza ad agire, a seguito della crisi pandemica che ha obbligato l’ampio mondo dell’*education* (qui inteso come macrosistema integrato istruzione-formazione-lavoro) (Capogna, 2006) a ripensare ambienti, processi e relazioni educative in chiave digitale; motivo per cui questo ambito dell’innovazione rappresenta uno degli assi centrali attorno a cui ruota il PNRR italiano. Anche se

“già prima della pandemia l’università italiana aveva avviato riflessioni, sperimentazioni e progetti che si caratterizzavano per la loro natura locale e a macchia di leopardo che l’emergenza sanitaria, anche grazie all’intervento [di coordinamento] della CRUI, ha generalizzato e reso sistemici” (Int. 2).

Gli elementi e le parole chiave dominanti che emergono in maniera trasversale dal confronto con i nostri interlocutori sono: emergenza, digitalizzazione, dettati europei.

L’impiego di tecnologie digitali nell’ambito dell’istruzione superiore nel nostro Paese ha subito una radicale trasformazione dovuta alla gestione del pericolo pandemico. Questa urgenza si è imposta come un evento “trasformatore” che non riporterà mai più indietro le lancette dell’orologio.

“L’impiego di tecnologie per la didattica a distanza, già in uso in alcuni corsi, si è diffuso in modo capillare. L’impiego su una scala così vasta e variegata delle tecnologie digitali nella didattica ha costretto i docenti a rivedere sia i contenuti che il loro modo di erogazione, aprendo una stagione di sperimentazione didattica ancora in rapida evoluzione” (Int. 2).

Questo radicale cambiamento ha stimolato una ricca e proficua discussione all’interno degli Atenei, con l’intento di comprendere come la graduale ripresa delle attività post-pandemia debba ridefinire i processi essenziali dell’alta formazione, superando la dicotomia presenza-distanza.

“Se da una parte si ritiene che vi sia una ricchezza intrinseca nella formazione in presenza, la disponibilità di contenuti digitali capaci di andar oltre i tradizionali sistemi di e-learning, e capaci di integrarsi in una modalità mista sembra essere la via da seguire, in modo che il discente abbia a disposizione dispositivi per la fruizione di contenuti digitali che devono però essere adattabili, interattivi e contestualizzati nell’ambiente che non sempre sarà l’aula didattica tradizionale. Per la realizzazione di una didattica integrata, capace di mantenere il valore formativo dell’interazione con esperti disciplinari, è necessario affiancare contenuti didattici digitali che amplifichino l’efficacia dell’esperienza formativa. Le possibilità che le tecnologie dell’informazione offrono di interventi a distanza consentono sia la fruizione che l’erogazione di contenuti e momenti formativi che per loro natura oltrepassano i confini geografici (nazionali e internazionali), imponendo la necessità di definire una propria identità in un mercato formativo globale. Si ritiene quindi di vitale importanza la produzione di contenuti didattici digitali che vadano oltre i tradizionali strumenti utilizzati dalle piattaforme e-learning (es. presentazioni, testi e video) che possano essere utilizzati per arricchire i percorsi di didattica integrata” (Int. 4).

Tra le retoriche dominanti “il digitale” è considerata una delle priorità strategiche comunitarie e nazionali, una priorità trasversale ai settori perché “abilitante”. Tuttavia, l’obiettivo deve essere quello di “rendere effettiva questa digitalizzazione, che per ora è essenzialmente tecnica; pertanto, si necessita di un adeguamento degli strumenti tecnici”, ma la dimensione infrastrutturale rappresenta solo un prerequisito di accesso da cui partire per puntare su una dimensione più “*qualitativa*”, in grado cioè di salvaguardare la dimensione sociale, relazionale e comunicativa.

Altra dimensione chiave ricavata dalle interviste è la necessità del superamento della frammentazione che caratterizza i processi di trasformazione che interessano sia il sistema educativo a tutti i livelli, sia quello della digitalizzazione del Paese. Si sente la necessità di promuovere un approccio *integrato* al digitale, in grado di abbracciare e trasformare tutti i settori, agendo a differenti livelli di competenza e di responsabilità.

“integrato a livello della singola università, disincentivando forme ideologiche di integralismo analogico. Integrato a livello di sistema universitario, prevedendo interventi più consistenti laddove siano prevedibili o già evidenti aree in ritardo. E integrato a livello di sistema-Paese” (Int. 2).

Il punto di riferimento in questo epocale cambiamento è riconosciuto nelle

“indicazioni della Commissione Europea relativamente al Digital Action Plan che disciplina chiaramente rispetto alla necessità degli adeguamenti digitali” (Int. 3).

Nel quadro delle indicazioni europee si possono distinguere due priorità che spiccano tra le altre, sintetizzabili nei concetti di

dematerializzazione dei processi e delle relazioni collegate alle mobilità.

Per quanto concerne la prima si può assumere, a esempio, *l'Erasmus Without Paper*, un progetto ombrello nell'ambito del quale sono ricondotte una serie di iniziative che hanno l'obiettivo di consentire agli istituti di istruzione superiore e agli studenti di digitalizzare l'intero processo di mobilità Erasmus.

Rispetto alla dematerializzazione delle relazioni, connesse ai diversi tipi di mobilità, si può richiamare lo sforzo verso la creazione di ambienti, piattaforme e *Apps* che consentano di esperire una mobilità virtuale, attraverso il ricorso a risorse digitali che permettano di

“accompagnare gli studenti all'apprendimento virtuale, gestire tutto il flusso documentale che supporta le mobilità, favorire la modalità digitale. Tutto on-line, quindi, con un sistema di interconnessione di piattaforme volte a questo scopo” (Int. 3).

### *3.5 Le politiche nazionali*

Dalle testimonianze raccolte si evince che prima della pandemia l'Università come sistema fosse rimasto

“un po' più indietro anche perché forse non sempre si aveva la percezione [della svolta] digitale ma si pensava ad un cambiamento in un arco temporale più ampio: 5/6 anni. Quindi tutta la proiezione, la programmazione nazionale e politica era proiettata sugli interventi un po' più a lungo tempo [..]. Non c'erano stati dei grandi interventi, non così incisivi come ci aspettiamo con il *recovery fund*, dove ci dovrebbero essere delle somme per la trasformazione digitale in tutti i settori, quindi anche quello universitario” (Int. 3).

Tuttavia, anche in assenza di particolari fondi, soprattutto per l'Università, dedicati alla digitalizzazione, si può ricostruire per mezzo di queste interviste alcuni passaggi essenziali che hanno contribuito, a valle dei dettati europei, nel corso degli ultimi dieci anni, a ridisegnare la svolta digitale del Paese, attraverso azioni di riorganizzazione, definizione di strumenti regolatori, risorse economiche e strategie di accompagnamento.

Tra le azioni promosse a livello centrale per supportare la transizione digitale in una logica di sistema si deve ricordare l'istituzione del Dipartimento per la trasformazione digitale. Il Dipartimento dà attuazione alle direttive del Ministro in materia e assicura il coordinamento e l'esecuzione dei programmi di trasformazione digitale. Il Dipartimento è stato istituito con:

- Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri (Dpcm) del 19 giugno 2019 (Modifiche al Dpcm 1° ottobre 2012, Dipartimento per la trasformazione digitale e altre strutture);
- DSG del 24 luglio 2019, che stabilisce "l'Organizzazione interna del Dipartimento per la trasformazione digitale";
- DM 3 settembre 2020: Modifiche al DSG 24 luglio 2019.

Il Dipartimento è la struttura di supporto al Presidente del Consiglio per la promozione e il coordinamento delle azioni del Governo, finalizzate alla definizione di una strategia unitaria in materia di trasformazione digitale e di modernizzazione del Paese, attraverso le tecnologie digitali ed è composto di quattro uffici: indirizzo tecnologico; gestione amministrativa; trasformazione digitale; innovazione tecnologica.

“L'obiettivo è quello di combattere il divario digitale di carattere culturale presente nella popolazione italiana, per sostenere la massima inclusione digitale e favorire l'educazione sulle

tecnologie del futuro, accompagnando il processo di trasformazione digitale del Paese” (Int. 2).

Nello stesso anno, in continuità con questo processo, sono state pubblicate le *Linee Guida per l’Università digitale* (Prot.n. 151/segr/DGUS/2012).

Sotto la spinta della pandemia è stato elaborato il *Piano Operativo della strategia per le competenze digitali*, pubblicato a dicembre 2020, contenente le misure ritenute necessarie per abbattere l’analfabetismo digitale e sviluppare un percorso di cambiamento culturale in tutti i settori della società.

Attraverso i seguenti quattro assi individuati nel *Piano Operativo* si può intravedere lo sforzo volto a superare la annosa frammentazione di politiche e competenze che ha sempre contraddistinto il nostro Sistema Paese, per favorire l’adozione di una logica in grado di promuovere politiche e azioni integrate e coordinate (Capogna, 2006), con l’intento di superare il tradizionale sistema di *policy* segmentato sul modello taylor-fordista.

- *Istruzione e Formazione Superiore*: sviluppo delle competenze digitali all’interno dei cicli d’istruzione, con il coordinamento del Ministero dell’Istruzione e del Ministero dell’Università e della Ricerca.
- *Forza lavoro*: coordinamento del Ministero dello Sviluppo Economico e del Ministro per la Pubblica Amministrazione.
- *Competenze specialistiche ICT*: coordinamento del Ministero dell’Università e Ricerca e del Ministero dello Sviluppo Economico.
- *Cittadini*: coordinamento del Ministro per l’innovazione tecnologica e la digitalizzazione.

Un disegno questo che, attraverso la lente della teoria della traslazione (Callon, 1986), può essere letto come tentativo di “arruolare e mobilitare” nuove forze a attori istituzionali attorno a

un obiettivo condiviso e arduo, in considerazione che tutti gli sforzi normativi identificati dall'analisi documentale non hanno comunque prodotto nell'arco degli ultimi dieci anni cambiamenti significativi sul piano dell'attesa digitalizzazione del Paese.

Al livello istituzionale per ridisegnare il sistema si è proceduto alla stesura di una serie di strumenti regolatori e di indirizzo, utili a ridefinire il sistema di regole alterato dalla transizione digitale. Punto di svolta di questo processo è il *Codice dell'Amministrazione digitale* (DL 7 marzo 2005, n. 82) che si pone, tra gli altri obiettivi, di incentivare “la formazione di base e lo sviluppo di una società digitale dove i servizi mettono al centro i cittadini e le imprese; promuovere la digitalizzazione nel rispetto della sostenibilità ambientale; incentivare la standardizzazione, l'innovazione e la sperimentazione nell'ambito dei servizi pubblici”.

“La predominanza degli Atenei statali rende il percorso di trasformazione digitale intrapreso dal governo, in accordo al *Codice dell'Amministrazione digitale* e del piano triennale per l'informatica nella pubblica amministrazione, un elemento chiave di questo percorso” (Int. 2).

Infine, passando ad un altro livello, *l'Action Plan 2020* rappresenta il nuovo quadro di riferimento a cui tutte le istituzioni nazionali e gli sforzi di *policy* devono tendere in quanto ridefinisce la politica di digitalizzazione europea, all'interno della quale “gli istituti si sono impegnati ad attuare la prospettiva europea attraverso la sottoscrizione dell'ECHE, la Erasmus Charter” (Int. 3).

In ordine alle risorse economiche, per molti anni il processo di digitalizzazione è stato caratterizzato fortemente dall'autonomia delle università, da una parte, e da velocità e progettualità molto diverse nelle varie aree del Paese, dall'altra. In questo stato di cose, “le università, in quanto centri di spesa

autonomi, erano tenuti a pianificare la propria digitalizzazione in base alle esigue risorse disponibili” (Int. 2).

Questo ha alimentato in Italia una netta dicotomia, se non quando una opposizione, tra le cosiddette Università convenzionali, che si sono distinte per la logica presenziale su cui si è basato fino alla pandemia l’elemento distintivo della loro offerta, e le Università Telematiche, generalmente private, che si sono poste come alternativa, proprio inserendosi in quella nicchia di mercato individuata dalle raccomandazioni europee che sin dal 2000 richiamava la necessità di investire su formazione permanente, *life long and wide learning* e inclusività, mediante il ricorso ad ambienti e risorse digitali. La discordanza tra le declaratorie normative e i finanziamenti a supporto delle stesse indica una mobilitazione delle istituzioni solo apparente rispetto al tema digitale. Sul fronte dei finanziamenti, molte attese ci sono oggi rispetto al PNRR e alla missione 4 dedicata a Istruzione e ricerca.

“Il PNRR prevede circa 15 miliardi per università e ricerca. Se siano tanti o pochi, dipende ovviamente dal punto di vista. Se si guarda ai decenni in cui lo Stato si è lentamente sottratto all’impegno-dovere di investire nel settore 15 miliardi rappresentano un sostanziale cambio di rotta. Se però li si paragona alla cifra complessiva (quasi 250 miliardi) e si calcolano le nuove percentuali sul PIL, anche a fronte di questo passo, la distanza che separa l’Italia dai Paesi che puntano sulla conoscenza è ancora consistente e scoraggiante. Detto questo avere nuovi fondi, linfa vitale per un sistema in grave difficoltà già prima della pandemia (1 miliardo di euro e più di 10 mila ricercatori persi in un decennio) è condizione necessaria ma non sufficiente per un rilancio. Molto dipende da come i fondi vengono utilizzati, da scelte che devono essere allo stesso tempo coraggiose e responsabili” (Int. 2).



Si registra, tra i testimoni ascoltati, grande concordanza rispetto all'idea che siano

“necessari investimenti straordinari per assicurare una diffusione capillare della connettività nelle strutture universitarie in modo da poter sostenere adeguatamente la didattica integrata” (Int. 4).

Per questa ragione, al fine di sostenere gli Atenei pubblici in questo processo di sviluppo

“sono allo studio provvedimenti che semplifichino il processo di acquisizione di beni e servizi ICT e riconoscano la straordinarietà degli interventi che non possono essere sostenuti con i vincoli di spesa corrente” (Int. 4).

In considerazione del fatto che nessun provvedimento di legge è auto-attuativo, e nessun cambiamento può avvenire per decreto, si deve riconoscere che già a partire dal 2012, per alimentare la riflessione attorno al cambiamento necessario e auspicato, sono stati istituiti numerosi gruppi di lavoro a diversi livelli, e con differenti obiettivi, presso i variegati attori che alimentano lo spazio di *governance* a livello meso-istituzionale: CRUI, ANVUR, INDIRE. Un'azione questa che può rientrare pienamente in quelle strategie di “arruolamento” che la teoria della traslazione consente di individuare e circoscrivere, ricostruendo il network di *attori umani* e *non umani* che concorrono all'emergenza di una nuova configurazione di forze e alla costruzione di risposte idonee per far fronte tanto nel *gap* di competenze digitali nel quadro delle comparazioni europee (CC.EE, 2019; 2021), quanto nel *mismatch* domanda-offerta di lavoro.

#### 4. *Discussione e conclusioni*

Leggere il processo di costruzione dello spazio europeo dell'*Higher Education*, guidato dalla rivoluzione digitale, attraverso la teoria della traslazione, permette di osservare il modo in cui i campi di forza si configurano nell'ambito della rete di *attori umani e non umani* che contribuiscono alla sua problematizzazione e avanzamento. È così possibile isolare attori istituzionali che agiscono a diversi livelli sovranazionali e nazionali di governo (Commissione, MI, MUR, INDIRE, ANVUR, AGID, ecc.), collettivi (CRUI, GARR Network) e organizzativi (Università) per esaminare le parole chiave attorno alla quale sono aggregati i vari interessi in gioco. Digitalizzazione e integrazione sono il nuovo mantra del cambiamento, sotto la pressione dell'emergenza attorno al quale si delinea uno spazio preciso di politiche, spinte dal governo sovranazionale, per affrontare l'annoso problema del divario digitale che tutta l'Europa, l'Italia al primo posto, soffre nel confronto sul piano globale. Le cause di questo ritardo sono riconducibili al *digital divide* che agisce ai diversi livelli (Park, 2017) e che ha lasciato l'Università, nella sua autonomia finanziaria e statutaria, da sola e senza risorse, davanti al peso di un cambiamento epocale. Per molto tempo la soluzione è stata ricercata a livello normativo, come evidenzia il capitolo dedicato a questa analisi, senza però conseguire gli effetti sperati in assenza di un reale investimento, culturale prima ancora che economico, volto ad aggregare interessi, forze e competenze disperse, nel variegato *panel* di attori che animano il campo. È evidente che l'Università come organizzazione complessa, costituita da innumerevoli "piccoli mondi" (Clark, 1987) si confronta con le spinte al cambiamento che provengono dall'ambiente a livello globale chiedendo all'Università un nuovo ripensamento radicale dei suoi modelli interni, non più adeguati a rispondere alle sfide

del momento. Lontani dal contesto tranquillo e protetto che caratterizzava un modello di università inteso come “torre d’avorio”, storditi dalle influenze delle teorie del *New Public Management (NPM)* che hanno portato ad immaginare l’Università in chiave imprenditoriale, tesi tra le spinte espansionistiche legate alla prima fase dell’autonomia universitaria e quelle riduttive determinate dalla conseguente stagione di tagli, l’avvento del digitale paventato già dalla fine del XX secolo dagli organi sovranazionali non è stato colto nella sua portata rivoluzionaria. La crisi pandemica ponendo l’attenzione sul piano dell’emergenza ha visto spostare il dibattito verso la questione delle risorse, facendo leva sugli effetti positivi introdotti dai fondi liberati dal PNRR. Ma il rischio che si intravede è connesso all’assenza di una rinnovata prospettiva culturale che sia capace di ridefinire il ruolo, la missione e gli obiettivi dell’università digitale.

## **Bibliografia**

Ball, S. (1998), «Big policies. Small World: An introduction to international perspectives on education policy» in *Comparative Education*, 34(2) pp. 119-130.

Baur, N. (2017), «Process-Oriented Micro-Macro-Analysis. Methodological Reflections on Elias and Bourdieu» in *Historical Social Research / Historische Sozialforschung*, 2017, Vol. 42, No. 4: 43-74. DOI:10.12759/hsr.42.2017.4.43.

Bunch, R.E. (1971), «Orientational Profiles: A Method for Micro-Macro Analysis of Attitude» in *The Western Political Quarterly*, Dec. 1971, Vol. 24, No. 4 (Dec., 1971), pp. 666- 674.

Butera, F. (2009), *Il cambiamento organizzativo. Analisi e progettazione*. Roma, Laterza, Doi/10.1430/88846.

Callon, M. (1986), «The Sociology of an Actor-Network: The Case of the Electric Vehicle» in M. Callon, J. Law, & A. Rip (Eds.), *Mapping the Dynamics of Science and Technology: Sociology of Science in the Real World* (pp. 19-34), London, Macmillan Press. [https://doi.org/10.1007/978-1-349-07408-2\\_2](https://doi.org/10.1007/978-1-349-07408-2_2).

Campelli, E. (1996), «Metodi qualitativi e teoria sociale» in Cipolla, C., De Lillo, A. (a cura di), *Il sociologo e le sirene. La sfida dei metodi qualitativi*, Milano, Franco Angeli.

Capogna, S. (2006), *La traduzione locale di un sistema formativo integrato. Il ruolo delle strutture intermedie*, Milano, Franco Angeli.

Capogna, S. (2014). *Scuola, Università, E-Learning: Un'analisi Sociologica*, Roma, Armando.

Capogna, S., Castagnaro, M. (2014), «La via italiana all'autovalutazione della didattica e della ricerca» in *Medicina e Chirurgia*. 61/2014: 2715-2719.

Capogna, S., Mustica, S. (2016a), «Insegnare e apprendere con le tecnologie: quale università» in Capogna, S., Nirchi, S. (a cura di), *Tra educazione e società nell'era delle ICT Luci e ombre del processo di innovazione digitale in ambito educativo*, Roma, Anicia, pp. 131-148.

Capogna, S., Sangrà, A. (2016b), «E-learning quality standards. The case study of an online university» in *Scuola Democratica*, 7(3): 731-752.

Capogna, S., Musella, F., Cianfriglia, L. (2022). *Analisi sulla didattica a distanza durante l'emergenza Covid-19*, Roma, Eurilink University Press.

Cardano, M. (2003), *Tecniche di ricerca qualitativa. Percorsi di ricerca nelle scienze sociali*. Roma, Carocci (ristampa 2007).

Castañeda, L., & Selwyn, N. (2018), «More than tools? Making sense of the ongoing digitizations of higher education» in *International Journal of Educational Technology in Higher Education*, 15(1), Crossref.

Castells, M. (2000), *The Rise of The Network Society: The Information Age: Economy, Society and Culture*, Wiley-Backwell.

Castro Benavides *et. al.* (2020), «Digital Transformation in Higher Education Institutions: A Systematic Literature Review» in *Sensors* 20, no. 11: 3291. Doi.org/10.3390/s20113291.

Cipriani, A., Gramolati A., Mari, G. (2018), *Il lavoro 4.0. La quarta rivoluzione industriale e le trasformazioni delle attività lavorative*, Firenze University Press.

Clark, B.R. (1987), *Academic Life: Small Worlds, Different Worlds*. The Carnegie Foundation for the Advancement of Teaching. Princeton.

Cocoza, A. (2014), *Organizzazioni. Culture, modelli, governance*. Milano, Franco Angeli.

Cowan, R., David, P.A., Foray, D. (2000), «The explicit economics of knowledge codification and tacitness» in *Industrial and corporate change*, Vol 9, N. 2: 211-253.

Czarniaswska-Joerges, B. (1996), *Translating Organizational Change*. De Gruyter.

Decuypere, M. (2016), «Diagrams of Europeanization: European education governance in the digital age» in *Journal of Education Policy*, 31(6), 851–872, Crossref.

Dolowitz, D.P., Marsh, D. (2000), «Learning from Abroad: The Role of Policy Transfer in Contemporary Policy-Making. Governance» in *An International Journal of Policy, Administration, and Institution*, Volume13, Issue1. January 2000: 5-23. Doi.org/10.1111/0952-1895.00121.

Đurek, V., Begičević Ređep, N. and Kadoić, N. (2019), «Methodology for Developing Digital Maturity Model of Higher Education Institutions» in *Journal of Computers* 14(4):247-256.

EHEA (1999), *The Bologna Declaration of 19 June 1999*, Available at:[http://www.ehea.info/media.ehea.info/file/Ministerial\\_conferences/02/8/1999\\_Bologna\\_Declaration\\_English\\_553028.pdf](http://www.ehea.info/media.ehea.info/file/Ministerial_conferences/02/8/1999_Bologna_Declaration_English_553028.pdf) (Accessed 15 December 2020).

European Commission (2010), *Communication from the Commission Europe 2020, A strategy for smart, sustainable and inclusive growth*, COM (2010) 2020. Available at: <https://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20EN%20BARROSO%20%20%20007%20> (Accessed 15 December 2020).

European Commission (2016), *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European economic and social committee and the Committee of the regions, A new skills Agenda for Europe*, COM (2016) 381. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/> (Accessed 15 December 2020).

European Commission (2016), *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European economic and social committee and the Committee of the regions Investing in Europe's youth*, COM (2016) 940 final. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0940&from=EN> (Accessed 15 December 2020).

European Commission (2017), *White paper on the future of Europe. Reflections and scenarios for the EU27 by 2025*. Available at: <https://ec.europa.eu/commission/sites/betapolitical/> (Accessed 15 December 2020).

European Commission (2020), *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European economic and social committee and the Committee of the regions a new skills agenda for Europe – Working together to strengthen human capital, employability and competitiveness*, COM (2016) 38. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0381&from=EN>.

European Commission (2019), *ESPAS Report 2019: Global Trends to 2030*: [https://espas.secure.europarl.europa.eu/orbis/sites/default/files/generated/document/en/ESPAS\\_Report2019.pdf](https://espas.secure.europarl.europa.eu/orbis/sites/default/files/generated/document/en/ESPAS_Report2019.pdf) (Accessed 1 June 2022).

European Commission, (2020), *European skills agenda for sustainable competitiveness, social fairness and resilience*. Available at: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=22832& langId=en> (Accessed 15 December 2020).

European Commission (2021), *Indice di digitalizzazione dell'economia e della società (DESI) 2021*: [https://d110erj175o600.cloudfront.net/wp-content/uploads/2021/11/12133053/DESI\\_2021\\_\\_Italy\\_\\_it\\_SsoqIPTeORTRWxVLFRqTTlj1I\\_80590.pdf](https://d110erj175o600.cloudfront.net/wp-content/uploads/2021/11/12133053/DESI_2021__Italy__it_SsoqIPTeORTRWxVLFRqTTlj1I_80590.pdf).

Gherardi, S., Lippi, A., Napolitano G. (2000), *Tradurre le riforme in pratica. Le strategie della traslazione*, Raffaello Cortina, Roma.

Gobo, G. (2008), *Doing Ethnography*, London Sage.

Guitert, M. (coord.) (2014), *El docente en línea. Aprender colaborando*, Barcelona, Editorial UOC.

High Level Group on the Modernisation of Higher Education (2013), *Report to the European Commission on Improving the Quality of Teaching and Learning in Europe's higher education institutions*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

High Level Group on the Modernisation of Higher Education (2014), *Report to the European Commission on New Models of Learning and Teaching in Higher Education*. Luxembourg: Publications Office of the European Union. [http://www.ehea.info/media.ehea.info/file/Ministerial\\_conferences/02/8/1999\\_Bologna\\_Declaration\\_English\\_55](http://www.ehea.info/media.ehea.info/file/Ministerial_conferences/02/8/1999_Bologna_Declaration_English_55).

International Labour Organisation (2019), *Work for a brighter future. Global commission on the future of work*, Geneva, ILO.



Ismail, M., Khater, M., Zaki, M. (2017), «Digital Business Transformation and Strategy: What Do We Know So Far?» in *Cambridge Service Alliance*: [https://cambridgeservicealliance.eng.cam.ac.uk/system/files/documents/2017NovPaper\\_Mariam.pdf](https://cambridgeservicealliance.eng.cam.ac.uk/system/files/documents/2017NovPaper_Mariam.pdf) (Accessed 15 December 2020).

Landri, P. (2020), *Digital Governance of Education: Technology, Standards and Europeanization of Education*, GB, Bloomsbury Publishing.

Latour, B. (1986), «The powers of association» in Law J. (Ed.), *Power, action ad belief* (pp. 264-280), London, Routledge and Kegan Paul.

Latour, B. (2007), *Reassembling the Social: An Introduction to Actor-Network Theory*. Oxford University Press, Great Britain.

Lundvall, B.A. (1994), «The Learning Economy» in *Journal of Industry Studies* 1(2):23-42. DOI: 10.1080/13662719400000002.

Mathes, J. (2018), *Global Quality in Online, Open, Flexible and Technology Enhanced Education: An Analysis of Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats*. Oslo: ICDE: <https://static1.squarespace.com/static/5b99664675f9eea7a3ecee82/t/5dde6fad0c91bc6c3b7be1c8/1574858701328/Global+quality+Report+July+2019.pdf> (Accessed 6 June 2022).

OECD (2018), *Preparing Our Youth for an Inclusive and Sustainable World: The OECD PISA Global Competence Framework*. OECD Publishing, Paris. Available at: <https://www.oecd.org/education/Globalcompetency-for-an-inclusive-world.pdf> (Accessed 15 December 2020).

Okaz, A.A. (2015), «Integrating Blended Learning in Higher Education, Social and Behavioral» in *Procedia - Social and Behavioral Sciences*. Volume 186, 13 May 2015: 600-603. <https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2015.04.086>.

Papa, R. Armfield, Shadow W.J. (2018), *Technology as a focus of education policy*. Wiley Blackwell.

Park, S. (2017), *Digital Capital.*, London (UK), Palgrave Macmillan.

Perrotta, C. (2020), «Programming the platform university: Learning analytics and predictive infrastructures in higher education» in *Research in Education*, 1–19, Crossref.

Powell, A., Rabbitt, B., Kennedy, K. (2014), *NACOL: Blended Learning Teacher Competency Framework*, Vienna, VA: International Association for K–12 Online Learning. Available at: <https://aurora-institute.org/wpcontent/uploads/iNACOL-Blended-Learning-Teacher-Competency-Framework.pdf> (Accessed 15 December 2020).

Sciolla, L. Torrioni, P.M, (2020), *Cultura, individui e società. Sociologia dei processi culturali*, Il Mulino, Bologna.

Stake, R.E. (1975), *The Art of Case Study Research*. New York, Sage.

Vaira, M. (2011), *La costruzione della riforma universitaria e dell'autonomia didattica. Idee, norme, pratiche, attori*, Milano Edizioni Universitarie di Lettere Economia Diritto.

Välimaa, J., Ylijoki, O.H. (2008), *Cultural Perspectives on Higher Education*, Berlin, Springer.

Williamson, B. (2016), «Digital education governance: An introduction» in *European Educational Research Journal* 2016, Vol. 15(1) 3–13. DOI: 10.1177/1474904115616630.

Yin, R. (2003), *Case Study Research: Design and Methods*. New York, SAGE Publications.

Zack, L. (2006), «Using a Multiple-Case Studies Design to Investigate the Information-Seeking» in *Behavior of Arts Administrators*, Johns Hopkins University Press, Volume 55, Number 1, Summer 2006 pp. 4-21.