

***Covid-19 e digital divide: tecnologie digitali e diritti sociali alla prova  
dell'emergenza sanitaria\****

*di Paolo Zuddas – Professore Associato di Istituzioni di Diritto pubblico nell'Università degli Studi dell'Insubria*

**ABSTRACT:** The coronavirus epidemic that has hit Italy has further aggravated the historical digital divide of the country, due to technological, economic and cultural reasons. The increased technological dependence that characterized the emergency period has made these pre-existing critical issues take on greater importance.

The measures contained in Legislative Decree n. 18 of 2020, together with the initiatives launched by the Agcom, the Ministry for Technological Innovation and Digitization (MID) and the Ministry of Education, offered an initial response to the problem through a strengthening of infrastructure capacity and the offer to the most disadvantaged subjects of material and cognitive support for e-learning activities. In order to further mitigate the digital divide, the free offer of IT support services by private companies and associations was added to the above-mentioned measures. This specific initiative, coordinated by the MID, has given concrete substance to the constitutional principle of horizontal subsidiarity (art. 118 of the Constitution), thus demonstrating its vitality and importance at a crucial moment for the social and economic stability of the country.

---

\* Lavoro sottoposto a referaggio secondo le linee guida della Rivista. Il contributo si colloca nell'ambito del forum sull'emergenza CoViD-19.

SOMMARIO: 1. Il divario digitale prima dell'emergenza sanitaria: il rilievo del fenomeno e i principali rimedi previsti dall'ordinamento. – 2. Gli effetti del Covid-19 sul *digital divide*. – 3. Le prime risposte offerte dal decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18 (c.d. "Cura Italia"). – 4. (*segue*) Le ulteriori iniziative assunte dallo Stato (e il contributo offerto dai soggetti privati) – 5. Per il futuro: le occasioni da cogliere e i rischi da evitare.

### **1. Il divario digitale prima dell'emergenza sanitaria: il rilievo del fenomeno e i principali rimedi previsti dall'ordinamento**

Con l'espressione *digital divide* si designa di norma la separazione esistente tra le persone che dispongono degli strumenti e delle competenze utili ad accedere e ad usufruire proficuamente delle opportunità offerte dalle tecnologie della comunicazione, collegate in prevalenza all'uso di Internet, e le persone che ne rimangono escluse<sup>1</sup>. In particolare, gli strumenti ricomprendono innanzi tutto la copertura di Rete nel territorio e la disponibilità della connessione (e integrano il profilo tecnologico del *digital divide*)<sup>2</sup>, mentre le competenze sono rappresentate anzitutto dall'alfabetizzazione informatica (e integrano il profilo culturale del *digital divide*)<sup>3</sup>.

In Italia sono presenti entrambe le forme di divario digitale. In particolare, il *digital divide* tecnologico, legato essenzialmente alla copertura di rete nel territorio nazionale, si evidenzia soprattutto nella diversa distribuzione delle infrastrutture di telecomunicazione tra zone urbane e zone rurali, con una generale posizione di svantaggio delle Regioni del Mezzogiorno<sup>4</sup>. Ma il profilo

---

<sup>1</sup> In argomento v., per tutti, L. SARTORI, *Il digital divide*, Bologna, 2006 e J. VAN DIJK, *The digital divide*, Cambridge, UK, 2020.

<sup>2</sup> Dimensione che, come si preciserà *infra*, può variamente intrecciarsi al profilo economico, quando la causa della mancata connessione sia rinvenibile nelle inadeguate condizioni finanziarie del potenziale utente.

<sup>3</sup> Anche in questo caso l'alfabetizzazione digitale rappresenta solo uno – seppure il più rilevante – degli aspetti che caratterizzano il *digital divide* sotto il profilo culturale. Esistono infatti diversi livelli di competenza rispetto ai quali può misurarsi il divario cognitivo relativo alle tecnologie digitali: la c.d. *digital literacy* (formula originaria dalla quale si fa derivare l'espressione "alfabetizzazione informatica") consiste nel possesso delle conoscenze tecniche basilari per poter navigare in Rete; oltre ad essa, possono individuarsi livelli cognitivi superiori, rappresentati – come vedremo *infra* – dalla c.d. *digital fluency* e dalla "cultura digitale".

<sup>4</sup> Dai dati Istat relativi al 2019 (cfr. ISTAT, *Cittadini e ICT. Anno 2019*, <https://www.istat.it/it/files/2019/12/Cittadini-e-ICT-2019.pdf>, 18 dicembre 2019) risulta che – se, in termini generali, la quota di famiglie italiane che dispongono di una connessione a banda larga è pari al 74,7% – l'infrastruttura informatica raggiunge in maniera disomogenea i Comuni di diversa consistenza demografica: nelle aree metropolitane i tassi di accesso alla banda larga raggiungono il 78,1%, mentre nei Comuni fino a duemila abitanti tale quota scende al 68,0%; peraltro, circa il 30% delle famiglie che

nettamente prevalente del divario digitale italiano concerne il possesso di competenze adeguate<sup>5</sup>: da questo punto di vista, si associa ad una generale scarsa diffusione di competenze digitali elevate<sup>6</sup>, la presenza nella popolazione di un significativo divario cognitivo, che riflette in larga parte il dato anagrafico e il livello di scolarizzazione<sup>7</sup>.

È appena il caso di ricordare che il *digital divide* rappresenta una delle cause più significative di esclusione sociale nelle società avanzate contemporanee<sup>8</sup>. Il crescente rilievo che è andata assumendo la Rete come strumento di mediazione delle relazioni sociali permette infatti di configurare la possibilità di accedere al *web* (e di operarvi consapevolmente, sfruttando appieno il patrimonio di conoscenze disponibili) come un presupposto sempre più indispensabile per la piena partecipazione alla vita politica, economica e sociale e per il compiuto svolgimento della

---

vivono nelle aree rurali dispone di una connessione con velocità non superiore ai 30 Mbps, verosimilmente non idonea ad assicurare l'utilizzo fluido delle applicazioni più evolute della Rete. I dati regionali vedono invece un vantaggio del Centro e del Nord Italia; in particolare, il Trentino-Alto Adige, il Veneto e il Lazio sono le Regioni con la percentuale più elevata di famiglie dotate di connessione a banda larga.

<sup>5</sup> Nonostante la presenza nel territorio italiano di “zone bianche” ancora non raggiunte dalla Rete o in cui il segnale è molto debole – e la circostanza che, in base ai dati diffusi dall'AGCOM nell'ottobre 2019, il 5,6% della popolazione non sia coperto da rete a banda larga fissa (cfr. L. GIANNINI, *Coronavirus: ora il digital divide minaccia i diritti fondamentali*, <https://www.agendadigitale.eu/infrastrutture/coronavirus-ora-il-digital-divide-minaccia-i-diritti-fondamentali/>, 31 marzo 2020, 2) – il divario infrastrutturale non sembra poter essere indicato come la causa principale del *digital divide* italiano; così come il fattore economico incide in minima parte, considerata la relativa esiguità dei costi attuali delle connessioni e dei dispositivi di primo accesso: il dato è confermato dalla richiamata indagine ISTAT del 2019 (*Cittadini e ICT*, cit.), dalla quale emerge che la maggior parte delle famiglie prive accesso a Internet dalla propria abitazione indica, come principale motivo di tale assenza, la mancanza di capacità (56,4%), mentre le motivazioni di ordine economico, legate all'alto costo dei collegamenti o degli strumenti necessari, rilevano solo per il 13,8%.

<sup>6</sup> Vale ricordare, in proposito, che in Italia solo il 29,1% degli utenti di Internet di tra i 16 e i 74 anni vanta competenze digitali elevate, mentre la maggioranza degli internauti dispone di competenze basse (41,6%) o di base (25,8%). È presente, inoltre, una minima quota di utenti che non possiede alcuna competenza digitale (3,4%): cfr. ISTAT, *Cittadini e ICT*, cit.

<sup>7</sup> La presenza di un marcato divario digitale riconducibile soprattutto a fattori generazionali e culturali trova egualmente conferma nei dati ISTAT (*Cittadini e ICT*, cit.), dai quali emerge che la quasi totalità delle famiglie con almeno un minorente dispone di un collegamento a banda larga (95,1%), mentre, tra le famiglie composte esclusivamente da persone ultrasessantacinquenni, tale quota scende al 34,0%. Analoghe disparità emergono con riferimento all'altro fattore discriminante, rappresentato dal titolo di studio: dispone di una connessione a banda larga il 94,1% delle famiglie con almeno un componente laureato, contro il 46,1% di quelle in cui il titolo di studio più elevato non è superiore alla licenza media. Inoltre, naviga sul web l'82,9% di chi ha un diploma superiore contro il 51,9% di chi ha conseguito al massimo la licenza media.

<sup>8</sup> In proposito v., *ex multis*, G.M. FLICK, il quale ricorda che “la vera emarginazione si esprime nella esclusione dalla conoscenza: si pensi alle discriminazioni causate dall'analfabetismo e [oggi] dal digital divide” (*Dignità umana e tutela dei soggetti deboli: una riflessione problematica*, in E. Ceccherini (a cura di), *La tutela della dignità dell'uomo. Lezioni Volterriane 2006*, Napoli, 2008, 43). Da ultimo, sulla Rete come possibile “causa di nuove forme di esclusione sociale” – rappresentate solo in parte dal *digital divide* – e generatrice di situazioni di “ingiustizia sociale (fino a nuove forme di sfruttamento)”, v. A. VALASTRO, *Internet e social media prima e dopo il coronavirus: fraintendimenti e deviazioni che tradiscono la democrazia sociale*, in *Consulta OnLine*, 20 aprile 2020, 1.

personalità<sup>9</sup>; in questa prospettiva – che chiama in causa primariamente gli articoli 2 e 3, comma 2, Cost. – le vittime del *digital divide* scontano un ostacolo – la cui entità si dimostra ogni giorno più consistente – al pieno sviluppo della persona e vengono privati di strumenti sempre più essenziali per esercitare libertà fondamentali<sup>10</sup>.

Alle rilevanti problematiche poste dal *digital divide* l'ordinamento statale<sup>11</sup> ha offerto una risposta – volendo richiamare alcuni tra gli interventi più significativi – principalmente attraverso il Piano strategico nazionale per lo sviluppo della banda ultralarga e la crescita digitale<sup>12</sup> e le norme contenute nel Codice dell'amministrazione digitale, che prefigurano un intervento dei poteri pubblici sia sul versante tecnologico (soprattutto mediante il potenziamento della connettività, finalizzata in particolare allo sviluppo di servizi pubblici *online* in settori nevralgici dello Stato sociale), sia sul piano culturale, attraverso interventi di promozione della cultura digitale indirizzati non solo ai cittadini e agli utenti in generale, ma anche al personale delle amministrazioni pubbliche.

In ordine agli interventi previsti dal CAD sul piano tecnologico, vale ricordare un'iniziativa di natura prevalentemente tecnico-infrastrutturale, che tuttavia appare destinata a produrre effetti anche sul *digital divide* di natura economica: l'impegno posto a carico delle amministrazioni pubbliche dall'art. 8-*bis* del Codice a favorire “la disponibilità di connettività alla rete Internet

---

<sup>9</sup> Cfr. sul punto L. NANZIPIERI, che ricorda come il “ruolo acquisito dalla tecnologia nella mediazione di tutte le reti economiche e sociali dell'epoca contemporanea palesa il principale pericolo dell'*era dell'accesso*: il rischio di esclusione sociale, [incentrato] sulla difficoltà, che può essere insormontabile, di inserirsi nei canali sociali ed economici che consentono, oggi, di favorire il pieno sviluppo della persona umana” (*La dimensione costituzionale del digital divide. In particolare, gli ostacoli cognitivi alla proiezione individuale nello spazio virtuale*, in M. Nisticò, P. Passaglia (a cura di), *Internet e Costituzione*, Atti del Convegno svoltosi a Pisa il 21-22 novembre 2013, Torino, 2014, 191, corsivi nel testo).

<sup>10</sup> Chi gode di minori possibilità di accesso alle nuove tecnologie vede infatti limitato, nelle sue potenzialità di manifestazione, l'esercizio di fondamentali diritti civili, dalla libertà di comunicazione a quella di manifestazione del pensiero: all'interno della vastissima letteratura in argomento, si rinvia, *ex multis*, a S. RODOTÀ, *Tecnologie e diritti*, Bologna, 2006; M. CUNIBERTI (a cura di), *Nuove tecnologie e libertà della comunicazione*, Milano, 2008; E. BERTOLINI-V. LUBELLO-O. POLLICINO (a cura di), *Internet: regole e tutela dei diritti fondamentali*, Roma, 2013.

V. inoltre, in ordine al rilievo delle tecnologie digitali nell'esercizio dei diritti di partecipazione politica, M. CUNIBERTI, *Tecnologie digitali e libertà politiche*, in *Dir. inform.*, n. 2, 2015, 275 ss. e P. COSTANZO, *Quale partecipazione politica attraverso le nuove tecnologie comunicative in Italia*, in *Dir. inform.*, 2011, 19 ss.

<sup>11</sup> Si tralascerà in questa sede l'analisi delle misure adottate in materia a livello regionale (sia nel periodo antecedente, sia durante l'emergenza sanitaria).

<sup>12</sup> Il Piano – adottato in attuazione degli obiettivi stabiliti dell'Agenda digitale europea, con particolare riguardo ai principi recepiti in Italia con la legge 17 dicembre 2012, n. 221 – è stato approvato dal Governo il 3 marzo 2015 ed è accompagnato da un accordo quadro con le Regioni siglato l'11 febbraio 2016 (il testo del Piano strategico è reperibile presso il sito dedicato, predisposto a cura del Ministero dello sviluppo economico, <http://bandaultralarga.italia.it/>). Per un'illustrazione delle principali questioni aperte riguardanti l'attuazione dell'Agenda digitale europea, v. per tutti, C. BOCCIA-C. CONTESSA-E. DE GIOVANNI (a cura di), *Codice dell'amministrazione digitale*, Piacenza, 2018, 82 ss.

presso gli uffici pubblici e altri luoghi pubblici, in particolare nei settori scolastico, sanitario e di interesse turistico”; ci riferisce in particolare alla “connettività” intesa (anche) come accesso gratuito alle Rete, attraverso la tecnologia *wifi*, soprattutto nei luoghi pubblici<sup>13</sup>. Relativamente al campo di applicazione, vengono indicati quali ambiti “strategici” nei quali l’obiettivo di favorire la connettività di rete va perseguito con maggiore impegno, oltre ai richiamati “uffici pubblici e altri luoghi pubblici”<sup>14</sup>, i settori “scolastico, sanitario e di interesse turistico”: un richiamo che, con specifico riguardo ai primi due ambiti, assume – come vedremo – un particolare rilievo nell’emergenza sanitaria in corso.

In ordine alle misure previste dal Codice dell’amministrazione digitale rispetto ai profili culturali del *digital divide*, va sottolineato che l’oggetto dell’intervento appare particolarmente esteso, ricomprendendo sia l’alfabetizzazione informatica (che rimane evocata nella rubrica dell’art. 8), sia la promozione della cultura digitale: concetto, quest’ultimo, assai più ampio, che si estende ben al di là del possesso di conoscenze “tecniche” essenziali che consentano di utilizzare i più elementari strumenti della tecnologia informatica, sviluppandosi segnatamente su almeno altri due versanti. Un primo versante – che potrebbe forse più propriamente collocarsi in una posizione intermedia tra l’alfabetizzazione e la cultura – denominato di norma con la formula *digital fluency*, concerne i contenuti della Rete e consiste nella capacità di riconoscere le informazioni *online* “di qualità”, distinguendole da quelle che siano prive di tale requisito<sup>15</sup>; un secondo – e decisivo – versante concerne la piena consapevolezza delle finalità dell’utilizzo degli strumenti digitali<sup>16</sup>.

---

<sup>13</sup> A tal fine la norma precisa che la connettività può essere favorita “anche prevedendo che la porzione di banda non utilizzata dagli stessi uffici sia messa a disposizione degli utenti”, purché si operi “nel rispetto degli standard di sicurezza fissati dall’AgID”. Si consideri, tuttavia, che l’effettività della disposizione rischia di risultare attenuata dal ricorso al verbo “favorire”, che tende a connotare la norma in termini “programmatici”, non costituendo in realtà alcun obbligo in capo alle Amministrazioni (cfr. in proposito M. MENSI, *Il cloud computing*, in P. FALLETTA-M. MENSI, *Il diritto del web*, Padova, 2018, 239, nota 87 e C. BOCCIA-C. CONTESSA-E. DE GIOVANNI (a cura di) *Codice dell’amministrazione digitale*, cit., 82).

<sup>14</sup> In proposito si v. il progetto europeo WiFi4EU, che promuove il libero accesso alla connettività *wifi* per i cittadini negli spazi pubblici, fra cui parchi, piazze, edifici pubblici, biblioteche, centri sanitari e musei, finanziando le iniziative predisposte a tale scopo dai Comuni dei Paesi membri dell’UE: in argomento v. <https://wifi4eu.ec.europa.eu/#/home>.

<sup>15</sup> Capacità che, a sua volta, implicherebbe “un livello di istruzione idoneo, ad es., a valutare l’affidabilità dei siti ed un «fiuto» addestrato per il riconoscimento delle *fake news*”: così P. COSTANZO, *La democrazia digitale (precauzioni per l’uso)*, in *Dir. pubbl.*, n. 1, 2019, 76, nota 13.

<sup>16</sup> Spunti in proposito si colgono, ad esempio, nel *Libro Bianco sull’Intelligenza Artificiale al servizio del cittadino* predisposto dall’AgID, nel quale si sottolinea, tra l’altro, l’importanza di “aiutare le persone a comprendere cosa sia l’intelligenza Artificiale, quali benefici può concretamente apportare e quali rischi comporta, per consentire loro di utilizzare al meglio i servizi offerti, infondendo nell’immaginario un approccio positivo e ottimistico evitando il rifiuto di ciò che è sconosciuto” (cfr. *Libro Bianco sull’Intelligenza Artificiale al servizio del cittadino*, a cura della Task force

Inoltre, a conferma del rilievo sociale della tematica, l'art. 8 del CAD dispone l'incremento della cultura digitale a beneficio soprattutto di due categorie di "soggetti deboli" sul piano sociale: i minori e le persone a rischio di esclusione. In particolare, per i primi – perlomeno a partire dai livelli superiori alla scuola primaria – appare utile, ancor più dell'alfabetizzazione informatica<sup>17</sup>, l'acquisizione di un'adeguata "cultura digitale", che consista soprattutto nella consapevolezza dei pericoli della Rete<sup>18</sup>.

Il richiamo invece alle "categorie a rischio di esclusione" quali destinatarie di un intervento rafforzato nella riduzione del divario digitale sotto il fondamentale profilo cognitivo, ci ricorda che sono numerose le condizioni sociali di svantaggio che presentano un "risvolto digitale": tra le categorie più minacciate dall'esclusione digitale, oltre a coloro che non sono in grado di utilizzare le nuove tecnologie in conseguenza del basso livello d'istruzione, vi sono infatti – volendo evocare le principali categorie per le quali la potenziale condizione di marginalità sociale tende a sovrapporsi all'esclusione digitale – gli anziani, le donne non occupate, gli immigrati<sup>19</sup>, le persone detenute, i disabili.

Segnatamente, a favore di questi ultimi – che rappresentano una delle categorie di soggetti socialmente svantaggiati che affronta maggiori difficoltà nell'uso delle tecnologie digitali – opera la legge 9 gennaio 2004, n. 4, che stabilisce una specifica disciplina per favorirne l'accesso agli

---

sull'Intelligenza Artificiale dell'Agenzia per l'Italia Digitale, Versione 1.0 Marzo 2018, reperibile all'indirizzo <https://ia.italia.it/assets/librobianco.pdf>, p. 49).

Potrebbe ancora richiamarsi un terzo versante – che rileva soprattutto nel rapporto tra cittadini e PA – che si manifesta nella "propensione" a ricorrere al servizio *online* e, segnatamente, nell'attitudine a preferire la "versione" *online* del servizio laddove questo sia disponibile anche nella forma tradizionale.

<sup>17</sup> Si consideri che l'appartenenza dei minori alla categoria dei "nativi digitali" li configura come soggetti in prevalenza dotati di particolare familiarità con gli strumenti informatici: cfr. E. GUARNACCIA-F. TRAINA, *Carta della cittadinanza digitale e diritti del cittadino*, in E. Guarnaccia, M. Mancarella (a cura di), *Il codice dell'amministrazione digitale 2018*, Roma, 2018, 28. Ciò non esclude, tuttavia, l'impegno richiesto alla scuola, da un lato, di potenziare l'impiego delle nuove tecnologie nell'attività didattica e, dall'altro, di colmare gli eventuali divari tra studenti nella padronanza degli strumenti informatici, considerando l'alfabetizzazione digitale come una componente essenziale del diritto all'istruzione: cfr. C. BOCCIA-C. CONTESSA-E. DE GIOVANNI (a cura di), *Codice dell'amministrazione digitale*, cit., 80.

<sup>18</sup> Pericoli derivanti segnatamente da fenomeni quali il cyberbullismo, la dipendenza dal web, la violazione della privacy e della reputazione online, ecc. A tal proposito vale ricordare che proprio lo Studioso che ha coniato la formula "nativi digitali" ha di recente auspicato che tali soggetti intraprendano un percorso che li conduca dalla "destrezza digitale" che li contraddistingue, alla "saggezza digitale", che consiste invece in un uso consapevole e sicuro della tecnologia: cfr. M. PRENSKY, *La mente aumentata. Dai nativi digitali alla destrezza digitale*, Trento, 2013.

<sup>19</sup> Vittime, rispettivamente, del c.d. *digital divide* "intergenerazionale", "di genere" e "linguistico-culturale": Cfr. sul punto A. ALÙ-A. LONGO, *Cos'è il digital divide, nuova discriminazione sociale (e culturale)*, in *Agenda digitale.it*, <https://www.agendadigitale.eu/cultura-digitale/il-digital-divide-culturale-e-una-nuova-discriminazione-sociale/>, 13 marzo 2020.

strumenti informatici<sup>20</sup>, trovando peraltro un riscontro in certo senso “speculare” nell’art. 13, comma 1, del CAD, che al primo comma pone a carico di tutte le pubbliche amministrazioni l’impegno ad attuare – seppure solo “nell’ambito delle risorse finanziarie disponibili”<sup>21</sup> – politiche di formazione del personale “finalizzate alla conoscenza e all’uso delle tecnologie dell’informazione e della comunicazione, nonché dei temi relativi all’accessibilità e alle tecnologie assistive”: finalità che appaiono accomunate dall’intento di semplificare le forme di accesso ai servizi pubblici *online* a favore delle componenti del corpo sociale più penalizzate per ragioni anagrafiche e culturali (“temi relativi all’accessibilità”) o per la presenza di disabilità (“tecnologie assistive”).

## 2. Gli effetti del Covid-19 sul *digital divide*

La pandemia in corso, se, per un verso, ha posto in evidenza il ruolo essenziale svolto dalle reti di telecomunicazione per garantire lo svolgimento, anche durante l’emergenza sanitaria, di alcune imprescindibili funzioni pubbliche<sup>22</sup>, per altro verso, e specularmente, ha acuito il *digital divide* sotto tutti i profili rilevanti, facendo assumere – a fronte di una rafforzata dipendenza tecnologica – un peso specifico maggiore alle criticità preesistenti<sup>23</sup>.

In linea generale, infatti, chi era già attrezzato sul piano tecnologico e culturale per sostenere un uso più intenso delle tecnologie digitali ha affrontato l’emergenza con minori disagi, mentre coloro che non disponevano di risorse tecniche e cognitive adeguate hanno visto peggiorare gravemente la propria condizione; anche perché nel corso della fase emergenziale si sono sviluppate numerose

---

<sup>20</sup> Finalità che ha ricevuto di recente un ulteriore significativo riconoscimento a livello europeo: cfr. in proposito la direttiva (UE) 2019/882 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 aprile 2019 sui requisiti di accessibilità dei prodotti e dei servizi, che attribuisce alla “tecnologie assistive” un ruolo essenziale allo scopo di “accrescere, mantenere, sostituire o migliorare le capacità funzionali delle persone con disabilità oppure per alleviare o compensare minorazioni, limitazioni dell’attività o restrizioni della partecipazione” (art. 3).

<sup>21</sup> La cui esiguità è stata messa in rilievo da più parti: v., per tutti, D.U. GALETTA-J.G. CORVALÁN, *Intelligenza Artificiale per una Pubblica Amministrazione 4.0? Potenzialità, rischi e sfide della rivoluzione tecnologica in atto*, in *federalismi.it*, n. 3, 2019, 14.

<sup>22</sup> Oltre a tutti i servizi pubblici già disponibili *online*, che – pur essendosi registrate talune criticità – hanno continuato ad essere erogati regolarmente, una serie di attività prima svolte “in presenza” hanno potuto proseguire grazie ad Internet. I due esempi più significativi sono ben noti a tutti: grazie all’*e-learning* ha potuto (e può) continuare a svolgersi l’attività didattica, e molte attività della PA (oltre che del settore privato) possono continuare ad essere esercitate in modalità *smart working*.

<sup>23</sup> Sul punto cfr., ad esempio, L. GIANNINI, *Coronavirus: ora il digital divide*, cit., 1.

iniziative di supporto (sia lavorativo, sia sanitario, sia didattico, per citare i fondamentali settori di intervento) attivate attraverso la Rete; con la rilevante conseguenza che i soggetti più penalizzati dal divario digitale non sono stati in grado di ricevere quell'ausilio che gli avrebbe consentito di superare in parte le limitazioni imposte dal *lockdown* al godimento di fondamentali diritti sociali, quali il diritto alla tutela della salute, il diritto all'istruzione (e, per certi versi, il diritto al lavoro)<sup>24</sup>.

Varrà la pena di soffermarsi brevemente sulle conseguenze negative della crisi in corso rispetto ai principali profili del divario digitale illustrati in premessa.

Si consideri anzitutto il *digital divide* tecnologico: a fronte dei pericoli legati all'elevata possibilità di sovraccarico della Rete – conseguente al significativo incremento delle attività di *smart working* e dell'utilizzo di servizi *data hungry*<sup>25</sup> – e dei correlati rischi di rallentamento che coinvolgono soprattutto le reti *wifi* domestiche, assume una rilevanza molto maggiore (al di là della possibilità di accedere ad Internet) la disponibilità o meno di una velocità di connessione che consenta di svolgere adeguatamente le attività lavorative o scolastiche transitate alla modalità remota<sup>26</sup>.

Anche rispetto al *digital divide* di origine economica, risulta ora accresciuta la necessità di disporre di risorse finanziarie adeguate a dotarsi di tecnologie ad uso privato per accedere al web e per lavorare in Rete, rendendosi per molte famiglie indispensabile operare un incremento della dotazione informatica sia sul piano qualitativo<sup>27</sup> sia su quello quantitativo<sup>28</sup>.

---

<sup>24</sup> Si considerino, ad esempio, le iniziative, cui si farà accenno *infra*, coordinate dal Ministero per l'innovazione tecnologica e la digitalizzazione e dall'Agid, che vanno sotto il nome di "solidarietà digitale".

<sup>25</sup> Tra i principali servizi "*data hungry*", o "*band-hungry*", rientrano i servizi televisivi via Internet in streaming in alta definizione, i data storage, i videogiochi online (cfr. sul punto L. GIANNINI, *Coronavirus: ora il digital divide*, cit., 2).

<sup>26</sup> Il dato – con specifico riferimento alla didattica a distanza – è stato di recente confermato da un'indagine sulle esperienze di *e-learning* svolte in queste settimane dallo speciale osservatorio "Scuola a distanza" di *Skuola.net*, <https://www.skuola.net/news/inchiesta/didattica-a-distanza-osservatorio-skuola-bilancio-primi-mese.html>, che dimostra quanto sia indispensabile la velocità di connessione per esercitare pienamente il diritto all'istruzione: uno studente su quattro non disporrebbe, ad oggi, di una connessione Internet "adeguata"; per il 61% degli studenti la velocità della connessione Internet domestica non sarebbe tale da permettere di seguire le video-lezioni senza interruzioni o blocchi, mentre quasi uno studente su quattro ovvia alla mancanza di connessioni fisse con l'utilizzo dei dati mobili e sfruttando lo *smartphone* come *hotspot* ma, per almeno il 9% degli studenti italiani, neanche quest'ultima è una soluzione praticabile.

<sup>27</sup> Si consideri che per il lavoro agile e l'attività di *e-learning* non è di norma sufficiente un dispositivo mobile che consenta l'accesso alla Rete, ma occorrono strumenti più costosi: un PC (e la conseguente attivazione di una connessione alla rete fissa), un *tablet*, talvolta una stampante.

<sup>28</sup> La necessità, avvertita da numerosi nuclei familiari, di svolgere in contemporanea attività di *smart-working* e di didattica a distanza rende necessario, in alcuni casi, un netto incremento del numero dei dispositivi disponibili.



Si aggravano infine le conseguenze del *digital divide* cognitivo, aumentando i disagi e i rischi cui vanno incontro le persone digitalmente meno provvedute<sup>29</sup>, con ricadute più pesanti per i soggetti deboli sul piano economico e sociale. Tra i più penalizzati risultano gli appartenenti agli strati della popolazione di età più avanzata, presso i quali risulta più scarso il livello di alfabetizzazione digitale<sup>30</sup>; ma anche tra i giovani, che pure hanno ampia familiarità con la Rete<sup>31</sup> e di norma sono dotati di maggiori competenze digitali (cruciali in questa fase per utilizzare efficacemente gli strumenti di didattica a distanza), il *digital divide* sotto il profilo cognitivo è presente<sup>32</sup> e ha visto aumentare il proprio peso nel periodo dell'emergenza<sup>33</sup>.

---

In proposito, si tenga conto che da una ricerca, riferita al periodo 2018-2019, recentemente pubblicata dall'Istat (ISTAT, *Spazi in casa e disponibilità di computer per bambini e ragazzi*, 6 aprile 2020, <https://www.istat.it/it/files/2020/04/Spazi-casa-disponibilita-computer-ragazzi.pdf>), è emerso che il 33,8% delle famiglie italiane non ha computer o tablet in casa, mentre solo nel 22,2% delle famiglie ogni componente ha a disposizione un PC o un tablet (situazione che, in questa fase, assume una particolare rilevanza).

Il divario si accentua nel Mezzogiorno, dove il 41,6% delle famiglie non dispone di un computer in casa (rispetto a una media di circa il 30% nelle altre aree del Paese) e solo il 14,1% ha a disposizione almeno un computer per ciascun componente. Il medesimo *gap* territoriale si riscontra in relazione alla diffusione dei computer tra i ragazzi in età scolare (anche in questo caso il dato è relevantissimo, in questa fase, ai fini di una piena garanzia del diritto allo studio): il 12,3% degli studenti tra i 6 e i 17 anni non ha un computer o un tablet in casa, mentre la quota raggiunge quasi un quinto nel Mezzogiorno; e solo il 6,1% vive in famiglie dove è disponibile almeno un computer per ogni componente.

Si consideri, infine, l'incidenza dell'urbanizzazione: la quota di famiglie prive di computer è infatti più alta nei Comuni di piccole dimensioni rispetto alle grandi aree metropolitane, raggiungendo quasi il 40% nei Comuni con popolazione inferiore ai duemila abitanti e attestandosi invece su un valore di poco superiore al 28% nelle città più grandi.

<sup>29</sup> Ad esempio, i soggetti meno dotati di *digital fluency* e quindi meno attrezzati a riconoscere le *fake news* (v. *supra*), sono maggiormente esposti alla c.d. "infodemia" (cioè – in base alla definizione dell'Organizzazione mondiale della sanità – il sovraccarico di informazioni non verificate, che può indurre gli internauti meno avveduti ad assumere comportamenti scorretti che favoriscono il contagio del Covid-19, o ad assumere terapie inefficaci o dannose per fronteggiare l'infezione).

<sup>30</sup> Si tenga conto che, in base ai dati raccolti nel 2018 nell'ambito del *Progetto europeo Harvest*, in Italia solamente 1 anziano su 4 – nella fascia di età ricompresa tra i 65 e i 74 anni – usa tecnologie digitali, laddove la media europea è invece di quasi 1 su 2 dei suoi coetanei.

<sup>31</sup> Secondo l'Istat, nel 2019 oltre il 90% degli italiani tra i 15 e 24 anni si è collegata alla rete Internet (cfr. ISTAT, *Cittadini e ICT*, cit.).

<sup>32</sup> Dalle rilevazioni ISTAT (*Spazi in casa*, cit.) risulta infatti che nel 2019, tra gli adolescenti di 14-17 anni che hanno usato Internet negli ultimi tre mesi, 2 su 3 hanno competenze digitali basse o di base, mentre meno di 3 su 10 si attestano su livelli alti (bisogna spostarsi sulla fascia di età più elevata – 20-24 anni – per riscontrare competenze digitali elevate più diffuse: nel 2019, secondo l'Istat, il 45,1%).

<sup>33</sup> A ciò si aggiunge il maggior disagio, nella fruizione delle tecnologie di *e-learning*, sofferto da alcune categorie di soggetti socialmente deboli, come ad esempio gli studenti disabili, che subiscono le conseguenze dannose del venir meno dell'aspetto relazionale dell'apprendimento, fondamentale per lo sviluppo della loro personalità: cfr. in argomento l'intervista al pedagogo Dario IANES, a cura di C. LUDOVISI (*La didattica a distanza peggiora le diseguaglianze: 5 modi per renderla inclusiva*, [https://www.redattoresociale.it/article/notiziario/la\\_didattica\\_a\\_distanza\\_peggiora\\_le\\_diseguaglianze\\_5\\_modi\\_per\\_renderla\\_inclusiva#](https://www.redattoresociale.it/article/notiziario/la_didattica_a_distanza_peggiora_le_diseguaglianze_5_modi_per_renderla_inclusiva#), 6 marzo 2020), in cui si sottolinea come la didattica a distanza carichi sul contesto familiare una serie di incombenze, facendo affidamento sulle possibilità dei genitori; con la conseguenza che in questo momento

Concludendo sul punto, può quindi osservarsi che – se la mancanza di *digital fluency* o di cultura digitale ha ridotto l’efficacia delle iniziative di *smart working* avviate dai privati e dalla PA e della didattica a distanza attivata da scuole e università – l’analfabetismo digitale e la mancanza di accesso alla Rete, dovuta all’assenza o all’inadeguatezza della infrastruttura tecnologica, ha impedito ad una parte della popolazione italiana di usufruire, nella fase emergenziale, di alcuni servizi pubblici essenziali, primo fra tutti il servizio pubblico di istruzione<sup>34</sup>.

Disagi cui si associa il rischio che la crisi in atto possa determinare una vera e propria “recessione sociale” delle categorie digitalmente più svantaggiate (che sono spesso le più vulnerabili all’isolamento e alla solitudine: gli anziani, le persone con disabilità o in precarie condizioni di salute), che potrebbe consolidarsi nel periodo della ripresa in conseguenza della preponderanza che – verosimilmente – andranno viepiù assumendo le relazioni digitalmente mediate<sup>35</sup>.

### **3. Le prime risposte offerte dal decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18 (c.d. “Cura Italia”)**

Il decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18<sup>36</sup> detta alcune norme tese soprattutto a mitigare il *digital divide* sotto il profilo tecnologico, con particolare riferimento alla capacità della infrastruttura di rete. A tale intervento (che peraltro sconta, come vedremo, il limite di essere orientato in prevalenza ad affrontare il contingente) si associano misure più specifiche, tese a ridurre il divario digitale – riguardato invece in una prospettiva più ampia, che tende ad abbracciare in parte anche i profili culturali – nel campo della didattica a distanza.

---

“restano indietro, se non del tutto escluse, le fasce più vulnerabili: non solo gli studenti disabili, ma anche gli stranieri, i [soggetti affetti da disturbi specifici dell’apprendimento], quelli che vivono in contesti sociali disagiati”.

<sup>34</sup> Lo ho sottolineato, ad esempio, con riferimento all’istruzione universitaria, il Ministro dell’Università e della Ricerca Gaetano Manfredi, accennando al *digital divide* tecnologico di origine territoriale, legato alla insufficiente copertura e “capienza” della rete in alcune parti del territorio (che nel caso degli studenti universitari è molto più rilevante rispetto al *digital divide* culturale). In una recente intervista al Sole 24 ore, il Ministro ha infatti indicato “nella riduzione del «digital divide che attualmente sta penalizzando le aree interne» del Paese uno dei primi obiettivi da raggiungere a emergenza finita” (cfr. E. BRUNO, *Negli atenei lezioni online per il 94% dei corsi*, in [www.ilsole24ore.com](http://www.ilsole24ore.com), 1 aprile 2020).

<sup>35</sup> Sui rischi legati al possibile affacciarsi di una recessione sociale, che potrebbe accompagnare la prevista recessione economica, si rinvia a quanto osservato *infra*, par. conclusivo.

<sup>36</sup> Il decreto, recante *Misure di potenziamento del Servizi sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19*, è stato convertito, con modificazioni, nella legge 24 aprile 2020, n. 27.

L'intervento volto a potenziare le infrastrutture tecnologiche è prefigurato dall'art. 82 del decreto (*Misure destinate agli operatori che forniscono reti e servizi di comunicazioni elettroniche*), che stabilisce una serie di misure volte a “far fronte alla crescita dei consumi dei servizi e del traffico sulle reti di comunicazioni elettroniche”<sup>37</sup>: si tratta in larga parte di interventi di natura temporanea<sup>38</sup> tesi essenzialmente a fronteggiare il sovraccarico delle reti durante il periodo di *lockdown*<sup>39</sup>. La disposizione si rivolge principalmente alle imprese che forniscono reti e servizi di comunicazioni elettroniche – dunque, anzitutto, i principali operatori telefonici<sup>40</sup> – alle quali si prescrive di potenziare le infrastrutture e di garantire il funzionamento delle reti e l'operatività e continuità dei servizi<sup>41</sup> e di potenziare e garantire l'accesso ininterrotto ai servizi di emergenza<sup>42</sup>. A queste prescrizioni, che appaiono orientate ad ottenere un miglioramento generalizzato della funzionalità della rete Internet nel periodo di emergenza sanitaria, si associa una misura che consente interventi specifici in favore di singoli settori che necessitano di un ampliamento delle capacità di traffico dati in questa fase: il comma 4 della disposizione in oggetto stabilisce infatti che “le imprese fornitrici di reti e servizi di comunicazioni elettroniche soddisfano qualsiasi richiesta ragionevole di miglioramento della capacità di rete e della qualità del servizio da parte degli utenti, dando priorità alle richieste provenienti dalle strutture e dai settori ritenuti «prioritari» dall'unità di emergenza della [Presidenza del Consiglio dei Ministri] o dalle unità di crisi regionali”. Tra questi settori rientrano a pieno titolo – come confermato dai contenuti nelle misure adottate dal Governo in

---

<sup>37</sup> Cfr. comma 1.

<sup>38</sup> Sul punto il comma 1 precisa che le misure previste valgono “dalla data di entrata in vigore del presente decreto e fino al 30 giugno 2020”.

<sup>39</sup> Cfr. sul punto la *Relazione illustrativa* al decreto, che precisa come la norma in oggetto sia “volta a stimolare gli interventi di potenziamento delle infrastrutture e ad assicurare la fornitura di servizi di comunicazioni elettroniche in grado di supportare la crescita dei consumi e la gestione dei picchi di traffico generati dalla necessità di svolgere attività (*smart working, e-learning*) o di passare il proprio tempo in casa (informazione, comunicazione, intrattenimento, acquisti online) utilizzando la rete Internet o i tradizionali servizi voce e dati” (<https://static.gedidigital.it/repubblica/pdf/2020/economia/relazione-illustrativa.pdf>).

<sup>40</sup> Ma non solo: sono coinvolte anche le aziende che si occupano di riparazione guasti, manutenzione, installazione di linee, costruzione delle reti di telecomunicazione.

<sup>41</sup> Il comma 2 prevede che “le imprese che svolgono attività di fornitura di reti e servizi di comunicazioni elettroniche, autorizzate ai sensi del [capo II del titolo II del Codice delle comunicazioni elettroniche, di cui al decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259], intraprendono misure e svolgono ogni utile iniziativa atta a potenziare le infrastrutture e a garantire il funzionamento delle reti e l'operatività e continuità dei servizi”.

<sup>42</sup> Il comma 3 prevede che “le imprese fornitrici di servizi di comunicazioni elettroniche accessibili al pubblico adottano tutte le misure necessarie per potenziare e garantire l'accesso ininterrotto ai servizi di emergenza”.

questa fase – (oltre, naturalmente, alla sanità) il lavoro agile e la didattica a distanza, e dunque quegli ambiti in cui il *digital divide* tecnologico fa sentire maggiormente i propri effetti<sup>43</sup>.

Per quanto si comprenda che l'intervento è stato operato sull'onda dell'emergenza, resta l'impressione che forse si poteva fare qualcosa in più, cogliendo l'occasione per operare interventi strutturali (anche se, come vedremo, le misure di potenziamento della Rete e di rapida estensione della banda ultralarga sollecitati dall'Agcom, in attuazione dell'articolo in commento, paiono destinati a sortire un effetto permanente). Limite cui si associa un "vizio" ricorrente che caratterizza in generale la strategia di innovazione tecnologica della PA: quello degli interventi "a costo zero", puntualmente costellati dalle clausole di invarianza finanziaria<sup>44</sup>.

La concreta attuazione delle misure previste viene in parte affidata all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, alla quale – ai sensi del comma 6 – devono essere comunicate le "misure straordinarie, di cui ai commi 2, 3 e 4" e che "laddove necessario al perseguimento delle finalità di cui [all'articolo in commento] e nel rispetto delle proprie competenze, provvede a modificare o integrare il quadro regolamentare vigente".

L'AGCOM è intervenuta sul punto, con una circolare adottata il 20 marzo 2020, nella quale si indicano le "prime tempestive misure e iniziative atte a potenziare le infrastrutture di rete e a garantirne il funzionamento e l'operatività migliorandone la disponibilità, la capacità e la qualità", sottolineando in particolare come "gli operatori debbano effettuare ogni sforzo per aumentare la banda media disponibile da postazione fissa per i clienti finali": un obiettivo in grado di soddisfare, a conferma di quanto dianzi osservato, soprattutto le esigenze di coloro che in questa fase si trovano impegnati nella didattica a distanza e nello *smart working*<sup>45</sup>.

Le iniziative richiamate si caratterizzano sia il perseguimento di finalità di portata generale ("scongiorare situazioni di congestione", di "saturazione della banda", di "saturazione della capacità

---

<sup>43</sup> Tale finalità trova conferma nella *Relazione illustrativa* del decreto, cit., in cui si precisa che "gli interventi e le misure devono rivolgersi a tutto il territorio nazionale e non concentrarsi su segmenti di clientela e aree secondo pure logiche di mercato", essendo il potenziamento della rete mirato – al contrario – a ridurre il divario digitale per permettere a tutti di svolgere le attività lavorative e scolastiche dalla propria abitazione, senza un aggravio dei costi.

<sup>44</sup> Il sesto e ultimo comma precisa che "dal presente articolo non derivano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica".

<sup>45</sup> In particolare, l'attenzione per gli *smart workers* trova un riscontro anche nell'attivazione, contestualmente all'adozione della Circolare del 20 marzo 2020, del "tavolo tecnico TELCO" in vista dell'adozione delle prime misure urgenti sui servizi a banda larga e ultralarga per facilitare e abilitare il "lavoro agile" (v. comunicazione n. 1 del 25 marzo 2020, <https://www.agcom.it/documents/10179/17989494/Comunicazione+25-03-2020/96e0ef1f-bde2-47e9-ac1d-226f1d8a7c73?version=1.0>).

della rete dati oggi disponibile”), sia anche per l’attenzione al tema specifico del divario digitale, essendo orientate, tra l’altro, a ridurre il *digital divide* tecnologico e segnatamente a scongiurare situazioni di “esclusione sociale dei clienti oggi non connessi alla Rete a banda ultralarga”<sup>46</sup>: a conferma del preponderante rilievo assunto, in questa fase di emergenza – nella quale occorre fronteggiare il rischio costante di sovraccarico della Rete – dal divario tecnologico che intercorre non solo tra coloro che hanno accesso ad Internet e coloro che ne sono privi, ma anche tra chi ha accesso alla banda ultralarga e chi non può disporne.

In proposito, il documento prosegue sottolineando che occorre “ridurre al minimo necessario, anche in deroga alla regolamentazione vigente, i tempi di attivazione di accessi a banda ultralarga avuto particolare riguardo alle aree del Paese in cui i cittadini non ne dispongono e sono in attesa della disponibilità delle necessarie infrastrutture” e che di conseguenza sia necessario, al fine di garantire una rapida attivazione di linee di accesso ai cittadini oggi non coperti da reti NGA, “una riduzione, rispetto alle vigenti previsioni regolamentari, dei tempi di preavviso sul portale *wholesale* di TIM della disponibilità di nuove infrastrutture di accesso a banda ultralarga (NGA), prima della possibilità di attivarle in condizioni di parità di trattamento”<sup>47</sup>. Di conseguenza l’AGCOM ha disposto, nei confronti di TIM, “la riduzione dei costi *wholesale* unitari della banda *Ethernet* su rete in rame e fibra”, riservandosi di verificare con l’operatore “ulteriori spazi di efficientamento conseguibili in relazione all’andamento dei volumi”<sup>48</sup>; agli altri operatori, l’Autorità ha invece richiesto di “individuare soluzioni tecniche per un immediato aumento della banda media per cliente, su rete fissa, di almeno il 30%” e, fino al 30 giugno 2020, “in caso di

---

<sup>46</sup> Cfr. AGCOM, Circolare del 20 marzo 2020 (*Prime misure in attuazione dell’art. 82 del decreto “Cura Italia”*), <https://www.agcom.it/documents/10179/17989494/Documento+generico+20-03-2020/91c37308-e175-44af-b038-9db0d7b3ae75?version=1.2>.

<sup>47</sup> Si ricorda, in proposito, che il termine banda larga, nel campo delle telecomunicazioni, indica generalmente la trasmissione e ricezione di dati informativi ad una velocità di connessione superiore a 2Mbit/s, mentre si parla di banda ultralarga in riferimento ad una velocità di connessione effettiva in *download* di almeno 30 Mbit/s.

In particolare, le reti che possono fornire tali velocità vengono indicate come reti NGA (*Next Generation Access*), mentre la formula NGA-VHCN (*Very High Capacity Networks*) indica una velocità di connessione ampiamente superiore ai 100Mbit/s in *download* che può raggiungere il Gbit/s.

Nel 2019 la NGA (banda ultralarga) ha raggiunto il 74,3% delle abitazioni italiane, mentre la NGA-VHCH il 28% delle unità immobiliari (dati MISE: <http://bandaultralarga.italia.it/mappa-bul/>; inoltre, secondo un’indagine condotta da Ernst and Young nel gennaio del 2020, in Italia le unità immobiliari raggiunte dalla FTHH – la “fibra fino a casa” – sono circa il 23%: cfr. A. BIONDI, *Banda ultralarga, il governo chiede di accelerare i tempi*, in [www.ilsole24ore.com](http://www.ilsole24ore.com), 30 marzo 2020).

<sup>48</sup> Misure dirette a TIM, punto 1.

assenza di copertura da rete *fissa* a banda larga e ultralarga”, la valutazione di “ogni disponibile soluzione di accesso a banda larga o ultralarga *radio*”<sup>49</sup>.

Il documento, infine, prende in considerazione – seppure marginalmente e in forma temporanea – anche il profilo economico del *digital divide*, richiedendo agli operatori di proporre “misure di flessibilità, fino al 30 giugno 2020, rispetto a possibili situazioni di ritardo nei pagamenti dei servizi di accesso da parte dei propri clienti”<sup>50</sup>.

Il secondo intervento previsto dal decreto-legge n. 18 del 2020 mira a ad assicurare un adeguato supporto economico, tecnologico e conoscitivo in grado di consentire lo svolgimento della didattica a distanza, con misure volte a colmare il *digital divide* sui principali versanti che lo caratterizzano.

In particolare, l’articolo 120, commi 1 e 2, prevede l’incremento di 85 milioni di euro, per l’anno 2020, delle risorse destinate a finanziare il Piano nazionale per la scuola digitale<sup>51</sup>, per conseguire tre finalità, tutte a vario titolo collegate alla complessa tematica del *digital divide*: in primo luogo, il complessivo potenziamento della dotazione informatica delle scuole statali necessaria per l’apprendimento a distanza, “nel rispetto dei criteri di accessibilità per le persone con disabilità”: una misura, dunque, destinata anche ad alleviare il disagio derivante dal divario digitale che colpisce una delle componenti socialmente più deboli degli utenti del sistema d’istruzione<sup>52</sup>; in secondo luogo, l’offerta, a beneficio “degli studenti meno abbienti, in comodato d’uso, [di] dispositivi digitali individuali per la fruizione delle piattaforme [predisposte dagli istituti scolastici per l’apprendimento a distanza], nonché per la necessaria connettività di rete”<sup>53</sup>: un intervento

<sup>49</sup> Misure dirette a tutti gli operatori, punti 1 e 2 (corsivi aggiunti).

Inoltre, a fine aprile il Ministro per l’innovazione e la digitalizzazione ha sollecitato gli operatori impegnati nel settore (e principalmente *Open Fiber*, la società incaricata di portare la fibra nelle c.d. aree bianche, cioè non ancora servite) ad accelerare i tempi per completare lo sviluppo della rete in fibra nelle aree svantaggiate del Paese (cfr. A. BIONDI, *Banda ultralarga*, cit.).

<sup>50</sup> Misure dirette a tutti gli operatori, punto 8.

<sup>51</sup> Risorse previste all’articolo 1, comma 62, della legge 13 luglio 2015, n. 107.

<sup>52</sup> A tal fine il comma 2, lett. a), prevede lo stanziamento di 10 milioni di euro per “consentire alle istituzioni scolastiche statali di dotarsi immediatamente di piattaforme e di strumenti digitali utili per l’apprendimento a distanza, o di potenziare quelli già in dotazione, nel rispetto dei criteri di accessibilità per le persone con disabilità”.

La norma si salda con quanto stabilito, parimenti al fine di colmare il *digital divide* che colpisce i soggetti disabili con specifico riferimento alla fruizione della didattica a distanza, nel DPCM 4 marzo 2020 (*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*), che all’art. 1, comma 1, lett. g) (con norma riprodotta nel DPCM 8 marzo 2020, art. 2, comma 1, lett. m) stabilisce che “i dirigenti scolastici attivano, per tutta la durata della sospensione delle attività didattiche nelle scuole, modalità di didattica a distanza avuto anche riguardo alle specifiche esigenze degli studenti con disabilità”.

<sup>53</sup> A tal fine viene destinata la quota più consistente dello stanziamento, pari a 70 milioni di euro (cfr. il comma 2, lett. b). Il comma 5-bis, inserito in sede di conversione, prevede peraltro un possibile incremento della dotazione

opportunitamente mirato a colmare il *digital divide* economico (o, per meglio dire, il divario digitale nella dotazione tecnologica derivante dalle sfavorevoli condizioni economiche degli utenti) che – come dianzi rilevato – coinvolge una porzione rilevante della popolazione studentesca; in terzo luogo, la formazione del “personale scolastico sulle metodologie e le tecniche per la didattica a distanza”<sup>54</sup>: misura, quest’ultima, volta ad incrementare il bagaglio di competenze digitali del personale docente, che incide, in senso lato, sul *digital divide* di natura culturale che si registra all’interno del sistema scolastico italiano<sup>55</sup>.

#### **4. (segue) Le ulteriori iniziative assunte dallo Stato (e il contributo offerto dai soggetti privati)**

Le iniziative più rilevanti assunte dall’amministrazione statale per contrastare il *digital divide* durante il periodo emergenziale fanno capo in prevalenza – oltre che, naturalmente, al Ministero per l’innovazione tecnologica e la digitalizzazione – al Ministero dell’Istruzione, che risulta attualmente

---

finanziaria, stabilendo che “le istituzioni scolastiche possono utilizzare le risorse loro assegnate per le finalità di cui al comma 2, lettera *a*), qualora superiori alle necessità riscontrate, anche per le finalità di cui alle lettere *b*) e *c*) del medesimo comma 2”, mentre il comma 6-*bis*, anch’esso introdotto in sede di conversione, stanziava l’ulteriore somma di 2 milioni di euro “per le finalità di cui al comma 2, lettere *a*) e *b*)”, in favore delle istituzioni scolastiche paritarie.

<sup>54</sup> Per conseguire tale obiettivo il comma 2, lett. *c*), stanziava 5 milioni di euro, precisando che a tal fine può essere utilizzato anche il fondo di finanziamento del Piano nazionale di formazione (di cui all’art. 1, comma 125, della legge n. 107 del 2015).

Rispetto a quest’ultimo profilo, va segnalato inoltre che il successivo comma 4 prevede che “limitatamente all’anno scolastico 2019-2020, al fine di assicurare anche nelle scuole dell’infanzia, nelle scuole primarie e nelle scuole secondarie di primo grado la funzionalità della strumentazione informatica, nonché per il supporto all’utilizzo delle piattaforme di didattica a distanza, le istituzioni scolastiche sono autorizzate a sottoscrivere contratti sino al termine delle attività didattiche con assistenti tecnici, nel limite complessivo di 1.000 unità, anche in deroga ai limiti di cui all’articolo 19, comma 7, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito con modificazioni dalla legge 15 luglio 2011, n. 111”.

<sup>55</sup> In argomento cfr. C. SCOGNAMIGLIO, *Didattica a distanza ed equivoci digitali*, in *MicroMega-online*, 28 aprile 2020.

All’art. 120 del decreto “Cura Italia” – che assegna al Ministro dell’Istruzione il compito di ripartire tra le istituzioni scolastiche sia le risorse stanziare, “tenuto conto della distribuzione per reddito nella relativa regione e del numero di studenti di ciascuna”, sia il contingente di assistenti tecnici di cui al comma 4, “tenuto conto del numero di studenti” (cfr. il comma 6) – ha dato attuazione il decreto ministeriale n. 187 del 26 marzo 2020 (*Decreto di riparto dei fondi e degli assistenti tecnici a tempo determinato ai sensi dell’articolo 120, comma 5 del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18 e misure per l’emergenza*), al quale si associano gli altri provvedimenti cui si accennerà *infra*, par. seguente.

una delle autorità pubbliche più impegnate nel ricorso alle tecnologie informatiche per fronteggiare l'emergenza<sup>56</sup>.

In particolare, il Ministero dell'istruzione ha organizzato iniziative volte a contrastare il divario digitale sia sotto il profilo tecnologico ed economico, sia sotto il profilo culturale.

Sotto il primo profilo, il sostegno economico finalizzato al potenziamento della dotazione tecnologica ha interessato sia il corpo docente<sup>57</sup>, sia, soprattutto, gli studenti: scelta, quest'ultima, coerente con la necessità di assicurare la gratuità dell'istruzione inferiore, che si è tradotta nell'impegno a fornire gratuitamente ai meno abbienti gli strumenti tecnologici necessari per fruire della didattica a distanza. In particolare, all'acquisto della strumentazione informatica necessaria per l'apprendimento a distanza destinata ai meno abbienti sono state destinate sia le risorse, d'altro canto richiamate, derivanti dall'incremento del fondo per il finanziamento Piano nazionale per la scuola digitale<sup>58</sup>, sia ulteriori risorse a carico dei Programmi operativi nazionali<sup>59</sup>. Il potenziamento della dotazione informatica è stato accompagnato, inoltre, da misure volte a garantire l'istruzione a distanza attraverso strumenti alternativi alle tecnologie offerte dalla Rete: a tal fine il Ministero ha avviato una collaborazione con la Rai per la realizzazione di un progetto, attualmente in corso, che consente di rendere disponibile per gli studenti privi di connessione internet una ricca offerta di

---

<sup>56</sup> Molto più marginali appaiono alcune iniziative messe in campo da altri dicasteri: così, ad esempio, il Ministero della Salute ha predisposto attività volte a limitare l'infodemia (cui risultano esposti, come prima evidenziato, i soggetti meno attrezzati sul piano della cultura digitale e della *digital fluency*) per gli aspetti specificamente legati alla trasmissione del coronavirus, attraverso l'attivazione di un'apposita sezione del sito ufficiale, dedicata al contrasto delle principali *fake news* che hanno trovato maggiore diffusione in Rete (<http://www.salute.gov.it/portale/nuovocoronavirus/dettaglioContenutiNuovoCoronavirus.jsp?lingua=italiano&id=5387&area=nuovoCoronavirus&menu=vuoto>).

<sup>57</sup> Per gli insegnanti è stato prorogato fino al 31 luglio 2020 il termine entro il quale sarà possibile acquistare con la Carta del docente gli strumenti utili ad organizzare la didattica a distanza, quali ad esempio *webcam*, microfoni, penne *touch screen*, scanner e *hotspot* portatili (cfr. Comunicazione del Ministro dell'Istruzione resa in data 10 aprile 2020, in [www.miur.gov.it](http://www.miur.gov.it)).

<sup>58</sup> Incrementato, come prima ricordato, dall'art. 120, comma 2, lett. *b*) del decreto "Cura Italia", che ha trovato attuazione nel succitato decreto del Ministro dell'Istruzione n. 187 del 26 marzo 2020.

<sup>59</sup> Il 17 aprile 2020 il Ministro dell'Istruzione ha stanziato 80 milioni di euro di risorse dei Programmi Operativi Nazionali (che si aggiungono agli stanziamenti previsti dal decreto "Cura Italia") per l'acquisto di PC, tablet e dispositivi per la connessione internet, dedicati alle scuole del primo ciclo, primaria e secondaria di primo grado, con l'obiettivo di consentire agli studenti più disagiati di accedere alla didattica a distanza (cfr. nota Prot. 4878 del 17 aprile 2020, [https://www.miur.gov.it/documents/20182/2437770/prot4878\\_20.pdf/d838489f-cb29-90b6-b714-5b4e86262dfe](https://www.miur.gov.it/documents/20182/2437770/prot4878_20.pdf/d838489f-cb29-90b6-b714-5b4e86262dfe)). In particolare, si prevede che l'elenco delle scuole a cui saranno assegnate le risorse verrà compilato "sulla base degli indicatori socio-economici, del tasso di deprivazione territoriale, del livello di disagio negli apprendimenti e del tasso di abbandono scolastico". Superata la fase emergenziale, i dispositivi digitali acquistati dalle scuole potranno essere destinati al supporto delle attività didattiche ordinarie.

Nella stessa data il Ministero ha avviato un nuovo monitoraggio con lo scopo di raccogliere informazioni sull'andamento della didattica a distanza e, in particolare, di rilevare le necessità attuali di *device* e connessioni da parte delle fasce più deboli della popolazione scolastica.



materiale didattico attraverso il canale televisivo, principalmente nella forma di videolezioni tenute da docenti universitari ed esperti particolarmente qualificati, che abbracciano sia le materie scientifiche che quelle umanistiche e si rivolgono a studenti di tutte le fasce di età<sup>60</sup>.

Sul piano del *digital divide* culturale, alle succitate iniziative di formazione del personale docente sulle metodologie e le tecniche della didattica a distanza, previste dal decreto “Cura Italia”, si affiancano gli stanziamenti aggiuntivi per potenziare l’attività dell’animatore digitale, figura introdotta dal Piano nazionale per la scuola digitale con il compito di promuovere, tra gli insegnanti e nell’intera comunità scolastica, la conoscenza delle nuove metodologie didattiche che importano il ricorso a strumenti informatici<sup>61</sup>. Tuttavia, l’iniziativa che in questa fase si è mostrata in grado di colmare più efficacemente il significativo divario nelle competenze digitali esistenti sia tra i singoli docenti, sia tra gli istituti scolastici italiani, è rappresentata dallo scambio di esperienze nella gestione delle tecnologie per la didattica a distanza, che ha consentito agli istituti meno preparati di imparare da quelli più esperti nell’uso della tecnologia<sup>62</sup> (peraltro, la condivisione delle *best practises* si è rivelata, nel periodo emergenziale, uno dei sistemi più diffusi e più proficui per colmare i divari esistenti nell’alfabetizzazione digitale in tutti i principali ambiti interessati dall’incremento dell’attività informatica, dalla didattica a distanza allo *smart working*).

Specifiche iniziative, infine, sono state assunte per evitare, in questa fase, un aggravamento del divario digitale che colpisce gli studenti affetti da disabilità (ai quali devono essere assicurati gli ausili didattici adeguati ad affrontare efficacemente la didattica a distanza<sup>63</sup>, prevedendo, per gli

<sup>60</sup> <https://www.miur.gov.it/documents/20182/0/NewsRai+-+%23lascuolanonsiferma.pdf/baca63d0-3a8e-09f0-d880-9a080156dece?version=1.0&t=1587040363301>.

<sup>61</sup> Cfr. il comunicato stampa del 20 marzo 2020, in cui il Ministro dell’Istruzione annuncia lo stanziamento di 8,2 milioni di euro per potenziare la didattica a distanza attraverso la figura dell’animatore digitale (<https://www.miur.gov.it/web/guest/-/coronavirus-8-2-milioni-per-potenziare-la-didattica-a-distanza-attraverso-gli-animatori-digitali>).

Il monitoraggio sull’attività svolta dagli animatori digitali – utile a valutarne la reale efficacia – sconta tuttavia le criticità presenti nel sistema di rendicontazione, rilevate da C. SCOGNAMIGLIO, *Didattica a distanza*, cit.

<sup>62</sup> A tal fine è stata allestita un’apposita area sul sito internet del Ministero, attraverso la quale le istituzioni scolastiche hanno potuto trovare le prime risposte alle domande più comuni sulle procedure organizzative e hanno potuto accedere ad una sezione realizzata appositamente per consentire, nelle più diverse forme, di attivare didattica a distanza (cfr. nota del Ministero del 17 marzo 2020). La sezione del sito dedicata alla didattica a distanza (<https://www.istruzione.it/coronavirus/didattica-a-distanza.html>), contiene, in particolare, iniziative specifiche dedicate all’inclusione digitale degli studenti disabili e all’uso delle tecnologie assistive, una raccolta di buone pratiche di *e-learning*, un insieme di *webinar* esplicativi e di guide pratiche sulla didattica a distanza, un elenco delle principali applicazioni utilizzabili per l’*e-learning* (scaricabili gratuitamente) e un’ampia raccolta di contenuti multimediali utilizzabili a tale scopo.

<sup>63</sup> Cfr. sul punto la nota del Ministero del 17 marzo 2020, che assegna al Dirigente scolastico, d’intesa con le famiglie e per il tramite degli insegnanti di sostegno, il compito di “verificare che ciascun alunno o studente sia in

alunni con disturbi specifici dell'apprendimento e con bisogni educativi speciali, l'utilizzo anche nella didattica a distanza di strumenti compensativi e dispensativi<sup>64</sup>) e gli alunni ricoverati presso le strutture ospedaliere o in cura presso la propria abitazione<sup>65</sup>.

In ordine al ruolo svolto in questa fase dal Ministero per l'innovazione tecnologica, tra le molteplici azioni intraprese per fronteggiare con strumenti digitali l'emergenza sanitaria in corso, merita di essere segnalata una vasta iniziativa volta a coinvolgere in questo impegno i soggetti privati disponibili ad offrire il proprio supporto: un'azione inquadrabile a pieno titolo nello schema della sussidiarietà orizzontale, che vede l'autorità pubblica impegnata a favorire, in un momento cruciale per la tenuta sociale ed economica del Paese, l'esercizio da parte dei privati di attività di interesse generale.

L'iniziativa, promossa dal MID in collaborazione con l'Agenzia per l'Italia Digitale e denominata "solidarietà digitale"<sup>66</sup>, raccoglie un insieme molto articolato di servizi gratuiti – messi a disposizione da imprese e associazioni per affrontare l'emergenza Covid-19<sup>67</sup> – alcuni dei quali appaiono diretti a mitigare il *digital divide* nei diversi profili che lo connotano.

In particolare, in ordine al divario digitale di natura culturale, se risulta limitatissima la presenza di iniziative destinate alla mera alfabetizzazione informatica<sup>68</sup>, assai più nutrita si presenta invece l'offerta di servizi più avanzati, che possono collocarsi nell'ambito della promozione della cultura

---

possesso delle strumentalità necessarie", impegnando in particolare i Centri Territoriali di Supporto (CTS), in collaborazione con la Direzione generale per lo studente, l'inclusione e l'orientamento scolastico, a gestire "l'assegnazione di ausili e sussidi didattici destinati ad alunni e studenti con disabilità, ai sensi dell'art. 7, comma 3, del d.lgs. n. 63 del 2017. Oltre alle apparecchiature hardware, possono essere acquistati e concessi in uso anche software didattici" (per un elenco degli ausili e sussidi disponibili, si v. l'allegato tecnico denominato "Classificazione dei sussidi didattici, delle attrezzature e degli ausili tecnici per la didattica inclusiva" su <https://ausilididattici.indire.it>).

<sup>64</sup> Cfr. anche sul punto la nota del Ministero del 17 marzo 2020, che richiama, tra gli strumenti compensativi, l'utilizzo di software di sintesi vocale che trasformino compiti di lettura in compiti di ascolto, i libri o vocabolari digitali e le mappe concettuali, ricordando inoltre che, per gli alunni con bisogni educativi speciali non certificati, che si trovino in difficoltà linguistica e/o socio economica, il Dirigente scolastico, in caso di necessità da parte dello studente di strumentazione tecnologica, attiva le procedure per assegnare, in comodato d'uso, eventuali *devices* presenti nella dotazione scolastica oppure, in alternativa, richiede appositi sussidi didattici attraverso il canale di comunicazione attivato nel portale ministeriale "Nuovo Coronavirus".

<sup>65</sup> Considerata la sospensione, in questa fase, dei progetti di istruzione domiciliare e del servizio di scuola in ospedale, il Dirigente scolastico è tenuto a confrontarsi con la Direzione sanitaria per individuare i possibili interventi e le modalità organizzative per garantire agli studenti ospedalizzati di fruire delle attività didattiche a distanza (anche in proposito cfr. nota del Ministero del 17 marzo 2020).

<sup>66</sup> <https://solidarietadigitale.agid.gov.it/#/>.

<sup>67</sup> Le iniziative si suddividono in cinque categorie: connettività, *e-learning* e *smart working*, informazione e svago, supporto ai cittadini.

<sup>68</sup> Il dato non stupisce, trattandosi di iniziative che, essendo veicolate attraverso il *web*, si rivolgono a soggetti che siano in grado di intercettarle e siano dunque dotati di conoscenze informatiche basilari: può richiamarsi in proposito un corso gratuito di fondamenti di *Microsoft Office* (*Outlook, Word, Excel*), offerto da *Fast line live*.

digitale a favore dei soggetti meno provveduti: da seminari via web di educazione digitale e sicurezza informatica<sup>69</sup> – finalizzati ad incrementare la *digital fluency* – a webinar specificamente mirati all’acquisizione di abilità in tre dei settori che hanno conosciuto il maggiore sviluppo nel periodo del *lockdown*: il commercio elettronico<sup>70</sup>, la didattica a distanza<sup>71</sup> e il lavoro agile<sup>72</sup>. Sono presenti, infine, alcune iniziative di formazione e assistenza gratuita su temi diversi, comunque di ausilio a coloro che si trovano a dover affrontare l’emergenza disponendo di minori competenze informatiche<sup>73</sup>.

Compaiono inoltre diverse iniziative volte a colmare il *digital divide* di origine economica, consistenti nella disponibilità all’installazione e all’attivazione gratuita dell’ADSL in alcune zone del Paese<sup>74</sup>, nell’offerta gratuita di servizi *cloud* per la didattica a distanza e di *hosting web* per il commercio elettronico e nel prestito di personal computer<sup>75</sup>, nella offerta di connessione internet gratuita per un periodo limitato<sup>76</sup> o per alcuni territori particolarmente colpiti dall’epidemia<sup>77</sup>.

<sup>69</sup> Cfr. l’offerta proposta da *Escamotages* e la Certificazione sull’Uso Consapevole del web offerta gratuitamente da *San Marino Tourservice*, con la collaborazione del Movimento Etico Digitale - Social Warning, membro ufficiale della Coalizione *Digital Skills and Jobs* dell’Unione Europea, che può anche valere come credito formativo a discrezione dell’istituto scolastico.

<sup>70</sup> Si v. ad esempio i webinar gratuiti offerti da *eBay* sulla vendita online.

<sup>71</sup> Si trovano piattaforme di supporto per l’uso delle tecnologie di e-learning (*lascuolacontinua*), webinar gratuiti per la didattica a distanza (*C&C* in collaborazione con *Apple Italia* e *CISCO*), webinar sull’innovazione digitale per docenti e dirigenti scolastici (*CampuStore*).

<sup>72</sup> In questo ambito si trovano da webinar formativi sullo *smart working (ab studio)*, a servizi di assistenza e formazione sull’utilizzo di piattaforme per il lavoro agile (*Mee.Tec.*), al rilascio gratuito di video-guide che illustrano come applicare lo *smart working* in maniera “semplificata” alla luce delle novità normative recenti (*Fondazione Studi dei Consulenti del Lavoro*), ai servizi di assistenza informatica gratuita in materia attivati in alcune aree del Paese (ad esempio, in Lombardia da *Effeci2*).

Occorre sottolineare, tuttavia, che, anche in questo settore, come nel caso della didattica a distanza (v. *supra* le iniziative del Ministero dell’Istruzione nel sito appositamente dedicato), il settore pubblico può offrire risorse culturali e conoscitive estremamente utili. Si considerino, ad esempio, le iniziative assunte in sede universitaria, primo fra tutti (con un’esperienza che risale al 2012) l’osservatorio sullo *smart working* del Politecnico di Milano ([https://www.osservatori.net/it\\_it/osservatori/smart-working](https://www.osservatori.net/it_it/osservatori/smart-working)).

<sup>73</sup> In questo ambito si trovano, ad esempio, iniziative di consulenza informatica *online* ad ampio spettro, volte a fornire supporto a chiunque necessiti di servizi informatici indispensabili per svolgere regolarmente le proprie attività lavorative e formative (*IT services 360*), di formazione in tema di firma digitale (*teamservice*) e di teleassistenza informatica da remoto (*Impresa Roma & Infoware; Bteck*). Merita infine di essere ricordata l’iniziativa *Connessi vinciamo*, promossa dai *chapters Italia* dei *Legal Hackers*, che hanno organizzato cinque webinar di contenuto pratico per affiancare professionisti, imprese e cittadini nell’utilizzo corretto della tecnologia, imposto dall’emergenza coronavirus, sulla giustizia digitale, sull’utilizzo dei dati degli alunni all’interno delle piattaforme di *e-learning*, sul commercio elettronico, sulla firma nei contratti digitali, sul tracciamento dei dati nella *app*, sulla sanità digitale.

<sup>74</sup> Cfr. l’iniziativa denominata *Freecom ADSL*, limitata al territorio siciliano.

<sup>75</sup> Messi a disposizione da *Sablab*.

<sup>76</sup> Cfr. l’offerta di *Getby*.

<sup>77</sup> Cfr. l’offerta di *Emisfera* per cittadini e imprese di Piemonte e Lombardia (solo per richieste motivate da telelavoro, studio, volontariato).

Numerose sono le iniziative rivolte al potenziamento della connettività, in grado di incidere sul *digital divide* tecnologico (e insieme, in alcuni casi, sulle cause economiche da cui si origina): vengono offerti ad esempio servizi gratuiti di connettività temporanea per sopperire ai picchi di banda<sup>78</sup> o l'attivazione di punti di accesso *wifi* negli ospedali pubblici, destinati all'utilizzo gratuito da parte degli utenti delle strutture ospedaliere aderenti<sup>79</sup>, o *giga* di traffico gratuiti utilizzabili, fra l'altro, per facilitare la didattica a distanza<sup>80</sup>; infine, come alternativa al potenziamento della Rete, sono rese disponibili, a titolo gratuito, piattaforme per l'invio massivo di SMS per raggiungere gli utenti privi di connessione internet<sup>81</sup>.

Inoltre, alle offerte ricomprese nel progetto di "solidarietà digitale" si affiancano ulteriori attività di supporto promosse da soggetti del terzo settore, che testimoniano della vitalità (e anche, per molti versi, della creatività) delle associazioni che operano in questo campo<sup>82</sup>.

Di tutte queste – pur lodevoli – iniziative vanno tuttavia evidenziati anche i rischi, legati soprattutto alla tutela dei dati sensibili dei cittadini che usufruiranno ai servizi messi gratuitamente a disposizione<sup>83</sup>; per contro, vale ribadire la necessità – che l'emergenza in atto ha ulteriormente rafforzato – di incrementare in misura significativa gli investimenti pubblici nel settore, sia per lo sviluppo della infrastruttura tecnologica (accelerando anzitutto diffusione della banda larga e

<sup>78</sup> Cfr. l'offerta di *Wifiber HD*, che mette a disposizione gratuitamente anche VPN per lo *smart working* e centralini telefonici virtuali.

<sup>79</sup> Il progetto *Wi-Fi Italia Ospedali* prevede la creazione di 5.000 Access Point WiFi negli ospedali pubblici.

<sup>80</sup> Li mettono a disposizione Vodafone, Tim, Fastweb, Wind e Iliad.

<sup>81</sup> L'offerta si rivolge sia in generale a enti privati e pubblici (*Tekmon*), sia a utenti specifici particolarmente impegnati nell'emergenza, spesso nella necessità di contattare utenti privi di connessione: piccoli Comuni, aziende sanitarie, centri medici (*SqueezeMind*; *TriX Service*; *Skebby*; *Smshosting* anche per Onlus) e scuole (*iMurales.comIngegnArt*).

<sup>82</sup> Si v., ad esempio, l'iniziativa dell'Onlus *Informatici senza frontiere*, che è intervenuta a favore dei soggetti socialmente più fragili con attività volte a ridurre il divario digitale sia sul piano economico (attraverso la raccolta di fondi per donare *tablet*, *smartphone* e PC a persone anziane, ricoverate negli ospedali o in isolamento), sia, soprattutto sul piano culturale (attraverso diverse iniziative, tra cui: l'attivazione di uno sportello di aiuto per docenti e famiglie che utilizzano piattaforme per la didattica digitale; la messa a disposizione, per anziani, famiglie e operatori delle case di riposo, di mini-guide e uno sportello di supporto per usare le *app* di videochiamata; il supporto conoscitivo necessario per attivare la condivisione della rete *wifi* con bambini e ragazzi del vicinato che ne hanno bisogno per seguire le lezioni attraverso la didattica *online* (v. <https://www.informaticisenzafrotiere.org/covid19/>).

<sup>83</sup> Basti considerare che alcune piattaforme partecipanti corrispondono ai c.d. colossi del web, come *Amazon* (presente con l'offerta di piattaforme di *e-learning* per la scuola primaria e secondaria o di servizi di assistenza *web* a pubbliche amministrazioni o imprese) o *Microsoft* (presente con l'offerta di tecnologia ed esperti informatici per l'attività di *smart working*).

Sui rischi legati alla mancata tutela dei dati personali degli studenti che accedono alle principali piattaforme per la didattica a distanza v. anche C. SCOGNAMIGLIO, *Didattica a distanza*, cit.

ultralarga), sia per l'alfabetizzazione informatica, la promozione della cultura digitale e la formazione continua di cittadini e pubblici dipendenti, come da tempo richiesto dal legislatore.

## **5. Per il futuro: le occasioni da cogliere e i rischi da evitare**

L'esperienza che il nostro Paese ha vissuto in questi mesi – malgrado l'assoluta drammaticità delle conseguenze sia sul piano sociale che su quello economico – può tuttavia rappresentare anche un'occasione per rimediare ai guasti del passato: se infatti le crisi possono offrire anche l'opportunità, da un lato, di comprendere quali siano i punti deboli di un'organizzazione, che vengono messi a nudo quando il sistema entra in tensione, dall'altro, di affrontare problemi lungamente trascurati e di individuare in tempi rapidi soluzioni efficaci, l'emergenza sanitaria – e l'esperienza maturata nella sua gestione – ha puntualmente confermato questo modello: ha messo in luce la profondità del *digital divide* che grava sul Paese sia sul piano tecnologico ed economico, sia sotto il profilo culturale, operando, in certo senso, come una “cartina di tornasole” delle situazioni di disparità digitale presenti in Italia; ha imposto interventi immediati per fronteggiare l'emergenza, che hanno consentito di rendere operativi strumenti tecnologici disponibili da anni (come le principali piattaforme per la didattica a distanza ed il lavoro agile) e di accelerare l'ammodernamento dell'infrastruttura digitale; ha fatto emergere potenzialità nascoste: un fenomeno che si manifesta con particolare evidenza nel settore delle competenze digitali, in cui si registra quello che è stato efficacemente definito uno *shock* culturale digitale, legato alla “alfabetizzazione digitale forzata” originata dall'emergenza sanitaria<sup>84</sup>; ha fatto scoprire che alcune attività *online* trovano un riscontro più ampio di quanto ci si aspettasse: come è accaduto, ad

---

<sup>84</sup> Cfr. sul punto l'intervista a E. FLEISCHNER (a cura di A. RÒCIOLA, *Italiani costretti a un'alfabetizzazione digitale forzata. Nulla sarà come prima*, in [www.agi.it](http://www.agi.it), 22 marzo 2020), che osserva come finora la digitalizzazione del Paese sia avvenuta “a macchia di leopardo, con ampie zone in cui il digitale non veniva usato per via di ritardi culturali, economici o delle infrastrutture. Ora queste macchie si stanno rapidamente unendo. Almeno dal punto di vista culturale si è dovuta superare la resistenza di molti a imparare l'uso di internet: molti hanno dovuto imparare a navigare, creare account mail o social. Sono certo che quando ne usciremo ci sarà un crollo del *digital divide* Italiano, almeno quello culturale”.

esempio, con le lezioni universitarie a distanza, che sono risultate più frequentate di quelle svolte in presenza<sup>85</sup>.

Malgrado gli interventi operati in queste settimane, tuttavia, molto ancora resta da fare per mitigare il divario digitale italiano. Un divario che occorrerà colmare al più presto, perché l'esperienza compiuta in questa fase – anche se la pandemia dovesse risolversi in breve tempo, ma a maggior ragione se dovremo convivere a lungo col virus – fungerà in larga parte da modello per la futura ripresa delle attività economiche. Un modello al quale, tuttavia – è bene sottolinearlo – occorre guardare con cautela, evitando di replicare acriticamente i metodi di lavoro e di insegnamento adottati durante l'emergenza, tanto più se la scelta di tali modalità di azione dovesse prescindere dal consenso dei soggetti coinvolti. Una “stabilizzazione” delle logiche organizzative affermatesi durante l'emergenza, infatti, contribuirebbe a riplasmare, non necessariamente in meglio, le modalità di esercizio dei principali diritti sociali, dall'istruzione al lavoro, dalla tutela della salute all'assistenza sociale.

Gli effetti probabilmente più vistosi hanno cominciato a manifestarsi nel campo del lavoro: non è difficile, allora, muovendo dall'esperienza vissuta in questi mesi, immaginare che l'eventuale imposizione di un ricorso massiccio allo *smart working* rischierebbe, tra l'altro: di determinare uno stabile spostamento di costi dalle imprese ai lavoratori; di limitare le occasioni per condividere le esperienze e cementare relazioni più intense fra lavoratori, rendendo in prospettiva più difficoltosa l'organizzazione di forme di protesta e lo stesso esercizio del diritto di sciopero; di consolidare l'invasione sia degli “spazi” privati sia del “tempo di vita” degli individui – anche a seguito di una tendenziale dilatazione dei tempi di lavoro, resi peraltro più invisibili e meno misurabili – e segnatamente della vita familiare: una commistione, quest'ultima, che – nello scenario peggiore (ma non per questo meno probabile) – appare in grado di compromettere gli stessi equilibri della relazioni familiari e la cura dei figli, relegando gli spazi destinati alla vita familiare alle “pause” lasciate libere da un “tempo di lavoro” sempre più difficilmente delimitabile<sup>86</sup>.

Ma, più in generale, un'eventuale stabilizzazione del fenomeno dell'iper-connessione su larga scala dispiegherebbe un effetto perverso su tutto il sistema delle relazioni sociali, in assenza del

---

<sup>85</sup> Il ministro dell'Università e della ricerca Gaetano Manfredi ha rivelato che con la didattica *online* “sono stati raggiunti 1,2 milioni di studenti”, su 1,5 milioni di universitari totali (pari dunque all'80% di tutti gli iscritti), osservando che “nelle classi virtuali abbiamo avuto più studenti di quelli che in genere si presentano a lezione nelle aule” (cfr. E. BRUNO, *Negli atenei lezioni online*, cit.).

<sup>86</sup> Su questi aspetti cfr., per tutti, A. VALASTRO, *Internet e social media*, cit., 14 ss.

fondamentale antidoto rappresentato dei rapporti “in presenza”, che tende oggi a consentire un equilibrio, per così dire, tra vita *online* e vita *offline*: una pericolosa “disconnessione” dal mondo reale che tenderebbe, tra l’altro, a far ritenere che l’esclusione più rilevante sia quella dall’accesso alla Rete, facendo perdere di vista gli “esclusi” del mondo reale.

Il contrasto all’esclusione, dunque, deve compiersi su entrambi i versanti, “digitale” e “sociale”, e richiede di ingaggiare due battaglie parallele. Ma la battaglia “nella società” non deve diminuire l’impegno volto a contrastare il *digital divide*: anche perché la pandemia in atto ha innescato un processo che sembra per certi versi inarrestabile e che appare comunque destinato a determinare un ampliamento dello spazio “virtuale” nella vita privata e sociale: processo rispetto al quale le componenti della nostra società che risultano più penalizzate dal *digital divide* rischiano di rimanere ai margini, o del tutto estromesse, col pericolo che l’esclusione digitale si tramuti in esclusione sociale *tout court* o – dando sostanza allo scenario dianzi evocato – dia origine alla recessione sociale delle categorie meno preparate ad affrontare le future trasformazioni della società digitale<sup>87</sup>.

---

<sup>87</sup> Cfr. in proposito le osservazioni formulate da G. BOCCIA ARTIERI, il quale indica tra obiettivi prioritari, da perseguire nel periodo post Covid-19, l’alfabetizzazione digitale degli over 65, ribadendo che il divario digitale che colpisce molte categorie di soggetti socialmente svantaggiati (anziani, disabili, malati) si dovrà combattere “affronta[ndo] in modo più profondo temi quali l’accessibilità e l’usabilità”. Il sociologo formula sul punto alcune proposte concrete: “dotare i luoghi di ricovero, le case di riposo, le strutture diurne per disabili, i centri socio-riabilitativi, ecc. di tecnologie di videochiamata e forme di connessione in remoto – pensando anche alle soluzioni che vanno oltre le competenze digitali di smartphone e tablet come alcune diffuse in Gran Bretagna – dovrebbe fare parte della nostra «ricostruzione» post Covid-19 così come la promozione di forme di adozione del digitale fra le categorie più fragili che passi da possesso, educazione e servizi civici e di welfare adatti a un nuovo contesto in cui la cultura digitale è parte integrante del design del servizio”. Secondo la logica per cui – come evidenziato in un *paper* dell’*UCL Insitute for Innovation and Public Purpose* – “il digitale non sarà la risposta, ma la «recessione sociale» che ci aspetta richiede di considerarlo come una delle priorità da affrontare, non per mettere al centro le tecnologie ma perché è un modo di mettere al centro il valore umano attraverso di esse” (G. BOCCIA ARTIERI G., *Coronavirus, c’è anche il rischio di “recessione sociale”: ecco perché*, <https://www.agendadigitale.eu/cultura-digitale/coronavirus-ce-anche-il-rischio-di-recessione-sociale-ecco-perche/>, 26 marzo 2020).