

# AGENDA DIGITALE EUROPEA ED ITALIANA: GENESI, OBIETTIVI E RIFLESSIONI

*Analisi a cura di Stefano Aiello e Giusi Porrello, HSPI*

La crisi finanziaria del 2008 ha evidenziato delle carenze di natura strutturale dell'economia europea; la strategia «Europa 2020», avviata dalla Commissione europea nel 2010, rappresenta, in parte, una risposta a questa crisi. In tale ambito s'iscrive l'Agenda Digitale Europea.

Per le prospettive sociali ed economiche dei cittadini e delle imprese, l'opportunità offerta dalla tecnologia dell'informazione è irrinunciabile. Siamo nell'era digitale e la tematica è continuamente dibattuta nelle sedi politiche comunitarie e nazionali.

Dai risultati di ricerche condotte negli ultimi anni dalla Commissione Europea emerge come il settore dell'ICT generi direttamente il 5% del PIL europeo rappresentando un valore di mercato di 660 miliardi di euro l'anno, ma contribuendo alla crescita complessiva della produttività in misura notevolmente maggiore (il 20% deriva direttamente dal settore delle ICT e il 30% dagli investimenti nell'ICT). In Europa, oltre 250 milioni di persone usano internet ogni giorno, quasi tutti i cittadini europei posseggono un cellulare e la diffusione di smartphone e tablet è in continua crescita. Tutti i servizi convergono verso il mondo digitale, universalmente accessibile.

L'ICT da diversi anni viene considerato parte integrante del modello operativo aziendale, arrivando a rappresentare una primaria leva competitiva in numero sempre crescente di settori e consentendo in maniera crescente di sviluppare servizi innovativi, operare su canali più opportuni, rendere più efficienti i processi produttivi, evolvere rapidamente seguendo le esigenze dei propri clienti, fornire le informazioni tempestive ed affidabili al top management per il supporto alle decisioni e agli azionisti riguardo efficacia, efficienza e *compliance* dei processi di funzionamento dell'azienda.

Cittadini, imprese ed enti pubblici hanno, tuttavia, ancora ampi margini di miglioramento nell'uso informato e consapevole delle tecnologie dell'informazione.

La Commissione Europea ha compreso il potenziale dell'economia digitale per lo sviluppo economico e sociale dell'Europa ed ha identificato la strategia per concretizzare tale potenziale, proponendosi, in particolare, di rimuovere sette ostacoli allo sviluppo dell'ICT:

1. la frammentazione dei mercati digitali;
2. la mancanza di interoperabilità;
3. l'aumento della criminalità informatica e il rischio di un calo della fiducia nelle reti;
4. la mancanza di investimenti nelle reti;
5. l'impegno insufficiente nella ricerca e nell'innovazione;
6. la mancanza di alfabetizzazione digitale e di competenze informatiche;
7. le opportunità mancate nella risposta ai problemi della società.

## **L'Agenda Digitale Europea**

L'Agenda Digitale Europea si propone, con manovre mirate, di ridurre le barriere e le difficoltà che non consentono a cittadini ed imprese di beneficiare di tutto il potenziale dell'ICT, di favorire l'innovazione, la crescita economica sostenibile ed inclusiva e il progresso tramite la realizzazione del Mercato Unico Digitale, contrapponendo ai sette ostacoli riscontrati altrettante soluzioni:

1. **Per realizzare il mercato digitale unico** la Commissione Europea ha emanato una direttiva quadro sulla gestione collettiva dei diritti, tale da aprire l'accesso ai contenuti online legali tramite procedure di liberatoria, gestione dei diritti d'autore e rilascio di licenze transfrontaliere

snellite e semplificate. La mancanza di fiducia degli utenti per quanto riguarda la sicurezza dei pagamenti e la protezione della riservatezza ha condotto la Commissione Europea a rivedere il quadro normativo dell'UE in materia di protezione dei dati e pubblicare un codice online che riassume in modo chiaro e accessibile i diritti degli utenti digitali. Tale codice verterà anche sulla legislazione contrattuale e risoluzione di controversie online a livello europeo. E' inoltre previsto l'inserimento nel panorama europeo di un marchio proprio dell'UE a garanzia dei consumatori.

2. **Per aumentare l'interoperabilità** e gli standard occorre che la Commissione prosegua il riesame della sua politica in materia di standardizzazione, per amplificare l'interoperabilità di dispositivi, applicazioni, banche dati, servizi e reti.
3. **Per consolidare la fiducia e la sicurezza online** è necessario che l'Europa rafforzi la propria politica così da contrastare la criminalità informatica, la pornografia infantile online ed il non rispetto della riservatezza e dei dati personali. Toccherà pertanto alla Commissione presentare un piano di misure di sicurezza relative a reti, informazioni e lotta contro gli attacchi informatici. Parallelamente, gli Stati membri, in attuazione della direttiva, dovrebbero adottare misure adeguate all'istituzione di una rete efficiente e sicura a livello nazionale, nonché procedere a simulazioni di attacchi informatici su larga scala, adattando le proprie piattaforme di segnalazione alla piattaforma contro la criminalità elettronica dell'Europol.
4. **Per promuovere un accesso ad Internet veloce e superveloce per tutti** si dovrebbe puntare sulla competitività dei prezzi ed in tale ottica sarebbe essenziale creare delle reti d'accesso di nuova generazione, mediante fondi europei (FESR o FEASR), per finanziare gli investimenti europei nella banda larga.
5. **Per investire nella ricerca e nell'innovazione** bisogna volgere lo sguardo alle attività di ricerca e sviluppo

connesse all'ICT ancora insufficienti in Europa anche mediante investimenti privati.

6. **Per migliorare l'alfabetizzazione digitale**, le competenze e l'inclusione nel mondo digitale, la Commissione propone di inserire tra le priorità supportate dal Fondo Sociale Europeo l'alfabetizzazione e le competenze digitali, per poter così sviluppare strumenti che possano identificare le competenze di tecnici e utenti dell'ICT, in modo da generare un quadro europeo di professionisti del settore. Ogni Stato membro dovrebbe promuovere l'e-Accessibility, attuando la direttiva europea dei "Servizi di media audiovisivi" cercando di rimediare alle disparità tra cittadini europei nell'accesso agli strumenti informatici, riducendo le barriere soprattutto per le categorie di anziani e disabili.
7. **Per cogliere le opportunità per la società** grazie a un utilizzo intelligente della tecnologia, l'Unione europea deve sfruttare il potenziale offerto dall'utilizzo della ICT nei seguenti ambiti:
  - cambiamenti climatici, attraverso partenariati con i settori responsabili delle emissioni;
  - gestione dell'invecchiamento demografico, attraverso la medicina elettronica e i sistemi e servizi di telemedicina;
  - digitalizzazione dei contenuti grazie a Europeaana (<http://www.europeana.eu>);
  - sistemi di trasporto intelligenti, attraverso l'applicazione della direttiva proposta.

La realizzazione di tutte queste azioni richiederà un costante impegno a livello comunitario e dei singoli Stati membri, coordinati da un gruppo di commissari europei.

Ogni anno, a prova dei risultati raggiunti ed a dimostrazione dell'effettivo impegno e cooperazione degli Stati membri, sarà pubblicato un bilancio dei progressi compiuti nell'ambito dell'agenda digitale.

## La strategia digitale dell'Italia

Di seguito riportiamo alcuni stralci del documento di sintesi del Rapporto Italia 2012 realizzato da Eurispes:

- *La Internet economy ha generato in Italia 32 mld di euro corrispondente al 2% del Pil. Nel 2015 le previsioni stimano un incremento rilevante, elevando l'asta a 77 mld di euro, pari al 4,3% del Pil italiano. Tutti con il cellulare: l'81,4% ne ha almeno uno di base. Possiede uno smart-phone il 47%.*
- *Oltre la metà delle donne (51%) non sa usare il pc, a fronte del 29,2% degli uomini; il 26,2% dei maschi lo usa tutti i giorni, a fronte di un modestissimo 3,1% delle donne. Situazione analoga per Internet: il 49,5% delle donne non sa navigare, contro il 29,2% degli uomini; il 20% degli uomini naviga tutti i giorni contro il 3,1% delle donne.*
- *Internet è l'ecosistema in grado di creare forme di democrazia diretta. I legami che si formano all'interno delle comunità virtuali possono favorire la formazione di fiducia, norme e reciprocità in grado di trasformare l'interesse personale in interessi collettivi. La democrazia dei post, dei tweet e dei followers è fluida e dinamica, orizzontale ed istantanea. I processi di informatizzazione delle Istituzioni e della Pubblica amministrazione vanno avanti, seppur con rallentamenti ed investimenti non sempre congrui. Le linee di tendenza sembrano ormai definirsi. Il rapporto cittadino-Stato e centro-periferia è stato ampiamente ridisegnato nel corso di questi ultimi quindici anni. I governanti ed i governati non possono più continuare ad ignorarsi, l'abbattimento delle distanze nella comunicazione ha generato un'esigenza di maggior controllo e protezione, risposte immediate e puntuali.*

Per molti l'utilizzo del computer e l'accesso ai servizi disponibili su Internet è parte integrante del quotidiano.

I benefici economici e sociali raggiungibili riducendo il digital divide, sviluppando una cultura digitale e promuovendo la leadership tecnologica rappresentano una grande opportunità di sviluppo per l'Italia che è in ritardo, non solo economico, ma anche infrastrutturale e culturale, rispetto alle principali economie occidentali e che ha subito una perdita di competitività rispetto ai principali partner europei.

Porre il Paese nelle condizioni di sviluppare appieno le potenzialità di Internet e delle tecnologie dell'informazione implicherebbe:

- per il LAVORO creare centinaia di migliaia di posti di lavoro, ad alto valore aggiunto, proiettati verso il futuro;
- per l'IMPRESA consentire a quello straordinario patrimonio rappresentato dalle piccole e medie imprese di essere più competitive e generare nuova ricchezza;
- per la CITTADINANZA continuare a migliorare trasparenza, semplificazione ed efficienza della Pubblica Amministrazione, con nuovi servizi per i cittadini;
- per la CULTURA recuperare per il nostro Paese quel ruolo storico come esempio di imprenditorialità, ma anche come leader nella produzione di ricerca, sapere e innovazione;
- per l'EQUITÀ ridare all'Italia un tessuto economico e sociale capace di valorizzare il talento, il merito, la competenza, il coraggio con maggiore equità nelle opportunità e nei diritti;
- per i DIRITTI non solo garantire a tutti i cittadini l'accesso alla rete, ma anche porre gli individui realmente nelle condizioni di sfruttare appieno il potenziale espressivo, formativo, creativo e lavorativo fornito dalle nuove tecnologie, individuando anche forme efficaci di tutela della persona.

Per il decollo dell'economia digitale italiana risulta determinante il ruolo delle infrastrutture e dei servizi di ICT, come emerso anche in

occasione del convegno Telco per l'Italia organizzato dal "Corriere delle Comunicazioni", tenutosi lo scorso maggio a Roma, che ha visto politici, rappresentanti delle istituzioni e delle principali associazioni di categoria concordi sulla necessità di una svolta in tali ambiti.

Sulla "Digital Agenda" fervono i lavori su misure e proposte da introdurre nel decreto legislativo che dovrebbe far decollare investimenti in banda larga e nuova economia. Fino ad ora sono stati predisposti dal nostro Governo soltanto dei disegni di interventi normativi, quali il "**pacchetto decreti digITALIA**" ed è stata costituita un'unità dedicata al governo delle iniziative denominata Cabina di Regia organizzata in sei gruppi di lavoro. Mensilmente la Cabina di Regia dovrà predisporre dei rapporti sull'avanzamento degli interventi. I Gruppi di Lavoro devono alimentare il documento descrittivo "la strategia italiana per un'Agenda digitale".

La sfida per l'Italia è quella di elaborare una strategia organica, che indirizzi in modo coordinato sei ambiti (che corrispondono ai sei GdL che compongono la Cabina di Regia):

1. Infrastrutture e Sicurezza;
2. eCommerce;
3. eGov e Open Data;
4. Alfabetizzazione informatica;
5. Ricerca e Innovazione;
6. Smart Communities.

L'obiettivo era di arrivare al decreto DigITALIA per il 15 giugno, come annunciato da Mario Calderini, Consigliere per la ricerca e l'innovazione del Miur. Il Miur è già al lavoro su alcune macro-aree, tra cui le smart cities, "ma vi è la necessità di usare strumenti finanziari moderni e anche di una via italiana nello scegliere servizi e applicazioni, puntando su cultura, welfare, turismo".

Secondo Giorgio De Rita, Direttore Generale di DigitPA, la pubblica amministrazione ha investito moltissimo negli ultimi anni in ICT: "il sistema è ricco ma frammentato e ora c'è bisogno di una strategia complessiva: l'Agenda digitale sta giocando questo ruolo. Nostro compito oggi è anche tornare alle basi del processo di digitalizzazione puntando sulle infrastrutture e su regole condivise".

Paolo Gentiloni (Commissione Trasporti, Poste e Telecomunicazioni della Camera dei Deputati), esprimendo il punto di vista del governo, ha definito l'Agenda digitale una "finestra di opportunità per reagire all'attuale crisi", denotando la necessità di agire "subito", nonostante il freno costituito dalla mancanza di un coordinamento unico per le attività legate alla digitalizzazione. Quattro le questioni prioritarie: digitalizzazione dei servizi della P.A., sviluppo dell'eCommerce italiano, promozione del venture capital, e anche riforma della Rai, necessaria per aggredire il digital divide e fornire un servizio pubblico di qualità che aiuti a cambiare l'Italia.

L'ICT nelle amministrazioni pubbliche italiane finora ha stentato a decollare: se, da un lato, il ricorso alle tecnologie informatiche risponde al dovere preciso di coinvolgere il più ampio numero di destinatari, dall'altro lato è necessario fare i conti con i limiti delle nuove tecnologie: non tutti hanno la stessa dimestichezza nell'utilizzarle. Inoltre, dal momento che l'amministrazione digitale (quella che, in altre parole, fa affidamento sulle tecnologie ICT per comunicare con i cittadini) è un'amministrazione "virtuale" – accessibile cioè per il tramite di un personal computer e non di una sede fisica – è necessario garantire una copertura capillare sul territorio.

Le amministrazioni centrali e territoriali fanno un uso diffuso delle tecnologie informatiche quando si tratta di diffondere le informazioni presso le comunità locali (il caso più importante è quello dei portali web delle istituzioni). Quando però si tratta di incentivare l'interattività, i casi virtuosi si riducono sensibilmente. Alcune amministrazioni provano ad investire sulla partecipazione dei cittadini alle procedure decisionali creando appositi portali web. È il caso, ad esempio, di Emilia Romagna ed Umbria.

Il Comune di Bologna si doterà di una Agenda Digitale per definire strategie, obiettivi e azioni della Giunta in tema di eDemocracy e innovazione tecnologica per il mandato 2011-2016. Si contribuirà a definire le azioni dell'Amministrazione comunale ed arricchire la progettualità del Piano Strategico Metropolitan

Bologna 2021, anche al fine di promuovere la qualità della vita della comunità bolognese nell'ottica di una smart city sostenibile e solidale. Vari gli incontri svoltisi fino ad oggi, quali quelli svoltisi da gennaio a maggio allo Urban Center - Sala Borsa, su Knowledge divide, formazione e alfabetizzazione digitale, New media e sfide per la pubblica amministrazione, Opendata, Infrastrutture e inclusione digitale: wireless pubblico, banda larga e reti di nuova generazione e la gestione delle informazioni e della comunicazione in tempo di crisi.

### **C** *Considerazioni in merito all'IT Governance*

Analizzando le misure menzionate nel documento di presentazione dell'Agenda Digitale di marzo e la documentazione disponibile sul sito web relativa ai Progetti operativi del Ministero dell'Economia e dello Sviluppo per l'Agenda Digitale, sembra emergere una scarsa attenzione allo sviluppo delle capacità gestionali di coloro che, in imprese ed enti pubblici, devono gestire la domanda e l'erogazione di servizi ICT. Non sembra emergere in modo esplicito e distinto l'obiettivo di sviluppare le capacità (processi ed organizzazione) necessarie alle imprese e agli enti pubblici per controllare la formulazione e l'implementazione delle strategie IT e di condurle verso il raggiungimento dei vantaggi competitivi.

Quando si parla delle capacità legate alla gestione dei sistemi informativi, si intendono i processi, i modelli organizzativi, le competenze e gli strumenti focalizzati alla gestione dell'intero ciclo di vita dei Servizi IT in un'organizzazione quale, ad esempio, la capacità di: sviluppare un piano dei sistemi informatici coerente con il piano industriale, identificare correttamente il fabbisogno di servizi IT, definire architetture integrate e riusabili, acquisire o sviluppare software di qualità adeguata, definire e garantire livelli di servizio, definire budget ed effettuare controllo di gestione in ambito ICT, redigere e gestire contratti di outsourcing, valutare e gestire i rischi informatici, gestire cambiamenti in modo strutturato, programmare i passaggi in produzione dei nuovi sistemi garantendo le necessarie verifiche di esercibilità, monitorare e gestire i servizi IT in condizioni ordinarie e nel corso di incidenti o crisi, supportare gli utenti al

corretto utilizzo dei sistemi.

Le capacità legate alla gestione dei sistemi informativi includono le capacità dei manager di re-ingegnerizzare i processi e l'organizzazione dei sistemi informativi, di gestire i cambiamenti riducendo i rischi di "rigetto", di identificare obiettivi e monitorare le performance, di stabilire meccanismi di coordinamento tra le unità organizzative del dipartimento IT e verso le altre funzioni dell'organizzazione.

Oggi, in Italia nelle imprese e negli enti di piccole e medie dimensioni esiste un digital divide non solo di tipo infrastrutturale (relativo alla banda con cui si accede ad Internet), ma anche relativo alle capacità di gestire i sistemi informativi, non meno rilevante del primo. Infatti, alle capacità di gestire gli investimenti in ambito ICT è direttamente collegato il ritorno degli investimenti stessi, la loro efficacia, la loro utilità ed il loro costo complessivo.

Così, agli investimenti in infrastrutture ICT dovrebbero accompagnarsi investimenti in IT Governance. Né più né meno come viene fatto da altri paesi quali l'Inghilterra, ad esempio, dove il Ministero del Economia e del Commercio negli ultimi 20 anni ha sostenuto in modo strutturato e continuativo lo sviluppo di best practice per la gestione dei sistemi informativi, scelta talmente decisa che ha portato alla definizione ed alla diffusione in tutto il mondo (non solo tra le imprese e gli enti del Regno Unito) di alcune best practice (ITIL, BS7799 e Prince2). Senza arrivare a tanto, la politica industriale italiana legata all'economia digitale potrebbe adoperarsi per adottare e diffondere tra le aziende e gli enti pubblici le best practice e gli standard più diffusi a livello internazionale in materia di gestione dei sistemi informativi.

Laddove si dovesse confermare la scelta di non investire nello sviluppo delle capacità di gestione dei Sistemi Informativi, saremmo esposti al rischio di non valorizzare gli investimenti ICT fatti sia a livello nazionale che da parte di ciascuna impresa e, di conseguenza, al rischio di non cogliere le opportunità dell'economia digitale.

Le problematiche di gestione e organizzazione dei sistemi informativi relative agli enti pubblici

assumono maggior rilievo in questi anni di forte crisi economica, nei quali il governo è intento a razionalizzare ogni voce di spesa valutandone innanzi tutto l'utilità e quindi la modalità.

La disciplina dell'IT Governance rappresenta un'opportunità per superare, ad esempio, l'attuale stato di estrema parcellizzazione dei sistemi informativi degli enti pubblici ed il fortissimo gap di competenze gestionali in ambito ICT (il vero Digital Divide) che non sono solo motivo di inefficienza, ma, soprattutto, ostacolo alla concretizzazione dei servizi e alla semplificazione amministrativa.

L'intervento di IT Governance in ambito PA, che definisca un modello organizzativo per la gestione dei sistemi informativi decisamente meno frammentato e consenta l'adozione di soluzioni largamente condivise potrebbe garantire razionalizzazioni (sempre più richieste

nell'ottica della spending review), una maggiore integrazione tra gli enti, servizi al cittadino e alle imprese di maggiore qualità.

Non avendo scorto, tra i progetti di sviluppo dell'economia digitale italiana, l'intento di sviluppare nel settore privato e nel settore pubblico capability di governo e gestione dei sistemi informativi, ci ripromettiamo, laddove ve ne fosse la disponibilità, di parlare con i soggetti direttamente coinvolti nella Cabina di Regia, per verificare la correttezza di quanto da noi compreso, per capire se esista un dibattito in merito all'utilità di una politica industriale che promuova lo sviluppo delle capacità di gestire i sistemi informativi nelle organizzazioni e se vi sia l'intenzione di includere obiettivi di IT Governance all'interno della strategia e della programmazione dell'Agenda Digitale.