R.M. Di Giorgi, "Lo Stato essenziale. Semplicità, cultura e democrazia al tempo della Rete"
Collana ITTIG-CNR, Serie "Studi e documenti", n. 6, Napoli, ESI, 2006, pp. 39-67

CAPITOLO SECONDO
L'Unione europea a confronto con la rete

1. CULTURA DELL'INNOVAZIONE

La rete Internet è considerata ormai strumento indispensabile per lo sviluppo della società dell'informazione e le regole che la governano diventano garanzia di equilibrio in un panorama tanto complesso, a partire dalle esigenze di liberalizzazione del sistema delle infrastrutture e dei servizi di telecomunicazione (abbattimento di monopoli, di barriere normative e tariffarie), dalla definizione di standard per le reti (caratteristiche fisiche, protocolli di trasmissione, tecniche di compressione dei dati), fino alla tutela della *privacy* e dei diritti di proprietà intellettuale.

Il percorso si è differenziato all'interno dei vari stati e gli indirizzi elaborati negli anni dall'Unione europea hanno rappresentato un irrinunciabile punto di partenza per quanti dovevano prendere iniziative nel settore.

Obiettivo dell'Unione europea è quello di assicurarsi che le imprese, le amministrazioni pubbliche e i cittadini europei possano svolgere un ruolo guida nello sviluppo dell'economia globale basata sulla conoscenza e sull'informazione, facendone parte a pieno titolo.

Per raggiungere questa finalità era necessario elaborare politiche e strategie volte a promuovere la ricerca in materia di sviluppo e impiego delle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione e definire un quadro di norme e di standard che favorisse la concorrenza.

Tuttavia creare le infrastrutture e regolarle non sarebbe stato sufficiente a stimolare la promozione del processo, senza lo sviluppo di applicazioni e la disponibilità di contenuti. Infine, ma non per importanza, apparve come improrogabile l'attivazione di strategie volte a sostenere iniziative che incoraggiassero i cittadini europei a fruire della società dell'informazione e a parteciparvi.

Già nel trattato sulla Comunità europea si trovano gli elementi per impostare gli indirizzi programmatici, a partire dagli articoli n. 81 e n. 82 (concorrenza) e n. 95 (armonizzazione del mercato interno).

Il sostegno allo sviluppo nel settore delle tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni (TIC) ha la sua base giuridica negli articoli sulla

ricerca e lo sviluppo (dal n. 163 al n. 172), così come il contributo alla creazione delle condizioni necessarie per la competitività dell'industria della Comunità che viene normato dall'articolo n. 157. Anche l'altro aspetto, relativo alla promozione di reti transeuropee nei settori dei trasporti, dell'energia e delle telecomunicazioni si ritrova sancito dagli articoli n. 154-155-156 dello stesso trattato[1].

L'avvio di politiche comunitarie più specifiche per questo settore risale agli anni '80, quando si attiva il programma ESPRIT (1984) sulla tecnologia dell'informazione, seguito nel 1986 dai programmi concernenti, in modo specifico, le applicazioni telematiche in particolari settori (trasporti, sanità e formazione a distanza) e dal programma RACE (tecnologie avanzate telecomunicazioni).

L'iniziativa più importante sulle telecomunicazioni è stata varata nel 1987, quando venne pubblicato il «Libro Verde sullo sviluppo del mercato comune per i servizi e le apparecchiature di telecomunicazioni», che perseguiva tre obiettivi, validi a tutt'oggi:

- liberalizzare i segmenti di mercato ancora in regime di monopolio;
- armonizzare il settore delle telecomunicazioni in Europa mediante norme e standard comuni;
- applicare con rigore le norme sulla concorrenza ai segmenti di mercato liberalizzati per evitare accordi collusivi e l'abuso o la costituzione di posizioni dominanti.

Le nuove tecnologie dell'informazione e delle telecomunicazioni hanno aperto la strada allo sviluppo di prodotti, servizi e applicazioni che, grazie alla liberalizzazione del mercato delle telecomunicazioni, hanno trovato ampia diffusione. Un esempio positivo dell'interazione tra la ricerca nel settore delle ICT e la regolamentazione delle telecomunicazioni è offerto dalla telefonia mobile digitale, che ha avuto una grande diffusione grazie al suo consolidamento tecnologico riconosciuto dal mondo della ricerca[2].

---

[1] Questa parte, relativa allo sviluppo della società dell'informazione in Europa, è tratta dai documenti ufficiali dell'Unione europea, disponibili in rete all'indirizzo http://europa.eu.int/scadplus/scad_it.htm

[2] La telefonia mobile europea si serve della tecnologia GSM - *Global System for Mobile Communications*, le cui caratteristiche tecniche, così come la convalida e i collaudi sono stati

Nel 1993, sotto la guida di Jacques Delors, si elabora il Libro Bianco della Commissione europea sul tema «Crescita, competitività e occupazione - Le sfide e le vie da percorrere per entrare nel XXI secolo», in cui si afferma la necessità di avere un quadro normativo adeguato, una formazione diffusa sulle nuove tecnologie, la realizzazione di infrastrutture di rete e l'interoperabilità tra le reti.

Dopo la pubblicazione del Libro Bianco, nel giugno 1994 esce il «Libro Verde sulle infrastrutture di telecomunicazioni e delle reti televisive via cavo» e si svolge il Vertice di Corfù, con la presentazione del rapporto su «L'Europa e la società globale dell'informazione», elaborato da un gruppo di venti esperti del mondo dell'industria e dell'utenza, presieduto da Martin Bangemann, Commissario dell'industria dell'Unione europea. Nel testo venivano formulate varie raccomandazioni sul possibile contributo dell'Unione alla definizione di un quadro normativo per la società dell'informazione, con risvolti sul piano sociale e tecnologico.

Si svolse poi il «Vertice G7 sulle autostrade informatiche e la società dell'informazione» (Bruxelles, 25-26 febbraio 1995) e nel 1998 fu emanata la direttiva sulla liberalizzazione dei servizi e delle infrastrutture nel campo delle telecomunicazioni.

Malgrado il successo di questa fase iniziale, nel 1999 è apparso evidente che la politica comunitaria in questo settore necessitava di un nuovo impulso e di nuove prospettive, in relazione agli sviluppi della realtà europea.

La società dell'informazione non era più soltanto un'idea, ma qualcosa di più concreto, come dimostrato dalla rapida crescita di Internet e dall'affermarsi dell'economia basata sulla conoscenza. Si rese così necessario un maggiore coordinamento delle politiche degli stati membri in questo settore.

---

realizzati nel quadro dei progetti di ricerca comunitari. Il sistema GSM è stato lanciato nei primi anni '90 quale standard per le comunicazioni paneuropee e successivamente, nel 1996, c'è stata la liberalizzazione del mercato della telefonia mobile nell'Unione europea. L'effetto combinato di uno standard di alta qualità e l'instaurarsi di un regime di effettiva concorrenza ha condotto a una diffusione estremamente rapida del GSM: nel 2002 gli utenti GSM erano quasi 285 milioni nell'Unione, e in alcuni stati membri il tasso di penetrazione sul mercato degli apparecchi mobili aveva quasi raggiunto il livello di saturazione (superiore all'85% in quattro stati membri). In seguito a tale successo in Europa, il GSM si è imposto come norma mondiale in altri 130 paesi.

Una tappa importante fu il vertice europeo di Helsinki (10-11 dicembre 1999), quando fu presentata l'iniziativa «*e-Europe* - Una società dell'informazione per tutti», che si prefiggeva di estendere a tutto il continente le opportunità emergenti dalla società dell'informazione.

Nel documento conclusivo del vertice si sostiene che lo sviluppo della società dell'informazione deve procedere di pari passo con un'azione intesa a colmare i divari esistenti nelle regioni europee e tra le aree ricche e povere del mondo (*digital divide*), quindi è opportuno che venga favorita la diffusione delle infrastrutture di comunicazione a banda larga anche nelle aree disagiate - tenendo conto che i processi di liberalizzazione non hanno risolto tale problema -, al fine di evitare la costruzione di un'Europa a diverse velocità.

In particolare si chiede agli stati di impegnarsi per l'ammodernamento delle pubbliche amministrazioni, anche ai fini dello sviluppo della *e-economy* e del miglioramento dei servizi pubblici. In aggiunta a questi obiettivi e alle azioni di carattere generale, si raccomanda di prestare attenzione ai temi dello sviluppo sostenibile, privilegiando progetti orientati in tal senso. Si richiede di sostenere un intervento coordinato, nazionale ed europeo, diretto a rafforzare la ricerca nell'ambito dell'informatica, dell'ICT e della multimedialità in generale, riducendo l'eccessiva dispersione (e di conseguenza la scarsa competitività) degli attori nazionali nell'ambito della ricerca internazionale, e infine di stimolare attività condivise fra Università e imprese, favorendo gli *spin-off* accademici (in particolare ricercatori che diventano imprenditori).

Si sottolinea altresì la necessità di promuovere azioni volte al miglioramento della qualità delle attività amministrative e dei servizi pubblici - attraverso l'uso intensivo delle tecnologie digitali - e di stimolare il conseguente e necessario ridisegno dei processi amministrativi.

In merito alle norme di tutela, si indica la necessità di emanare quanto prima una direttiva sull'utilizzo dei domini Internet, al fine di evitare abusi da parte di soggetti privati e di tutelare la riservatezza dei dati personali, non solo per proteggere i diritti inviolabili dei cittadini, ma anche per assicurare agli utenti il clima di fiducia indispensabile per la crescita della società dell'informazione.

Le osservazioni contenute nel documento raccolgono una riflessione ormai condivisa a livello internazionale, secondo la quale l'economia può

diventare più competitiva e dinamica, qualora le comunità nazionali siano in grado, sia di sviluppare politiche volte a preparare la transizione verso l'economia della conoscenza, sia di rinnovare il modello sociale, investendo nel capitale umano e combattendo l'esclusione, anche attraverso l'adeguamento della politica macroeconomica alle esigenze dello sviluppo sostenibile.

Per conseguire questi risultati l'allora presidenza portoghese propose un metodo, basato su tre principali strumenti:

- un rilevante ruolo di coordinamento del Consiglio europeo, al fine di assicurare una direzione strategica coerente;
- un efficace monitoraggio dei progressi compiuti;
- un nuovo metodo aperto di confronto, attraverso la diffusione delle *best practice*.

In quell'occasione si fecero proposte precise agli stati membri, richiedendo un impegno non formale ad adottare, entro l'anno 2000, la normativa in discussione riguardante il quadro giuridico che regola il commercio elettronico; a completare, entro l'anno 2001, il processo di liberalizzazione e integrazione dei mercati delle telecomunicazioni; a ridurre, sempre entro la fine del 2000, i costi dell'utilizzo di Internet a livello locale; a garantire che tutte le scuole avessero accesso a Internet e alle risorse multimediali, entro la fine del 2001, e che anche tutti gli insegnanti, per quella scadenza, fossero messi in grado di usarle.

L'altro obiettivo da perseguire era quello di assicurare l'accesso elettronico generalizzato a tutti i servizi pubblici di base entro il 2003.

La Commissione europea ha raccolto e sviluppato queste linee di indirizzo nel documento «Strategie per l'occupazione nella società dell'informazione» e ha elaborato uno specifico piano d'azione che definisce le misure necessarie al raggiungimento degli scopi fissati al vertice di Lisbona.

La Conferenza interministeriale sulla società dell'informazione e della conoscenza (Lisbona, 11-12 aprile 2000) definì i tre obiettivi intorno a cui si auspicava che gli stati si muovessero. Innanzitutto garantire un accesso più economico, rapido e sicuro alla rete Internet, quindi convogliare investimenti pubblici e privati nelle risorse umane e nella formazione, infine promuovere con ogni mezzo la diffusione di Internet, favorendo le iniziative di commercio elettronico, l'accesso ai servizi pubblici, l'assistenza sanitaria *on-line*, ecc.

Per quanto riguarda i tempi di attuazione, nel documento si parlò di scadenze indilazionabili, in quanto l'obiettivo era quello di assicurare la rapida rimozione dei rimanenti ostacoli. È per questo che venne fissata una data (che era il 2002), entro la quale raggiungere tutti gli obiettivi, primo fra tutti la realizzazione di una più equa società dell'informazione che offrisse opportunità di inclusione a tutti i paesi.

Tra gli strumenti di attuazione delle strategie definite dai vertici europei di Lisbona, e successivamente di Feira (19-20 giugno 2000), s'inscrisse il riorientamento delle attività della Banca Europea degli Investimenti (BEI), che avrebbero dovuto essere rivolte, in via prioritaria, al finanziamento di progetti per l'innovazione tecnologica nell'Unione europea.

In seguito al Consiglio di Feira è stata avviata l'iniziativa «Innovation 2000», gestita dalla BEI, che ha come obiettivo la promozione di investimenti a favore della società dell'informazione, della ricerca e sviluppo, dell'innovazione e del capitale umano. Essa prevedeva un programma di finanziamenti per un ammontare di circa 12-15 miliardi di euro fino al 2002.

L'eliminazione del divario digitale (***digital divide***) tra i paesi sviluppati e quelli in via di sviluppo fu riproposta come obiettivo primario dell'Unione, per raggiungere il quale si individuò come necessaria la collaborazione con l'industria privata e una reale sensibilizzazione verso le nuove opportunità, legate alle tecnologie digitali, da raggiungersi attraverso adeguate politiche per la formazione.

I temi dell'uso dell'innovazione tecnologica per favorire la «crescita» dei popoli e delle nazioni sono stati affrontati dagli organismi internazionali in molteplici occasioni, in modo particolare nel 1999, nel «Rapporto delle Nazioni Unite sullo sviluppo umano», in cui la globalizzazione viene definita come «crescente interdipendenza degli individui di tutto il mondo, nel momento in cui vengono abbattute le frontiere nazionali, entro uno spazio che si restringe e in un tempo che si contrae».

In quel rapporto si sottolineava come tale fenomeno abbia generato un'immensa ricchezza per coloro che sono stati capaci di trarre beneficio dal crescente flusso di beni e servizi, ma abbia anche reso più profondo il divario tra nazioni ricche e nazioni povere.

Tutti questi temi sono stati ripresi nel «G8 Summit Meeting 2000», svoltosi a Okinawa (21-23 luglio 2000), e raccolti nell'«Okinawa Charter on Global Information Society», un importante documento che racchiu-

de le linee guida per una crescita equilibrata della società dell'informazione. In esso si affrontano i temi più critici, ovvero dare pari opportunità di crescita, in modo che tutti possano cogliere le opportunità della rivoluzione digitale (*sizing digital opportunities*), ridurre il divario fra paesi e fra soggetti sociali all'interno degli stessi paesi (*bridging the digital divide*), fino a individuare le iniziative da intraprendere per la promozione di una partecipazione generale e mondiale alla società dell'informazione (*promoting global partecipation*).

Tra le proposte risolutive, la necessità di una costante collaborazione fra le parti, muovendo dalla considerazione che l'ICT è un fenomeno mondiale e che quindi proprio in una dimensione mondiale dovrà trovare i suoi equilibri. Nel documento si riafferma con forza il ruolo regolatore degli organismi internazionali, perché venga garantita l'assistenza ai paesi in via di sviluppo, ma anche la funzione di stimolo, che può essere esercitata dall'investimento privato nel settore, in ordine al divario digitale. In questa prospettiva assume particolare rilievo l'istituzione di una «Digital opportunity task force», il cui scopo è quello di integrare gli sforzi dei singoli paesi in un più ampio panorama internazionale.

2. STRATEGIE E QUADRO NORMATIVO

Internet rappresenta, come abbiamo visto, il motore principale per lo sviluppo della società dell'informazione.

Per questa ragione la Commissione ha delineato una strategia volta a incoraggiarne e ad accrescerne l'utilizzo con tre scopi principali: consentire a ogni cittadino, famiglia, scuola, azienda o amministrazione di avere un accesso a Internet aumentandone la rapidità e la sicurezza e diminuendone i costi; informatizzare i cittadini e rafforzare lo spirito imprenditoriale in Europa; costruire una società dell'informazione accessibile a tutti.

Occorrono nuove applicazioni e più contenuti per garantire che tutti possano beneficiare della società dell'informazione. Per questo motivo la Commissione ha avviato alcuni programmi per ottimizzare l'accesso a Internet, per favorire lo sviluppo di contenuti di qualità elevata, nel rispetto del retaggio linguistico e culturale europeo e, infine, per consentire alle imprese europee di svolgere un ruolo guida nel costante sviluppo di applicazioni Internet.

Un altro elemento importante delle strategie sulla società dell'informazione è la promozione dello sviluppo di nuove tecnologie e applicazioni, a vantaggio degli utilizzatori, che favoriscano il lavoro in rete, il commercio elettronico e la diffusione di contenuti e strumenti multimediali. A tale scopo, l'Unione ha coinvolto imprese tecnologiche e Università in un'iniziativa congiunta per finanziare diversi programmi nel settore della ricerca e dello sviluppo tecnologico (RST).

Il passaggio alla società dell'informazione e all'economia della conoscenza è essenziale affinché l'Europa tragga i massimi vantaggi dalle tecnologie digitali e da Internet, in termini di crescita sostenibile, incremento della produttività e della competitività, creazione di nuovi posti di lavoro e progresso dell'imprenditoria.

L'iniziativa *e-Europe* ha contribuito a conferire alla società dell'informazione un rinnovato slancio finalizzato a rendere disponibili i vantaggi della società dell'informazione a tutti i cittadini dell'Unione e a tutte le imprese europee, in particolare le piccole e medie imprese (PMI), basandosi sulle politiche esistenti a livello europeo e nazionale e, laddove necessario, sostenendole e completandole. Infatti il piano d'azione *e-Europe 2005* concerne principalmente la diffusione dell'accesso a banda larga a prezzi concorrenziali, la sicurezza delle reti e lo sviluppo dell'uso delle tecnologie dell'informazione da parte delle Comunità pubbliche («l'amministrazione in linea»).

Adottato nel novembre 2003, il programma MODINIS punta a garantire un seguito al piano d'azione *e-Europe 2005* attraverso la diffusione di buone pratiche, una comparazione tra le prestazioni dei vari stati membri e il sostegno ad azioni di sensibilizzazione destinate a rendere più sicure le reti e l'informazione.

Abbiamo sottolineato che uno degli scopi principali della politica comunitaria in materia di società dell'informazione è garantire che i vantaggi di quest'ultima si diffondano in modo uniforme e coerente in tutta l'Unione.

Negli anni si è costruito un quadro giuridico imponente in materia di sviluppo, diffusione e impiego di nuove tecnologie e applicazioni per promuovere l'accesso a Internet e al commercio elettronico, fissando norme tecniche comuni.

Il nuovo quadro normativo è costituito da importanti direttive volte all'armonizzazione degli interventi in questo settore cruciale, quali

l'accesso e l'interconnessione, le autorizzazioni, il servizio universale e i diritti degli utenti, la protezione della vita privata.

Tali proposte mirano ad adeguare la normativa alla nuova situazione di convergenza tra telecomunicazioni, tecnologie dell'informazione e *mass media* derivante dalle applicazioni Internet, rendendo la stessa normativa ancora più flessibile, perché possa restare al passo con le tecnologie e il mercato in costante e rapida evoluzione.

La politica dell'Unione in materia di telecomunicazioni è al centro della strategia comunitaria relativa alla società dell'informazione, poiché in questo ambito si è individuato il principale motore della rapida diffusione dei nuovi servizi della società dell'informazione a tutti i livelli.

Si tratta di favorire i processi che devono condurre a collegamenti Internet più veloci e meno costosi, condizione preliminare questa per un più vasto uso da parte dei privati e delle imprese, in particolare le piccole e medie imprese. La transizione dal GSM (*Global System for Mobile Communications*) al sistema di comunicazione ad alta velocità della nuova generazione, l'UMTS (*Universal Mobile Telecommunications System*), evidenzia una questione di particolare importanza, illustrata nei documenti comunitari con precisione. Questo nuovo sistema, approvato dall'Unione europea nel 1998, può garantire una rapida espansione dei servizi Internet mobili a banda larga sfruttando la posizione avanzata dell'Europa in materia di comunicazioni mobili. Nel giugno 2002 la Commissione ha pubblicato una comunicazione intitolata «Verso una completa introduzione delle comunicazioni mobili di terza generazione», che presenta un'analisi delle sfide legate alla diffusione dei servizi mobili di terza generazione (3G) e identifica anche le linee di azione per sostenerla.

Tuttavia la concorrenza non basta a garantire un'ampia diffusione di Internet; occorre infatti anche un elevato livello di sicurezza e di tutela della *privacy*. L'Unione europea ha dedicato molta attenzione a questo aspetto, emanando una serie di norme che supportano questo processo, a partire da una direttiva che garantisce il mutuo riconoscimento sul piano legale della firma elettronica (autenticazione e integrità), un regolamento che liberalizza il commercio all'interno della Comunità di prodotti codificati (riservatezza) e una direttiva per la protezione dei dati personali.

Sempre recentemente, inoltre, si è adottato un piano per promuovere un uso più sicuro di Internet e combattere la diffusione di contenuti

illeciti che sortiscono effetti nefasti, impegnandosi contro la criminalità cibernetica, per garantire una maggiore sicurezza in rete.

Nel luglio 2002 è stata adottata la direttiva relativa al trattamento dei dati personali e alla tutela della vita privata nel settore delle comunicazioni elettroniche, che tratta temi più o meno sensibili, come la conservazione dei dati di collegamento da parte degli stati membri, a scopi di sorveglianza di polizia, l'invio di messaggi elettronici non richiesti e l'inclusione dei dati personali negli elenchi pubblici.

Per garantire agli utilizzatori la massima sicurezza, l'Unione ha deciso di istituire nel marzo 2004 un'Agenzia europea incaricata della sicurezza delle reti e dell'informazione (ENISA), che svolge funzioni di consulenza e coordinamento delle misure che gli stati membri adottano per garantire la sicurezza delle proprie reti e dei propri sistemi di informazione. L'obiettivo è quello di potenziare le capacità dell'Unione, degli stati membri e delle imprese al fine di reagire e gestire i problemi legati alla sicurezza delle reti e dell'informazione.

L'altro aspetto delicato, che è diventato indispensabile per favorire lo sviluppo economico, anche attraverso la rete, e cui l'Unione ha riservato particolare attenzione, è la diffusione del commercio elettronico presso utenti singoli e imprese. Lo sviluppo di questo settore dipende dall'istituzione di un quadro comunitario che fornisca garanzie giuridiche sostanziali per le transazioni commerciali in rete, consentendo la libera circolazione dei servizi elettronici.

L'Unione europea a questo proposito è preoccupata dall'eccesso di vincoli che potrebbero scoraggiare lo sviluppo di questi processi, ma nello stesso tempo considera improrogabile una regolamentazione che dia certezza e sicurezza nelle transazioni *on-line*.

È per questi motivi che la legislazione comunitaria disciplina soltanto le questioni fondamentali, attraverso atti normativi che contengono direttive concernenti gli aspetti giuridici del commercio elettronico, la protezione dei diritti di autore, la televendita di servizi finanziari, ecc. Per completare la legislazione comunitaria la Commissione invita all'autoregolamentazione del settore, mediante codici di condotta o meccanismi alternativi per la risoluzione delle controversie.

Dalla storia dello sviluppo della società dell'informazione in Europa emerge una considerazione centrale, il rapporto con la ricerca scientifica e il progresso tecnologico.

L'articolazione tra ricerca e sviluppo nel campo delle ICT è fondamentale per garantire la coerenza e l'efficacia della strategia europea. Nel Quinto programma quadro (1999-2002) tutte le attività di ricerca, sviluppo tecnologico e dimostrazione (RST) concernenti le tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni, precedentemente ripartite in programmi distinti, sono state riunite nel programma TSI (Tecnologie della Società dell'Informazione), cui è stata attribuita una dotazione di bilancio di 3,6 miliardi di euro fino al 2002. Questo programma integra la RST e le misure di diffusione e opera sulla base di un programma di lavoro che viene aggiornato ogni anno, per adattare tempestivamente le attività di ricerca della Comunità al progresso tecnologico e all'evoluzione dei mercati.

L'Unione ha varato una serie di altre politiche, programmi e misure per questo ambito, tra cui, le più importanti, la politica per la sicurezza e la *privacy*, volta a individuare soluzioni giuridiche e tecnologiche in materia di autenticazioni, integrità, riservatezza, tutela dei dati personali, sicurezza in rete ecc.; il completamento del mercato interno per quanto concerne il commercio elettronico; il programma *e-content* per lo sviluppo di contenuti culturali e linguistici europei multimediali, destinati a Internet; il piano d'azione *e-learning*, che coordina le attività comunitarie correlate all'istruzione nell'era digitale.

Vista la naturale dimensione globale di Internet e del commercio elettronico, emerge la necessità di introdurre norme minime comuni a livello internazionale. A tal fine la Commissione partecipa alle attività di diverse organizzazioni multilaterali, quali l'Unione internazionale per le telecomunicazioni (UIT), l'Organizzazione mondiale del commercio (OMC) l'Organizzazione mondiale per la proprietà intellettuale (OMPI), l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE). Uno dei maggiori successi a livello mondiale è l'Accordo generale sugli scambi di servizi (AGCS/GATS) nel settore delle telecomunicazioni dell'OMC, il quale apre alla concorrenza una parte considerevole del mercato mondiale delle telecomunicazioni. La Commissione sostiene anche l'iniziativa «Dialogo commerciale a livello mondiale» sul commercio elettronico che riunisce rappresentanti della comunità economica mondiale, per elaborare soluzioni di autoregolamentazione a livello mondiale e per assistere i governi nel definire regole che disciplinino il commercio elettronico.

3. PIANI D'AZIONE *E-EUROPE*

In occasione del Consiglio europeo straordinario di Lisbona del 23 e 24 marzo 2000 si pubblica il piano d'azione «*e-Europe 2002* - Una società dell'informazione per tutti».

L'iniziativa punta a fare in modo che ciascun cittadino, ciascuna abitazione, scuola, impresa e amministrazione entri nell'era digitale e disponga di un collegamento *on-line*, allo scopo di favorire l'uso degli strumenti dell'era digitale, con il sostegno di una cultura imprenditoriale pronta a finanziare e a sviluppare nuove idee.

Per conseguire tali obiettivi la Commissione propose dieci azioni prioritarie, da attuare grazie all'impegno congiunto della Commissione, degli stati membri, dell'industria e dei cittadini europei.

1) Far entrare i giovani europei nell'era digitale. La cultura digitale deve diventare una delle conoscenze di base di tutti i giovani europei, introducendo Internet e le risorse multimediali nelle scuole e adeguando l'istruzione all'era digitale. Entro la fine del 2001 tutte le scuole avrebbero dovuto avere accesso a Internet e alle risorse multimediali e, entro la fine del 2003, al termine degli studi, tutti gli allievi avrebbero dovuto sapersi muovere con disinvoltura nel mondo digitale.

2) Accesso più economico a Internet. Aumentando la concorrenza, far diminuire i prezzi per consentire ai consumatori una più ampia scelta. Nonostante la liberalizzazione del mercato delle infrastrutture e dei servizi di telecomunicazione, la posizione dell'operatore già insediato, infatti, risulta ancora dominante, soprattutto per quanto riguarda l'anello telefonico locale. Tali ostacoli avrebbero dovuto essere superati quanto prima, per consentire ai consumatori una più ampia scelta e prezzi competitivi per un rapido accesso a Internet. Entro la fine del 2000 gli operatori già insediati avrebbero dovuto offrire elementi scorporati dell'anello telefonico locale per consentire a tutti gli operatori di accedere al mercato.

3) Accelerare il commercio elettronico. L'Europa deve accelerare la crescita del commercio elettronico, specialmente per le PMI. È necessario adottare un quadro giuridico affidabile per il mercato interno (e in particolare la direttiva sugli aspetti giuridici del commercio elettronico).

L'Europa deve inoltre provvedere affinché le pubbliche amministrazioni agevolino l'uso di mezzi elettronici negli appalti pubblici.

4) Internet ad alta velocità per i ricercatori e per gli studenti. L'obiettivo consiste nel garantire l'accesso a Internet a tutte le comunità attive nei settori dell'istruzione e della ricerca. Ciò consentirà di assicurare una più efficace cooperazione e interattività fra le varie università e i vari laboratori europei, con vantaggio della ricerca e della formazione.

5) Tessere intelligenti per un accesso elettronico sicuro. Sono tessere che danno accesso ai servizi sanitari, ai pagamenti elettronici, a Internet mobile, ai trasporti pubblici, alla televisione a pagamento, ecc. Per permettere che siano usate ovunque sarà necessario creare una nuova struttura in tutta l'Unione europea. A tal fine è necessario che le amministrazioni pubbliche, i fornitori e i prestatori di servizi europei collaborino strettamente, per definire specifiche comuni in settori come la mobilità, la sicurezza, il rispetto della vita privata e il controllo dell'utilizzo. Entro la fine del 2001 sarebbe dovuta iniziare la definizione delle specifiche comuni, per garantire libero accesso ai principali servizi di pagamento nei vari settori.

6) Capitale di rischio per le PMI ad alta tecnologia. Il mercato europeo dei capitali di rischio è ancora assai poco sviluppato, e ciò condiziona i risultati dell'Unione europea nell'ambito della nuova economia. È necessario fornire condizioni che consentano lo sviluppo delle idee a fini commerciali e il finanziamento di esse in seno all'Unione europea, per portare al massimo il capitale di rischio disponibile per le PMI ad alta tecnologia. Entro la fine del 2003 avrebbero dovuto essere eliminati tutti gli ostacoli che ancora impediscono la creazione di un mercato dei capitali di rischio paneuropeo pienamente integrato.

7) e-partecipazione per i disabili. La Commissione intende vigilare affinché lo sviluppo della società dell'informazione tenga pienamente conto delle esigenze dei disabili. Entro la fine del 2001 la Commissione europea e gli stati membri avrebbero dovuto impegnarsi a rendere accessibili ai disabili la struttura e il contenuto di tutti i siti *web* pubblici.

8) Servizi sanitari *on-line*. In materia di servizi sanitari, il funzionamento in rete e le tecniche intelligenti di monitoraggio sanitario e l'accesso all'informazione e all'assistenza sanitaria potrebbero migliorare nettamente l'efficacia dei servizi sanitari per tutti i cittadini. Entro la fine del

2003 tutti i cittadini europei avrebbero dovuto disporre di una carta sanitaria intelligente, che consentisse l'accesso sicuro e la riservatezza delle informazioni.

9) Trasporti intelligenti. Grazie alle tecnologie digitali è anche possibile rendere più sicuri i trasporti e migliorare la qualità dei trasporti pubblici. Entro la fine del 2001 tutti i cittadini che viaggiano sul territorio europeo avrebbero dovuto avere pieno accesso, ovunque, a servizi di assistenza plurilingue, a servizi di localizzazione delle chiamate di emergenza attraverso il numero 112. Entro il 2004 tutte le grandi rotte aeree avrebbero dovuto disporre di un'infrastruttura di bordo, terrestre o aerea, in grado di contribuire a ridurre la congestione e a migliorare la sicurezza.

10) Amministrazioni *on-line*. Internet favorisce l'accesso di tutti i cittadini e imprese alle informazioni delle pubbliche amministrazioni che, per parte loro, devono agevolare l'accesso *on-line* alle informazioni, ai servizi e alle procedure decisionali dell'amministrazione stessa. Entro la fine del 2000 gli stati membri e la Commissione si sarebbero dovuti impegnare, perché i cittadini disponessero di un accesso elettronico bidirezionale per le interazioni di base che permettesse di ricevere le informazioni e inviare le risposte.

Il 28 maggio 2002 si pubblica il nuovo piano d'azione che specifica alcuni temi, sulla base dell'analisi della situazione europea: si tratta del piano d'azione *e-Europe 2005*, presentato in occasione del Consiglio europeo di Siviglia del 21 e 22 giugno 2002, che mira a promuovere lo sviluppo di servizi, applicazioni e contenuti, accelerando al tempo stesso l'introduzione di un accesso a banda larga sicuro a Internet.

Il nuovo piano d'azione punta a creare un contesto favorevole agli investimenti privati e alla creazione di nuovi posti di lavoro, ad accrescere la produttività, modernizzare i servizi pubblici e garantire a tutti i cittadini la possibilità di partecipare alla società dell'informazione globale.

E-Europe 2005 intende pertanto promuovere servizi, applicazioni e contenuti sicuri, basati su un'infrastruttura a banda larga ampiamente disponibile.

Fu il Consiglio europeo di Barcellona a invitare la Commissione a elaborare un piano d'azione ***e-Europe*** fondato sulla «diffusione della disponibilità e dell'uso delle reti a banda larga in tutta l'Unione entro il 2005 e

lo sviluppo del protocollo Internet Ipv6, la sicurezza delle reti e dell'informazione, *e-government*, *e-learning*, *e-health* ed *e-business*».

Il piano d'azione *e-Europe 2005* subentrò al piano d'azione *e-Europe 2002*, approvato dal Consiglio europeo di Feira nel giugno 2000.

E-Europe 2002 faceva parte, come abbiamo visto, della strategia di Lisbona intesa a fare dell'Europa, entro il 2010, l'economia basata sulla conoscenza più competitiva e più dinamica del mondo, migliorando il livello di occupazione e di coesione sociale. Grazie all'impegno comune di tutte le parti interessate, *e-Europe 2002* generò cambiamenti notevoli e permise di aumentare il numero di cittadini e di imprese collegati a Internet, ridefinendo la disciplina relativa alle reti e ai servizi di comunicazione elettronica e al commercio elettronico, favorendo lo sviluppo di servizi mobili e multimediali di nuova generazione.

La società dell'informazione presenta grandi potenzialità in termini di aumento della produttività e di miglioramento della qualità di vita. Si tratta di potenzialità che crescono grazie agli sviluppi tecnologici della banda larga e dell'accesso multi-piattaforma, infatti attualmente si ha la possibilità di collegarsi a Internet, non solo con il computer, ma anche con dispositivi quali la TV digitale e i sistemi di comunicazione mobili di terza generazione. Questi sviluppi offrono notevoli opportunità, sotto il profilo economico e sociale, infatti i nuovi servizi, le nuove applicazioni e i nuovi contenuti porteranno alla creazione di mercati nuovi e forniranno gli strumenti necessari per aumentare la produttività e, di conseguenza, la crescita e l'occupazione in tutti i settori dell'economia. Garantiranno inoltre a tutti i cittadini un accesso più pratico agli strumenti di comunicazione e di informazione.

Sviluppare nuovi servizi presuppone importanti investimenti, principalmente privati. Sorge tuttavia un problema: il finanziamento di servizi multimediali avanzati dipende dalla disponibilità di un'infrastruttura a banda larga che consenta di erogare tali servizi, mentre il finanziamento dell'infrastruttura a banda larga è tributario, a sua volta, dell'offerta di servizi in grado di sfruttarla. È necessario quindi un intervento che stimoli lo sviluppo dei servizi e dell'infrastruttura, al fine di creare una dinamica in cui la crescita di un fattore induca la crescita dell'altro. Sia lo sviluppo di nuovi servizi, che la costruzione dell'infrastruttura sono compiti che spettano principalmente al settore privato, e il piano *e-Europe* volle inter-

venire proprio in queste dinamiche, per creare un contesto favorevole agli investimenti privati. Ciò presupponeva non solo un quadro giuridico favorevole agli investimenti, ma anche misure che stimolassero la domanda e riducessero pertanto l'incertezza degli investitori privati. Per questi motivi *e-Europe 2005* prevede azioni che interessassero contemporaneamente i due termini dell'equazione. Dal punto di vista della domanda, vennero favorite le azioni in materia di *e-government*, *e-health*, *e-learning* e *e-business* destinate a stimolare lo sviluppo di nuovi servizi migliori in qualità e meno dispendiosi. In tal modo le autorità pubbliche possono far uso del loro potere di acquisto per raggruppare la domanda e dare così un impulso decisivo alla creazione di nuove reti. Dal punto di vista dell'offerta, invece, si stimolarono le azioni incentrate sulla banda larga e sulla sicurezza, per facilitare l'installazione dell'infrastruttura.

La strategia di Lisbona non si fondò esclusivamente sulla produttività e la crescita, ma anche sull'occupazione e la coesione sociale, perciò *e-Europe 2005* ha la caratteristica di porre l'utente-cittadino al centro dell'azione. L'obiettivo prioritario, infatti, è quello di migliorare la partecipazione sociale, offrire nuove opportunità per tutti e aumentare le competenze.

Tutte le linee di azione di *e-Europe* prevedono misure riguardanti la cosiddetta «e-partecipazione» o *e-inclusion*. Per realizzare tale obiettivo è importante che l'offerta dei servizi avvenga secondo una logica multipiattaforma. È noto che non tutti desiderano o hanno la possibilità di avere un computer. Pertanto, per favorire la partecipazione di tutti i cittadini, è indispensabile garantire che i servizi, e in particolare i servizi pubblici, siano accessibili a partire da terminali di diverso tipo, come i televisori o i telefoni mobili.

Il piano d'azione *e-Europe 2005* si articola in due categorie di interventi che si rafforzano a vicenda. Da un lato, intende stimolare servizi, applicazioni e contenuti sia per i servizi pubblici *on-line* che per l'*e-business*, dall'altro, si rivolge all'infrastruttura di base a banda larga e agli aspetti legati alla sicurezza. Di conseguenza, entro il 2005, l'Europa avrebbe dovuto dotarsi di moderni servizi pubblici *on-line*, di servizi di *e-learning* e di *e-health* e di un ambiente dinamico di *e-business*. Il piano comprende quattro azioni distinte, ma collegate fra loro. Innanzi tutto misure di politica generale volte a riesaminare e adattare la normativa nazionale ed europea e a garantire che tale normativa non ostacoli

l'emergere di nuovi servizi. In secondo luogo rafforzare la concorrenza e l'interoperabilità e migliorare l'accesso a reti di diverso tipo. Infine, ma non per importanza, attestare l'impegno dei responsabili politici.

E-Europe 2005 individua i settori nei quali l'azione pubblica può comportare un valore aggiunto e si sofferma pertanto su una serie limitata di interventi in alcune aree prioritarie.

Gli obiettivi principali sono i seguenti:

- collegare le pubbliche amministrazioni, le scuole e i centri di cura alle reti a banda larga;
- offrire servizi pubblici interattivi, accessibili a tutti su piattaforme diverse;
- fornire servizi sanitari *on-line*;
- eliminare gli ostacoli all'installazione delle reti a banda larga;
- riesaminare la normativa relativa all'*e-business*;
- istituire una *task force* sulla sicurezza informatica.

4. TELECOMUNICAZIONI PER L'EUROPA DIGITALE

L'Unione europea è ancora lungi dallo sfruttare tutte le possibilità offerte dalle ICT per la realizzazione degli obiettivi di Lisbona. Un uso più ampio di tali nuove tecnologie avrebbe un influsso positivo, invece, sia sulla produttività e competitività europee che sulla società in generale.

Si tratta infatti di uno dei settori più innovativi e più produttivi, che nel 2000 ha rappresentato circa l'8% del PIL dell'Unione europea e il 6% dei posti di lavoro. Più in particolare, la crescita di produttività registrata tra il 1995 e il 2000 è imputabile alle ICT nella misura del 40%. D'altro canto, le ICT, come abbiamo visto, favoriscono l'esercizio della cittadinanza e migliorano la qualità della vita, in quanto consentono di fornire un numero maggiore di servizi, di migliore qualità, a un numero crescente di persone.

Dato l'enorme potenziale del settore, è necessario attivare politiche specifiche e adeguare le azioni ai nuovi sviluppi. È necessario pertanto collegare tra loro le diverse iniziative europee in materia di società dell'informazione, rimuovendo i confini settoriali e garantendo una diffusione omogenea delle ICT nella società.

A livello mondiale, il mercato delle ICT si sta espandendo rapidamente, soprattutto in paesi come la Cina, l'India e il Brasile. Tale processo

deve essere monitorato con attenzione dall'Unione, per cui diventa imprescindibile una stretta cooperazione a livello internazionale, per far fronte alle minacce alla sicurezza delle reti e per prevenire la criminalità informatica. Anche se l'Unione europea e gli stati membri già sostengono lo sforzo di ricerca delle imprese europee, i bisogni in materia di ricerca e sviluppo (R&S) in questo settore continuano ad aumentare.

Parallelamente è sempre più urgente sviluppare la ricerca sull'impatto socio-economico dell'applicazione delle ICT nei vari settori. I cambiamenti indotti non sono solo di ordine tecnico, infatti nascono nuove strutture socio-economiche e nuove forme di gestione degli affari pubblici, che comportano nuovi modi di comunicazione e interazione tra cittadini, imprese e amministrazione.

Al riguardo la Commissione ha individuato alcuni temi importanti, a partire dal sostegno ai fornitori di contenuti e allo sviluppo di servizi innovativi. È opinione condivisa che occorra eliminare i vari ostacoli che rallentano lo sviluppo di nuovi servizi e contenuti, per permettere a utenti e imprese di beneficiarne.

L'integrazione nella società dell'informazione e l'esercizio della cittadinanza avviene attraverso politiche dette di «e-inclusione» con le quali si intende assicurare a tutti la parità di accesso alle ICT e la pari disponibilità a un prezzo accessibile.

Tuttavia la comparsa di nuove tecnologie complesse marginalizza i gruppi che non sono in grado di utilizzarle. Per evitare la formazione di nuove fratture è quindi necessario garantire a tutti l'alfabetizzazione digitale e rendere agevole l'uso di tali tecnologie. L'adozione delle ICT concorrerebbe a rafforzare la democrazia e la trasparenza e inoltre il loro utilizzo garantirebbe servizi più efficaci e di migliore qualità. Si deve favorire l'applicazionedelle ICT sul luogo di lavoro per accrescerne l'efficacia e offrire posti di lavoro più qualificati. Si deve osservare, inoltre, che esse costituiscono un importante settore di attività economica, in quanto coprono i mercati dell'informatica, delle comunicazioni elettroniche e dell'audiovisivo.

Per rendere l'Europa più attrattiva per gli investimenti stranieri è importante creare un ambiente favorevole alla concorrenza, il più trasparente e semplice possibile. A questo scopo deve essere garantita l'interoperabilità a tutti i livelli, sia per operatori, fornitori di contenuti o

di servizi e consumatori, sia tra i servizi, considerando che le normative e le pratiche amministrative sono diverse per ogni paese.

Un altro aspetto che viene evidenziato nei documenti europei è la fiducia e l'affidabilità, elementi questi su cui abbiamo già riflettuto.

È della massima importanza, del resto, che le reti siano sicure e, contemporaneamente, affidabili. Da un lato i consumatori desiderano che sia tutelata la vita privata e si contrastino le pratiche commerciali e i contenuti illegali, dall'altro, dal momento che le infrastrutture della vita moderna si affidano in larga misura alle ICT, è determinante che esse siano tra loro interdipendenti, così da evitare che eventuali disfunzioni abbiano gravi conseguenze.

È necessario valorizzare le ICT da parte delle imprese, considerando che il loro efficace utilizzo rappresenta uno dei fattori determinanti della competitività europea.

Nei prossimi anni l'Unione europea dovrà ulteriormente valorizzare il settore delle ICT. Oltre a essere importante di per sé, infatti, l'ICT è cruciale per la crescita, l'aumento di produttività e il miglioramento dell'esercizio della cittadinanza e della qualità della vita in Europa. L'adozione effettiva di nuovi processi e modelli economici che permettano di sfruttare il potenziale delle ICT resta pertanto una sfida aperta. Non è un caso che la Commissione, negli anni, abbia puntato molto sulla necessità di intensificare la ricerca e accrescere gli investimenti in queste tecnologie capaci di creare produttività.

5. PROGRAMMI COMUNITARI PER I SERVIZI *ON-LINE*

L'iniziativa dell'Unione, come abbiamo avuto già, mira in modo prioritario, a fornire servizi amministrativi paneuropei *on-line* alle amministrazioni pubbliche, alle imprese e ai cittadini. L'obiettivo è di migliorare l'efficienza delle amministrazioni pubbliche europee e la collaborazione fra di loro.

Con decisione 2004/387/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 21 aprile 2004 relativa alla fornitura interoperativa di servizi paneuropei di amministrazione *on-line* alle amministrazioni pubbliche, alle imprese e ai cittadini si dà vita al programma IDABC (*Interoperable delivery of pan-euroepan e-government services to public administrations business and citizens* - 2005-2009), un programma di gestione elettronica delle amministrazioni.

Tale programma fa seguito a IDA (*Interchange of data between administrations*), tuttavia con un campo d'azione più ampio. Esso comprende gli obiettivi del programma IDA, ma nello stesso tempo intende creare servizi amministrativi elettronici paneuropei rivolti alle imprese e ai cittadini. Caratteristica di tali servizi dovrà essere l'interoperabilità e gli standard aperti.

Il programma IDABC si prefigge di sostenere e di promuovere la messa a punto di servizi paneuropei di amministrazione *on-line*, nonché le reti telematiche interoperative che sono collegate a tali servizi.

Scopo del programma è quello di permettere lo scambio di dati fra le amministrazioni pubbliche, nonché fra tali amministrazioni e le istituzioni comunitarie; facilitare la fornitura di servizi paneuropei alle imprese e ai cittadini tenendo conto delle rispettive esigenze; realizzare l'interoperatività fra i diversi settori d'azione, basandosi soprattutto su un quadro di interoperatività europeo.

Un aspetto che viene molto valorizzato nel programma è la diffusione di buone prassi e l'elaborazione di soluzioni telematiche innovative presso le amministrazioni pubbliche.

Il programma IDABC comprende progetti di interesse comune che consentono l'attuazione della legislazione comunitaria e un miglioramento della cooperazione interistituzionale. Il programma contiene anche misure orizzontali, che prevedono la realizzazione di servizi paneuropei di amministrazione *on-line* e servizi di infrastruttura, in particolare quelli che favoriscono l'interoperatività.

La realizzazione dei progetti di interesse comune e delle misure orizzontali deve rispondere a un certo numero di principi, fra i quali figurano i seguenti: basarsi su contenuti giuridici settoriali; ottenere la partecipazione del maggior numero di stati membri; prevedere fasi di preparazione e di fattibilità, di messa a punto, di convalida e di realizzazione.

Naturalmente deve porsi attenzione al quadro degli altri programmi comunitari per evitare duplicazioni e ripetizioni di lavori già svolti.

6. CRESCITA E OCCUPAZIONE

Una delle strategie dell'Unione europea è quella di favorire l'occupazione. I programmi per la società dell'informazione possono ben rispondere a questa esigenza.

Il programma i2010 è il nuovo quadro strategico della Commissione europea che definisce gli orientamenti strategici di massima per la società dell'informazione e i media. Questa nuova politica integrata mira, in particolare, a incoraggiare la conoscenza e l'innovazione, al fine di sostenere la crescita, nonché la creazione di posti di lavoro più numerosi e di migliore qualità. Tale politica rientra nell'ambito della revisione della strategia di Lisbona per adattare le misure alle esigenze emergenti[3].

Con l'iniziativa i2010, la Commissione affronta in modo integrato lo sviluppo della società dell'informazione e le politiche in materia di audiovisivi nell'Unione europea. La strategia mira a coordinare le azioni degli stati membri per facilitare la convergenza digitale e rispondere alle sfide legate alla società dell'informazione. Per elaborare questo quadro strategico ci si è basati su un'ampia consultazione dei soggetti attivi in questo campo, già protagonisti delle iniziative precedenti, quali *e-Europe* e la «Comunicazione sul futuro della politica europea in materia di regolamentazione audiovisiva».

La Commissione propone tre obiettivi prioritari da conseguire entro il 2010: la realizzazione di uno spazio unico europeo dell'informazione; il rafforzamento dell'innovazione e degli investimenti nella ricerca sulle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT); la realizzazione di una società dell'informazione e dei media basata sull'inclusione.

Al fine di stimolare un mercato interno aperto e competitivo per la società dell'informazione e i media, il primo obiettivo di i2010 mira a realizzare uno spazio unico europeo dell'informazione che offra comunicazioni in banda larga affidabili e sicure, contenuti di qualità e diversificati e servizi digitali.

Di fatto con queste azioni la Commissione cerca di rispondere a quattro grandi sfide: aumentare la velocità dei servizi in banda larga in Europa; incoraggiare i nuovi servizi e i contenuti *on-line*; migliorare le apparecchiature e le piattaforme in grado di «comunicare tra di loro»; rendere Internet più sicura nei confronti delle frodi, dei contenuti dannosi e dei problemi tecnologici.

---

[3] Cfr. la Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, del 1° giugno 2005, intitolata «i2010 - Una società europea dell'informazione per la crescita e l'occupazione».

Per realizzare lo spazio unico europeo dell'informazione la Commissione prevede di rivedere il quadro normativo delle comunicazioni elettroniche - compresa la definizione di una strategia efficace di gestione dello spettro delle radiofrequenze - e di creare un quadro coerente per i servizi della società dell'informazione e dei media attraverso l'aggiornamento del quadro giuridico per i servizi audiovisivi, a partire da una proposta della Commissione di revisione della direttiva «Televisione senza frontiere» (2005); la realizzazione di tutti gli adattamenti necessari alla parte dell'*acquis* comunitario che riguarda i servizi della società dell'informazione e dei media (2007); la promozione a favore di un'attuazione rapida ed efficace dell'*acquis* esistente e aggiornato.

Una particolare attenzione si prevede che venga riservata alla creazione e alla diffusione dei contenuti europei (i programmi *e-learning* ed *e-contentplus*) e alla definizione e attuazione di una strategia per una società dell'informazione sicura, in particolare attraverso la sensibilizzazione alle esigenze di autoprotezione, vigilanza e sorveglianza dalle minacce e la risposta rapida ed efficace agli attacchi e ai guasti dei sistemi (2006). Inoltre si dovranno individuare e promuovere azioni mirate in materia di interoperabilità, in particolare per la gestione dei diritti digitali (2006/2007).

Al fine di rafforzare l'innovazione e gli investimenti nella ricerca sulle ICT, la Commissione mira a incoraggiare prestazioni di livello mondiale nella ricerca e nell'innovazione nel campo delle ICT, per ridurre il divario con i principali concorrenti dell'Europa, e propone di aumentare dell'80% il sostegno alla ricerca comunitaria sulle ICT entro il 2010, invitando gli stati membri a fare altrettanto.

L'impegno inoltre è quello di dare la priorità ai principali pilastri tecnologici del Settimo programma quadro per la competitività e la ricerca (7° PQRS), quali le tecnologie al servizio della conoscenza, dei contenuti e della creatività, le reti di comunicazione avanzate e aperte, i programmi software sicuri e affidabili, i sistemi integrati e la nanoelettronica (2007); in secondo luogo di avviare iniziative di ricerca e diffusione, volte a superare le principali strozzature attualmente esistenti, quali l'interoperabilità, la sicurezza e l'affidabilità, la gestione dell'identità e dei diritti, che richiedono soluzioni di natura sia tecnologica che strutturale (2006).

Altri importanti indirizzi contenuti in i2010 sono la definizione di misure complementari per incoraggiare gli investimenti privati nella ricer-

ca e nell'innovazione nel campo delle ICT (2006); l'elaborazione di proposte specifiche per una società dell'informazione per tutti, secondo gli orientamenti strategici comunitari sulla coesione (2007-2013); l'individuazione di politiche per il commercio elettronico, volte a rimuovere gli ostacoli di natura tecnologica, organizzativa e giuridica all'adozione delle ICT, con un occhio di riguardo alle piccole e medie imprese (PMI); la realizzazione di strumenti per il sostegno a forme di lavoro che favoriscano l'innovazione nelle imprese curando l'acquisizione delle nuove competenze necessarie.

La Commissione, come abbiamo osservato più volte, mira a rafforzare la coesione sociale, economica e territoriale attraverso la realizzazione di una società europea dell'informazione basata sull'«inclusione».

Essa prevede di sostenere la crescita e l'occupazione, in modo coerente con lo sviluppo sostenibile, dando priorità al miglioramento dei servizi pubblici e della qualità della vita.

Per conseguire l'obiettivo di una società basata sull'inclusione che offra servizi pubblici di grande qualità e in grado di migliorare la qualità di vita, la Commissione prevede in particolare di: diffondere gli orientamenti politici sulla e-accessibilità e sulla copertura del territorio con la banda larga al fine di promuovere l'utilizzo dei sistemi ICT presso un numero più ampio di persone (2005); proporre un'iniziativa europea sull'inclusione elettronica (e-inclusione) in materia di pari opportunità, competenze nel settore delle ICT e dei divari tra una regione e l'altra (2008); adottare un piano d'azione sull'amministrazione *on-line* (*e-government*) e orientamenti strategici per incoraggiare i servizi pubblici a utilizzare le ICT (2006).

Per raggiungere questi obiettivi la Commissione avvierà progetti dimostrativi per sperimentare, su scala operativa, soluzioni di ordine tecnologico, giuridico e organizzativo nel settore dei servizi pubblici *on-line* (2007). In una fase iniziale, saranno proposte tre iniziative ad alta visibilità sulle ICT relative alla qualità della vita, ossia cure alla popolazione che invecchia, trasporti più sicuri e meno inquinanti - in particolare l'automobile intelligente - e biblioteche digitali per incoraggiare la diversità culturale (2007).

La Commissione, con questa iniziativa, intende quindi elaborare proposte volte ad aggiornare il quadro normativo per le comunicazioni elettroniche, i servizi della società dell'informazione e i *media*. Propone

infatti di utilizzare gli strumenti finanziari comunitari per incentivare gli investimenti nella ricerca strategica e rimuovere le strozzature che frenano l'innovazione nel campo delle ICT.

Gli stati membri, nell'ambito dei programmi nazionali di riforma, si erano impegnati ad adottare, per metà ottobre 2005, le priorità della società dell'informazione, in linea con gli orientamenti integrati per la crescita e l'occupazione. In particolare, essi si sarebbero dovuti adoperare per recepire in modo rapido e completo i nuovi quadri normativi relativi alla convergenza digitale, con particolare attenzione a mercati aperti e competitivi, per accrescere la parte della spesa nazionale dedicata alla ricerca sulle ICT, allo scopo di realizzare servizi pubblici moderni e interoperabili, e infine per incoraggiare l'innovazione nel settore, grazie agli investimenti.

Perché queste linee strategiche abbiano successo la Commissione invita inoltre gli altri soggetti interessati a partecipare al dialogo a sostegno dello sviluppo della società dell'informazione e in particolare si rivolge ai *partner* industriali, affinché incrementino i loro investimenti nella ricerca sulle nuove tecnologie in questo settore.

Per raccogliere il contributo di tutti i soggetti interessati, la Commissione, infine, propone di utilizzare il metodo aperto di coordinamento, che prevede lo scambio di buone pratiche e relazioni annuali, circa l'attuazione degli obiettivi di Lisbona.

7. DIFFUSIONE DELL'*E-GOVERNMENT*

L'*e-government* (amministrazione in linea) costituisce una delle priorità individuate dal piano d'azione *e-Europe 2005* e rappresenta uno degli strumenti essenziali per fornire servizi al pubblico più efficaci e di migliore qualità, per ridurre i tempi di attesa degli utenti, migliorare la trasparenza e la responsabilità dei servizi. Per sfruttare appieno le potenzialità dell'*e-government* è pertanto necessario individuare gli ostacoli che rallentano l'introduzione di servizi al pubblico *on-line* negli stati membri e proporre azioni per accelerarne lo sviluppo. La Commissione ha espresso una serie di valutazioni sul tema attraverso una comunicazione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni del 26 settembre 2003 su «Il ruolo dell'*e-government* (amministrazione in linea) per il futuro dell'Europa».

Dai dati europei emerge che l'offerta di servizi al pubblico *on-line* è aumentata in tutti gli stati membri, con una disponibilità media che, tra l'ottobre 2001 e l'ottobre 2002, è passata dal 45% al 65%. Per quanto riguarda i servizi alla popolazione, l'*e-government* ha già dimostrato quali vantaggi possa apportare alla vita dei cittadini.

Esso consente, infatti, non soltanto di ottenere più facilmente informazioni presso gli enti pubblici, ma facilita anche il disbrigo delle pratiche amministrative, riducendo i tempi di attesa. Inoltre, esso favorisce l'instaurarsi di un contatto diretto tra cittadini e amministratori. Grazie, in particolare, ai *forum on-line*, alle sale di discussione virtuali e alle votazioni elettroniche, i cittadini possono rivolgersi direttamente ai responsabili politici ed esprimere il loro parere sulle politiche pubbliche.

Attualmente i portali Internet a sportello unico stanno diventando progressivamente la modalità più diffusa per la fornitura di servizi amministrativi alla popolazione. Per quanto riguarda i servizi alle imprese, il potenziamento della fornitura di servizi amministrativi *on-line* determina miglioramenti della produttività e della competitività, grazie alla riduzione sia del costo dei servizi in questione, sia di quello delle transazioni a carico delle imprese (tempo, risorse). Ad esempio, la gestione elettronica delle dogane e dell'IVA, come pure le dichiarazioni dei redditi *on-line*, presentano il vantaggio di accelerare le procedure, migliorandone al contempo la qualità. I servizi *on-line*, sia per quanto riguarda l'interattività, che per il numero di operazioni possibili, si sono fatti più sofisticati, anche se questo vale più per i servizi alle imprese che non per quelli alla popolazione.

Per quanto riguarda i servizi tra amministrazioni, l'*e-government* consente di rafforzare la cooperazione tra le autorità nazionali, regionali e locali e anche le istituzioni comunitarie. Le amministrazioni regionali e locali sono di solito all'avanguardia nella fornitura di servizi pubblici *on-line*, e lo sviluppo dell'*e-government* a livello regionale e locale rientra inoltre tra le priorità dei Fondi strutturali - esso rappresenta circa il 30% delle spese a titolo della società dell'informazione nelle regioni dell'obiettivo 1 e circa il 20% nelle regioni dell'obiettivo 2.

La Commissione ha individuato un certo numero di questioni prioritarie che dovranno essere oggetto di un'attenzione particolare al fine di rimuovere gli ostacoli alla diffusione generalizzata dell'*e-government*. Garantire a tutti l'accesso ai servizi pubblici *on-line* è la *conditio sine qua*

non per la diffusione dell'*e-government*. E si tratta di una questione ancora più importante, in quanto i rischi di divario digitale - ovvero delle disuguaglianze nell'accesso all'informazione e alle tecnologie informatiche - sono in questo caso più che reali. In questa prospettiva, l'insegnamento e la formazione sono essenziali per acquisire le conoscenze informatiche necessarie per sfruttare al meglio i servizi offerti dall'amministrazione in linea. L'apprendimento di abilità informatiche costituisce peraltro una delle priorità del programma *e-learning*. Una migliore accessibilità dei servizi passa, inoltre, per un potenziamento dell'approccio multi-piattaforma (accesso ai servizi per il tramite di piattaforme diverse: PC, televisione digitale, terminali mobili, Internet caffè, ecc.).

I servizi amministrativi possono essere proposti ***on-line*** solo nel caso in cui sia garantito un accesso in tutta sicurezza. È ovvio che in questo ambito, la riservatezza dei dati personali, e la sicurezza delle transazioni e delle comunicazioni digitali costituiscono aspetti di primaria importanza, da tutelare con ogni mezzo. A questo scopo deve essere incoraggiato lo sviluppo delle tecnologie finalizzate alla tutela della vita privata, nell'ambito dell'*e-government*, in particolare mediante l'adozione di programmi comunitari adeguati. A livello più generale, la sicurezza delle reti e dell'informazione, la lotta contro la cibercriminalità e la sicurezza di funzionamento costituiscono le condizioni preliminari per creare una società dell'informazione duratura e sono, pertanto, questioni politiche fondamentali per l'Unione europea.

Gli appalti pubblici sono un ambito in cui l'utilizzo delle ICT può rivelarsi particolarmente fruttuoso. Le procedure tradizionali degli appalti pubblici sono lunghe e complesse e richiedono un cospicuo utilizzo di risorse. Per questo motivo un uso delle ICT in questo ambito può migliorare l'efficacia, la qualità e il rapporto costi-benefici degli appalti. In Europa, l'assenza di norme comunitarie chiare ha, fino a oggi, impedito la realizzazione di appalti pubblici elettronici. La prossima adozione di un nuovo pacchetto legislativo sugli appalti pubblici, comprendente norme specifiche sugli appalti elettronici, dovrebbe costituire un passaggio fondamentale per la diffusione di questa procedura in Europa.

I servizi paneuropei sono strumenti importanti per favorire la mobilità nel mercato interno e la cittadinanza europea. Alcuni di questi servizi sono già operativi: si possono citare EURES, il portale europeo sulla mobi-

lità lavorativa, e PLOTEUS che fornisce informazioni sulle opportunità di istruzione e formazione in Europa. Tuttavia, la fornitura di servizi paneuropei comuni potrebbe rivelarsi una questione delicata; in effetti, quando tali servizi sono proposti sulla base di idee e tradizioni proprie di un determinato stato membro (ad esempio, per quanto riguarda la lingua), accedervi può risultare difficile per persone o imprese di altri stati membri. Inoltre è importante verificare che i servizi paneuropei tengano conto delle esigenze dei cittadini dei diversi stati, come pure è essenziale che tra le amministrazioni degli stessi stati si instauri una reale cooperazione e che vengano create le infrastrutture per garantire l'interoperabilità.

L'interoperabilità indica la modalità con cui i sistemi, le informazioni e i metodi di lavoro sono interconnessi. L'interoperabilità dei sistemi di informazione permette così di integrare la fornitura di servizi in uno sportello unico, quale che sia il numero dei diversi sistemi o organi amministrativi che intervengono nella procedura. L'interoperabilità non consiste solamente nell'interconnessione di una rete di computer, ma riguarda anche questioni organizzative concernenti, ad esempio, la necessità di garantire l'interfunzionamento degli organismi *partner*, la cui struttura interna e le cui modalità di funzionamento possono essere differenti. La realizzazione dei servizi di *e-government* paneuropei impone di necessità l'adozione di norme e specifiche comuni. Molti stati membri si stanno già impegnando in questa iniziativa mediante l'adozione di «Quadri di interoperabilità per l'*e-government*» nazionali, integrati a livello europeo.

Le questioni prioritarie sopra delineate costituiscono per la Commissione lo scadenzario per la realizzazione dell'*e-government*. Esse tuttavia devono essere completate da azioni di tipo orizzontale.

Le buone pratiche comprendono elementi relativi alla tecnologia, all'organizzazione e alla formazione e richiedono un impegno a lungo termine delle parti interessate. Lo scambio di esperienze e l'adozione delle migliori pratiche possono consentire la realizzazione di risparmi notevoli per la diffusione generalizzata dei servizi e contribuire a preparare la strada all'interoperabilità e all'interfunzionamento tra amministrazioni.

L'*e-government* compare in una vasta serie di iniziative e programmi comunitari. Si pensi a talune parti del sesto programma quadro di ricerca, ai programmi eTEN (*Trans European Networks for Telecommunications*) e IDA, come pure agli investimenti nelle priorità regionali a titolo dei fondi

strutturali. La Commissione rileva che tali investimenti sono esigui, in rapporto agli investimenti totali che dovrebbero essere realizzati a livello dell'Unione europea. Le spese annue nell'ambito delle ICT nell'amministrazione pubblica ammontano a circa 30 miliardi di euro, di cui una parte sempre più rilevante (pari attualmente a circa cinque miliardi di euro) è destinata all'*e-government*. Inoltre la Commissione rileva che tali spese dovrebbero essere accompagnate da investimenti ancora più cospicui nell'organizzazione e nelle risorse umane. In totale, gli investimenti necessari dovrebbero ammontare a diverse decine di miliardi di euro all'anno. È opportuno quindi che il sostegno a livello comunitario sia finalizzato a massimizzare l'effetto leva degli investimenti, molto più ingenti, realizzati a livello degli stati membri[4].

In base ai risultati di un'inchiesta su vasta scala, pubblicata nel gennaio 2004, le imprese e i cittadini apprezzano maggiormente le amministrazioni pubbliche che ricorrono alle ICT per la fornitura di nuovi servizi e la riorganizzazione del lavoro. Finanziata nell'ambito della valutazione del piano d'azione *e-Europe*, questa inchiesta su vasta scala è stata realizzata in tutti gli stati membri dell'Unione europea, a partire da un elenco comune di venticinque servizi pubblici di base, che devono essere disponibili *on-line* nel quadro di questo piano d'azione. L'inchiesta comprende ventinove studi approfonditi di casi sulle «pratiche migliori», tra le quali si possono citare i notevoli risparmi realizzati in Finlandia e nel Regno Unito per le iscrizioni all'istruzione superiore. Secondo la Commissione, i migliori risultati ottenuti si spiegano con il fatto che la riorganizzazione e l'utilizzo delle ICT nelle amministrazioni pubbliche consentono di ridurre i costi e di aumentare la produttività, di ottenere una maggiore flessi-

[4] In base a uno studio del 2005 realizzato per conto della Commissione, oltre il 90% degli enti che erogano servizi pubblici è presente in Internet e il 40% dei servizi pubblici di base è completamente interattivo. Lo studio sottolinea inoltre i notevoli progressi compiuti nell'elaborazione e nella fornitura di servizi pubblici in linea nell'intera Unione. Si nota, altresì, come il divario tra i nuovi stati membri e quelli dell'Unione europea, in termini di fornitura di servizi, si sia drasticamente ridotto e possa ormai colmarsi molto rapidamente. Al momento la sfida consiste nel fare in modo che i servizi dell'amministrazione in linea siano utilizzati quanto più ampiamente e quanto più spesso possibile, in modo da semplificare le procedure amministrative che imprese e cittadini devono affrontare.

bilità e di semplificare le strutture organizzative. I vantaggi pratici per i cittadini e le imprese sono rappresentati da una riduzione del numero di visite presso gli uffici dell'amministrazione, da servizi più rapidi, meno costosi, più accessibili e più efficaci, ma anche da un minor numero di errori, da sistemi di più semplice utilizzo e da un miglior controllo da parte degli utilizzatori. L'inchiesta ha altresì permesso di formulare una serie di raccomandazioni destinate ai fornitori di servizi pubblici *on-line* in vista dell'introduzione di questi servizi[5].

[5] Per ulteriori informazioni si consulti il sito della Commissione europea al seguente indirizzo http://europa.eu.int/scadplus/scad_it.htm, dedicato alla società dell'informazione in cui è riportata tutta la storia delle iniziative dell'Unione in materia, con la descrizione dei piani di azione e delle strategie, oltre ai testi degli atti normativi