

ADEGUAMENTO DEI SISTEMI NORMATIVI DEL NOSTRO PAESE ALLE ESIGENZE POSTE DALLA TRASFORMAZIONE DIGITALE

ovvero

VERSO UNA DIGITAL POLICY MAKING AGENDA PER IL NOSTRO PAESE

Workshop organizzato da
DEVO Lab SDA Bocconi e Fondazione P&R

Sommario

Questo documento costituisce il rapporto finale del workshop organizzato congiuntamente dal DEVO Lab della SDA Bocconi e dalla Fondazione P&R, sul tema dell'adeguamento dei sistemi normativi del nostro Paese alle esigenze poste dalla trasformazione digitale, tenutosi il 13 giugno 2016 presso la sede della SDA Bocconi a Milano (via Bocconi 8), dalle ore 10 alle ore 16.

Obiettivi del workshop

Raccogliere idee, punti di vista e suggerimenti concreti per definire una "Digital Policy Making Agenda" per il nostro Paese. Approfondire la sua struttura, i rapporti con l'Agenda Digitale e con i processi legislativi in atto e le relazioni con le attività di policy making in corso in sede UE. Le ipotesi di lavoro e i punti di vista che emergeranno nel workshop saranno approfonditi in successivi workshop specifici.

Modalità di conduzione del workshop

Il workshop, a porte chiuse, è consistito in un brainstorming sui temi di cui sopra, che sono stati brevemente introdotti dagli organizzatori, allo scopo di fornire spunti per la discussione. I partecipanti (elenco allegato) sono intervenuti liberamente, senza un ordine prestabilito e materiale di supporto. Il moderatore (Severino Meregalli) ha stimolato la partecipazione attiva attraverso numerosi interventi di breve durata da parte di ogni partecipante. A conclusione è stato steso un rapporto finale allegato, a cura di Andrea Granelli e Gianluca Salviotti, che sintetizza i punti emersi, armonizzando le opinioni espresse nel dibattito, senza attribuirle a specifici partecipanti.

Questo rapporto, distribuito ai partecipanti e pubblicato in rete sui siti degli organizzatori, fornirà la base di discussione per ulteriori workshop, estesi ad altre sedi e ad altri partecipanti.

Agenda del workshop

09:30 - 10:00 Welcome coffee e registrazione partecipanti

10:00 - 10:30 Obiettivi del workshop e presentazione dei partecipanti
G.Castelli, Direttore DEVO Lab SDA Bocconi e
R.Polillo, Presidente Fondazione P&R

10:30 - 13:00 Le criticità attuali nei processi di policy making: discussione libera

S. Meregalli, DEVO Lab SDA Bocconi, moderatore

13:00 – 14:00 Pranzo di lavoro

14:00 – 15:30 Verso una Digital Policy Making Agenda per il Paese: discussione libera
S. Meregalli, DEVO Lab SDA Bocconi, moderatore

15:30 – 16:00 Conclusioni e prima sintesi dei risultati
Partecipanti

Partecipanti

- Carlo Altomonte, Docente Università Bocconi
- Angelo Cardani, Presidente AGCOM
- Alberto Carzaniga, ex Sottosegretario al Bilancio
- Gianluigi Castelli, Direttore DEVO Lab SDA Bocconi e Consigliere Fondazione P&R
- Cosimo Comella, Dirigente del Dipartimento tecnologie digitali e sicurezza informatica, Garante per la Protezione dei Dati Personali
- Juan Carlos De Martin, Condirettore Nexa Center for Internet Society, Politecnico di Torino
- Paolo Donzelli, Dirigente Presidenza del Consiglio dei Ministri - DIPE
- Roberto Galimberti, Vice-Presidente Human Foundation
- Virginia Ghisani, Partner Key2People e Consigliere Fondazione P&R
- Andrea Granelli, Presidente Kanso
- Roberto Masiero, Presidente The Innovation Group
- Severino Meregalli, Docente SDA Bocconi e DEVO Lab SDA Bocconi
- Antonio Palmieri, Parlamentare
- Marco Polillo, Presidente Confindustria Cultura Italia e Vice-Presidente Fondazione P&R
- Roberto Polillo, Presidente Fondazione P&R
- Stefano Quintarelli, Parlamentare
- Francesco Sacco, Docente Università dell'Insubria e SDA Bocconi
- Gianluca Salviotti, Docente SDA Bocconi e DEVO Lab SDA Bocconi
- Agostino Santoni, Presidente Assinform e AD Cisco Italia
- Enrico Sassoon, Presidente The Ruling Companies

Il DEVO Lab della SDA Bocconi e i suoi obiettivi

<scrivere qualche riga>

La Fondazione P&R e i suoi obiettivi

P&R è una fondazione di diritto privato, senza finalità di lucro, puramente erogativa. È stata costituita il 29 febbraio 2016 ed è in attesa di riconoscimento a livello nazionale. Scopo di P&R è stimolare e supportare i processi di generazione di regole per il digitale (policy-making), offrendo un aiuto concreto ai soggetti impegnati nelle attività di policy making, sia nel breve, sia nel medio e lungo periodo. Il consiglio di Amministrazione è formato da R. Polillo (Presidente), M. Polillo (Vicepresidente), G. Castelli, R. Donadon, V. Ghisani. L'Advisory Board è in fase di costituzione.

RAPPORTO FINALE

Premessa

Questo rapporto presenta in forma armonizzata e anonima quanto emerso dalle discussioni condotte durante il workshop. Gli argomenti trattati sono stati raggruppati dagli estensori in cluster tematici che non necessariamente riflettono l'andamento temporale di tali discussioni, che peraltro non hanno seguito un'agenda ben definita.

Anche se tutte le indicazioni che seguono riflettono con la massima accuratezza gli interventi effettuati durante il workshop, il lettore non deve assumere che esse siano state condivise da tutti i partecipanti i quali, peraltro, sono intervenuti a titolo puramente personale, e non in rappresentanza delle organizzazioni a cui fanno capo. Le conclusioni sono state redatte a cura degli estensori del rapporto.

Digital Policy Making e Digital Trasformation

La diffusione delle tecnologie digitali e la conseguente "digitalizzazione" della società e dell'economia pone la classe dirigente di un Paese di fronte a due domini di attività, che devono trovare un bilanciamento adeguato al fine di diffondere i benefici dell'innovazione a tutti i componenti della Società in modo equo, in un contesto di regole chiare orientate allo sviluppo:

- da un lato si afferma un dominio del "fare", finalizzato alla diffusione del digitale e articolato in una Digital Transformation Agenda (DTA);
- dall'altro lato emerge un dominio delle regole (principii, diritti e doveri), finalizzato a governare il digitale e articolato in una Digital Policy Making Agenda (DPA).

Per esemplificare i due domini di attività il digitale è stato più volte associato metaforicamente al fuoco, che rappresenta una grande scoperta per l'umanità ("digital trasformation"), ma che deve essere tenuto sotto controllo ("digital policy making").

I due domini vanno indirizzati evitando di generare trade-off fra gli stessi – per esempio, il classico trade-off fra *performance* (dominio del fare) e *conformance* (aderenza a principii e norme).

La ricchezza e la varietà di temi propri della DTA si ripropongono e si amplificano per la DPA, che deve tenere conto

- di una serie di difficoltà, quali ad esempio la fortissima accelerazione dell'evoluzione tecnologica, la trasformazione dei mercati, gli effetti-rete, la scala globale, la complessità e la interconnessione delle problematiche, la diversità degli stakeholder, la contrapposizione degli interessi, la lentezza dei meccanismi di regolazione;
- della diversità di contesti, ambiti e oggetti su cui si lavora (es. UE vs USA, UE vs Paesi Membri, OTT vs TLC industry, Incumbent vs new entrant, Large vs small, Nord vs Sud).

La carenza di domanda per il digitale

Il dominio del governare (DTA) risente del fatto che il digitale, ad oggi, non pare essere un tema prioritario ai fini politici, ossia per chi governa. In particolare, sembra mancare una “domanda” politica, sia da parte dei media, sia da parte di attori teoricamente più sensibili agli sviluppi economici che potrebbero legarsi alla digitalizzazione (la stessa Confindustria è stata, in anni passati, poco sensibile a questi temi).

Questa assenza di “domanda” genera anche l’assenza di “sanzione” politica, ossia il non voto. Di fatto, non esiste pressione politica sui temi del digitale. Peraltro, l’assenza di domanda e la mancanza di sanzionabilità politica sono apparentemente generalizzabili a livello europeo, pur in presenza di eccezioni interessanti, come Germania, UK, o più recentemente Spagna e Portogallo.

L’assenza di domanda si lega a un problema di lungo periodo per l’Italia, riconducibile a una scarsa conoscenza e cultura del digitale. In Italia sembra persistere un gap storico di cultura tecnologica rispetto ad altri Paesi.

Occorre inoltre considerare che il processo attuale di digitalizzazione richiede competenze ancora più sofisticate rispetto al passato, persino per gli stessi operatori del comparto ICT, che si trovano oggi a dover riqualificare la loro offerta e che soffrono non di rado alle difficoltà dovute a fenomeni di resistenza al cambiamento.

La conoscenza necessaria per il digitale ha una natura multi-disciplinare. Lo sviluppo di una cultura digitale matura avviene in Italia molto lentamente, e siamo ancora molto indietro. Oggi abbiamo molti fruitori di tecnologie, ma pochi reali conoscitori.

Il settore privato non sembra più avanti di quello pubblico, e non è necessariamente più rapido nell’affrontare il cambiamento. In particolare, ciò che sembra emergere nel mondo privato è un’attenzione verso potenzialità ed effetti degli strumenti digitali, ma con scarsa attenzione alla dimensione di processo. Probabilmente questo si lega anche alle azioni di incentivazione che sono state portate avanti dai governi in passato, più concentrate sulla diffusione di dotazione strumentale (es. PEC) che sulla reale applicazione di tale dotazione ai processi aziendali (es. PEC per la comunicazione con i clienti).

L’execution, ossia la capacità di tradurre in prassi i benefici del digitale, emerge come una delle aree di conoscenza più carenti nel contesto nazionale.

Le aziende più mature sentono, tuttavia, la necessità di un rinnovamento culturale dei propri manager che permetta loro di affrontare le sfide del digitale, ed esprimono una domanda di formazione che tuttavia, in assenza di una sensibilità già acquisita, non può che fornire risultati limitati.

Come superare le difficoltà?

Come agire sulla “domanda” politica attraverso la diffusione di cultura e conoscenza del digitale? In linea generale, rispetto a quanto emerge nel ragionamento sin qui condotto, per sviluppare la cultura digitale è possibile – e necessario - lavorare su due livelli. C’è un livello “0”, di analisi delle *potenzialità* del digitale, cui segue un livello “1”, di comprensione degli *effetti* del digitale a breve, medio, lungo termine, per esempio analizzando i grandi fenomeni di cambiamento abilitati dalla tecnologia.

Questo secondo livello è molto importante, e deve essere adeguatamente tenuto in considerazione, perchè il digitale attiva processi di cambiamento sulla società nel suo complesso che possono essere molto profondi e molto rapidi, producendo effetti che possono trasformare interi settori dell'economia nell'arco di pochi anni, per l'accelerazione prodotta dai cosiddetti "effetti rete" e dalla crescita esponenziale della tecnologia ("digital disruption").

Lo sviluppo di conoscenza e cultura è un processo di lungo periodo, che però in alcuni contesti ha pagato. Negli USA, per esempio, ci sono riusciti in passato interrogandosi rispetto agli obiettivi, quando il governo Clinton, negli anni 90, si è chiesto "stiamo producendo le competenze adeguate per utilizzare computer connessi?". Ciò ha prodotto, negli anni, una diffusa consapevolezza delle potenzialità del digitale e delle sue conseguenze, che ha permesso agli USA di raggiungere una indiscussa posizione di leadership sullo sviluppo delle applicazioni di questa tecnologia. Ne risulta che, oggi, l'evoluzione del digitale è sotto il controllo incontrastato di un piccolo gruppo di grandi imprese americane, a diffusione multinazionale.

Le azioni di diffusione della cultura digitale, tuttavia, non sono sempre recepite e premiate, sia in ambito privato che, a maggior ragione, in ambito pubblico, caratterizzato da complessità dimensionali e resistenza al cambiamento.

Il Digital Policy Making

Rispetto al contesto delineato, l'attività normativa pare strutturalmente in ritardo. Questo, sia per problemi di cultura e conoscenza del digitale che impattano anche chi è chiamato all'attività di produzione normativa, sia per le caratteristiche stesse del processo di legiferazione. In particolare, il processo di produzione normativa è complesso e poco orientato alla qualità e potrebbe essere a sua volta oggetto di una profonda trasformazione digitale.

L'evoluzione delle attività di policy making per il digitale dovrebbe essere ispirata alla "semplificazione", intesa sia a livello di ambito e contenuto, sia a livello di processo.

Sul primo fronte (ambito e contenuti della produzione normativa), è opinione comune l'obiettivo di evitare un eccesso di regolamentazione. Non occorre infatti "sovraccaricare" l'aspetto regolatorio rispetto all'effettivo utilizzo del digitale da parte delle aziende, per non rischiare di rallentarne - o frenarne - la diffusione. Inoltre, molta regolamentazione è già disponibile, va probabilmente censita, razionalizzata e rivista in funzione degli obiettivi di breve, medio e lungo periodo che il Governo intende fissare.

In questo percorso, potrebbe essere utile un contatto continuativo con istituzioni e persone che hanno una visibilità ampia sui temi regolatori. A livello internazionale ci sono istituzioni molto influenti come OCSE, Commissione Europea, World Economic Forum o ICANN. Le i rappresentanti italiani che lavorano in questi organismi possono essere "antenne" molto utili, sarebbe importante identificarli per "fare rete" e ragionare con loro sulle attività in essere.

Sul secondo fronte (processi dell'attività normativa), sembra evidente come la strutturazione attuale del processo di policy making per il digitale non funzioni. Il processo di formazione delle leggi è complicato e ha tempi lunghissimi, incompatibili con la velocità delle

trasformazioni prodotte dal digitale e con le esigenze di una loro regolazione. La probabilità che una proposta di legge vada a buon fine in tempi ragionevoli è estremamente bassa. Non esiste una programmazione a lungo termine. Gli attori coinvolti nei processi di policy making non sono stabili e, a volte, hanno obiettivi diversi. Non c'è una "scuola di pensiero" condivisa e, inoltre, manca il necessario coordinamento, sui temi del digitale, fra gli uffici legislativi dei vari ministeri. Per superare queste difficoltà potrebbe essere utile una Commissione Parlamentare permanente sul Digitale, come in Germania.

Inoltre, sarebbe utile valutare l'impatto sull'ecosistema digitale dell'innovazione normativa in materia di Internet, come anche proposto nella "Dichiarazione dei diritti in Internet" elaborata a suo tempo dalla Commissione per i Diritti e i Doveri relativi ad Internet della Camera dei Deputati.

Oltre a prevedere una re-ingegnerizzazione digital driven del processo di policy making, è importante lavorare sulle competenze delle persone coinvolte nelle attività di legiferazione. Una possibilità potrebbe essere quella di affidare un'attività di education a un'entità terza e indipendente dai fornitori di tecnologia e dai corpi intermedi, orientata al servizio verso il mondo politico, che possa portare sul tavolo dei partiti (senza entrare nel merito delle loro posizioni) i temi del digitale, concentrandosi sulla analisi dei principali nodi problematici.

Tutto questo potrebbe facilitare la elaborazione di una "Digital Policy Agenda" che proponga una pianificazione di medio termine delle attività di digital policy making, in coerenza con gli analoghi processi condotti nell'ambito della Unione Europea.

Conclusioni

Emerge dalla discussione la necessità di avviare non una ma una serie di iniziative (cluster di attività) che abbiano una coerenza di fondo e affrontino le molteplici dimensioni del policy making:

1. Ridisegnare (e digitalizzare) il processo stesso del policy making e il suo ecosistema, creando anche un luogo dove si possa fare formazione;
2. Potenziare e sofisticare la cultura digitale e d'innovazione delle imprese italiane – necessaria sia per contenere il gap di utilizzo del digitale sia per rendere la politica sanzionabile per il non fare;
3. Analizzare (per migliorare) le reali capacità della PA di diventare il luogo virtuoso (ed emblematico) del change management digitale puntando più sul miglioramento delle pre-condizioni che abilitano la digital transformation rispetto all'adozione forzata di soluzioni innovative;
4. Analizzare (per migliorare) le debolezze del settore italiano dell'ICT (bassa, innovazione, eccessivo body rental, export minimo, ...) – il braccio operativo (e quindi garante ultimo della qualità) della digital transformation del Paese;
5. Potenziare il networking con gli organismi internazionali che si occupano di digitale per avere le informazioni state-of-the-art e maggiori informazioni sulle buone pratiche.