

LA COSTRUZIONE PARTECIPATA DI INFRASTRUTTURE ICT. UNA OCCASIONE PER LO SVILUPPO LOCALE

di Mariella Berra (Università di Torino), Alessandro Sciallo (Ires Piemonte)

Introduzione

L'affermarsi della società dell'informazione, per la quale ICT e banda larga risultano prerogative essenziali, è ormai considerata una condizione imprescindibile per lo sviluppo di un territorio attraverso il supporto che queste tecnologie possono fornire alla nascita di nuovi servizi e prodotti e al rafforzamento della competitività. Questa impostazione ha guidato la messa a punto della Digital Agenda europea del 2010 (pilastro della strategia EU2020) declinata a livello nazionale nel maggio del 2012 nel progetto dell'Agenda Digitale Italiana - ADI (D.L. 179/2012) che individua un quadro di azioni per colmare il divario digitale (tecnologico e di competenze) che caratterizza il Paese sia in termini di differenze interne al paese, sia rispetto alla media dei paesi UE.

Il lavoro di ricerca alla base di questo contributo (Berra 2014, Berra e Sciallo 2015) ha preso le mosse da questa consapevolezza riguardo il ruolo delle ICT nel supporto allo sviluppo sociale ed economico a diversa scala (locale, nazionale, europea) e alla connessa necessità di un'adeguata penetrazione di queste tecnologie nei territori. Se l'adeguatezza va intesa in termini sia tecnologici che culturali (e di utilizzo) i processi di penetrazione si scontrano con difficoltà lungo entrambe queste dimensioni, da affrontare spesso in situazione di scarsità di risorse.

Le attività di indagine sono state rivolte ad individuare alcuni elementi che possono legare le ICT alla performance economica dei sistemi territoriali e le configurazioni organizzative (sociali e istituzionali) che possono favorire la loro penetrazione. A tal fine, il focus dell'attenzione si è spostato dagli obiettivi (individuati a livello europeo e nazionale) ai processi per raggiungerli e ai loro legami con le dinamiche più generali di produzione di valore, di crescita e di sviluppo sul territorio.

Connettere il territorio attraverso processi partecipati: esperienze di successo in Piemonte

A partire dal 2005, si sono sviluppate in Piemonte interessanti esperienze finalizzate alla fornitura di servizi di connessione in banda larga nelle aree, spesso marginali, ancora non coperte dall'infrastruttura cablata. Tali esperienze sono state caratterizzate, pur nella loro eterogeneità, da processi incentrati sull'utilizzo di tecnologie wireless e sulla partecipazione degli attori pubblici e privati locali. Lo sforzo per ricostruire gli elementi caratterizzanti questi processi ha rappresentato il cuore del lavoro di ricerca ed è stato orientato ad individuare alcuni dei meccanismi alla base del loro buon esito. L'attenzione è stata rivolta sia agli aspetti legati alla penetrazione delle ICT attraverso la mobilitazione delle poche risorse disponibili sui territori, sia alle eventuali opportunità di sviluppo offerte al sistema economico locale, attraverso dinamiche di rinnovamento dell'esistente e/o di promozione del nuovo.

Non va sottovalutato il positivo contributo fornito dal contesto istituzionale all'interno del quale si iscrivono queste esperienze. La Regione Piemonte si è prodotta in un considerevole sforzo nel campo della diffusione delle ICT attraverso il programma di infrastrutturazione WiPie promosso nel 2006²⁶, un impegno rinnovato in anni più recenti con alcune iniziative significative tra cui merita ricordare: il Piano di sviluppo triennale per l'e-government e la società dell'informazione del 2009²⁷ e le leggi di ambito più ristretto sull'accesso libero e aperto al WI-Fi (L.R. 5/2011), sulla diffusione dei dati pubblici (L.R. 24/2012) e sull'obbligo dell'uso del software libero nella pubblica amministrazione (L.R. 9/2009). Nell'insieme si è andato configurando un modello di diffusione delle tecnologie basato su un approccio che integra una logica bottom up e top down e dà voce comune alle PA, ai diversi attori sociali e alle comunità.

²⁶ www.wi-pie.org

²⁷ www.regione.piemonte.it/innovazione/innovazione/notizie/regione-piemonte.-il-piano-di-sviluppo-triennale-per-l-e-government-e-la-societ-dell-informazione-2.html

A differenza di regioni come il Lazio o la Campania, o anche il Nord Est, in Piemonte è più debole la presenza di comunità Wi-Fi spontanee promosse dai cittadini. Le esperienze piemontesi considerate nella nostra ricerca sono diverse dalle RWC (Reti Wireless Comunitarie) che costituiscono vere esperienze dal basso. Queste ultime sono costruite da cittadini e soggetti che condividono una finalità, una filosofia dell'uso condiviso basato su tecnologie della partecipazione ed anche un approccio tecnico *do yourself* (Sodeberg 2014, Caso e Giovannella, 2014), le prime, oggetto del presente approfondimento, si sostengono invece su reti interistituzionali frutto spesso di una cooperazione pubblico privata, che ha accompagnato la creazione del sistema telematico pubblico piemontese (Berra, 2003)

I casi studio sono stati selezionati, in stretta collaborazione con organi istituzionali e associazioni di categoria sulla base della loro distribuzione sul territorio piemontese in modo da garantire un ragionevole livello di rappresentatività ed eterogeneità geografica.

Per quanto attiene alla collocazione territoriale, le aree subregionali interessate si riferiscono alle provincie di Torino, Cuneo e Novara ma rappresentano esperienze economicamente sostenibili e socialmente efficaci che hanno tutte le caratteristiche per poter essere replicate in altri contesti.

I 20 casi ricostruiti sono localizzati nelle seguenti tipologie di insediamento: sei comuni montani; tre comuni collinari; dieci reti municipali o di piccole città e la rete di quartiere di Torino. Tra questi, i comuni montani sono stati il primo ambito di sperimentazione delle reti wireless in Piemonte, in quanto hanno consentito di estendere la banda larga a costi più contenuti di quelli proposti dalle società di telecomunicazione.

I casi studio hanno evidenziato come il percorso di costruzione di una infrastruttura wireless si configuri come corso di azione complesso dove, per stabilire e consolidare relazioni fra attori eterogenei, si richiede un processo di acquisizione di consenso e di fiducia sulle dimensioni tecnologiche e sociali delle esperienze. L'analisi di questi percorsi ha fatto emergere alcune dimensioni caratterizzanti questa complessità:

a) *I soggetti promotori e il modello organizzativo.* La molteplicità ed eterogeneità dei soggetti coinvolti a vario titolo è un carattere comune di questi processi. Tra questi, i soggetti promotori (cittadini, istituzioni pubbliche o attori economici) rivestono importanza particolare in quanto si pongono come nodo principale per costruire reti territoriali che alimentano il processo. Il modello organizzativo ovvero il coordinamento tra questi soggetti giocato sul piano delle relazioni che si sono stabilite fra gli attori ha consentito di porre le diverse esperienze su un continuum che si estende da più tradizionali e verticali forme di gestione a configurazioni più partecipative, allargate e 'leggere'.

b) *Le finalità,* ovvero l'obiettivo prevalente, non per forza coincidente con gli esiti (vedi oltre al pt.e), che prevede un ampio ventaglio di possibilità (limitazione del digital divide, accesso ai servizi di e-government, promozione del turismo, stimolo alla competitività del territorio, efficienza della PA, sviluppo di tecnologie innovative).

c) *Le tecnologie,* un elemento ovviamente imprescindibile in cui particolare importanza è giocata dall'adozione di piattaforme e standard aperti e interoperabili e dalla sperimentazione di tecnologie innovative, economiche e ecologiche (adeguate tecnologie ICT possono rafforzare il ruolo della PA come soggetto di primo piano nella riduzione dell'inquinamento).

d) *Il modello di business* ovvero l'individuazione di nuove modalità di offerta del servizio che si possono collocare lungo il continuum "gratuito - a pagamento".

e) *L'esito* ovvero i risultati di tale processo, nel breve e medio periodo. Al di là delle finalità per il raggiungimento del quale era stato avviato, merita considerare due dimensioni di esito: la persistenza dei risultati raggiunti in termini di creazione e consolidamento di realtà (tecnologiche e sociali) nuove o rinnovate, con attenzione particolare alla trasferibilità dei processi indagati; la rilevanza in termini di ricaduta sulla riduzione del digital divide e sul supporto a processi di sviluppo locale.

L'analisi dei casi secondo queste dimensioni di indagine consente di associare a questi processi diversi profili di impatto.

Per quanto riguarda la riduzione del digital divide, i processi partecipati di infrastrutturazione Wi-Fi innanzi tutto producono un imponente effetto diretto consentendo di raggiungere la popolazione

oggettivamente svantaggiata ed esclusa e, attraverso pratiche di coinvolgimento, motivando all'uso anche i cosiddetti analfabeti volontari (quella quota di popolazione, in genere di età matura, che manifesta scetticismo verso utilità e applicazioni delle ICT). In secondo luogo stimolano la sperimentazione di modelli di diffusione dell'accesso e di servizi originali non ispirati ad una pura logica di mercato e la costruzione di una rete infrastrutturale efficiente dove la diffusione e la crescita della qualità della banda si combina con risparmi energetici e economici.

Per quanto riguarda il sostegno allo sviluppo locale, invece, queste esperienze mostrano innanzi tutto di poter creare uno spazio per le attività di medie e piccole imprese o centri di ricerca che sviluppano hardware e software grazie all'indipendenza degli ISP, anteriormente gestiti da grandi compagnie telefoniche (nei casi ricostruiti circa 20 piccole imprese sono state coinvolte in questo processo). In secondo luogo, la costruzione partecipata di reti wifi ha costituito una occasione per dare impulso ad attività imprenditoriali localizzate nel territorio o che individuano nello sviluppo dello stesso una occasione di crescita imprenditoriale, attività che inizialmente riguardano la fornitura di servizi high-tech e servizi in genere, contenuti e attività multimediali ma che mostrano di riuscire a diversificarsi e costituire massa critica rappresentando una potenziale componente di sviluppo.

Infine, si può affermare che nella generalità dei casi questi processi attivano un mercato pluralistico di offerta di infrastrutture di Wi-Fi pubblico, gestito non solo da imprese commerciali ma anche da altre categorie di soggetti (PA, associazioni di cittadini e di categoria). Questo mercato si fonda sullo sviluppo di diverse forme di cooperazione tra cittadini, imprese e PA funzionali tanto alla costruzione di un'infrastruttura tecnologica quanto all'offerta di nuovi servizi e a una gestione migliore di quelli esistenti e rappresentano una parte integrante dell'infrastruttura tecnologica delle pubbliche amministrazioni per reti civiche o reti municipali abilitando così le PA all'erogazione di servizi di e-government.

Conclusioni

I casi analizzati evidenziano come il successo di queste esperienze passi attraverso un processo sociale basato sulla creazione, facilitata dalle ICT, di reti di relazioni e modelli organizzativi. Il massimo di efficacia si raggiunge quando esse sono metabolizzate dal territorio di appartenenza e, quindi, si vanno configurando come proprietà endogena di un sistema locale.

Tra gli elementi che possono ostacolare il buon esito di questo processo merita richiamare innanzi tutto la mancanza di consapevolezza tra gli attori locali (PA, imprese, associazioni commerciali e cittadini) della strategicità della banda larga. Cruciale in questo senso è il ruolo giocato dalle PA locali nel supportare e conferire autorevolezza alle iniziative dal momento che può risultare complesso creare la necessaria relazione di fiducia tra gli attori coinvolti. L'assenza di una rete di imprese locali competenti in grado di auto-sostenere il progetto è un altro fattore critico in quanto frena il trasferimento tecnologico dall'ente di ricerca o dalla istituzione che lo ha promosso al territorio e, al contempo, il ritorno in termini di servizi alla PA e ai cittadini impedendo così di avviare un circolo virtuoso di collaborazione pubblico-privata. Infine, può avere pesanti implicazioni la carenza di una offerta di servizi interattivi imputabile in parte certamente alla debolezza degli stessi processi di informatizzazione delle pubbliche amministrazioni e alla mancanza di risorse economiche ma spesso anche ad un fattore culturale, ovvero al poco interesse del personale e degli amministratori.

Sul fronte dei punti di forza spicca invece innanzi tutto il ruolo e le competenze dei promotori. Siano essi enti di ricerca, imprese, associazioni di categoria o istituzioni pubbliche, devono infatti avere una buona conoscenza del sistema locale e delle problematiche connesse alla introduzione e crescita di un sistema innovativo. Un secondo aspetto, concerne l'importanza della cooperazione che è insieme madre e figlia di una partecipazione fra attori sociali, economici e istituzionali e non è una mera affermazione teorica o ideologica, ma è un elemento strategico. Ulteriore condizione favorevole è rappresentato dal modello di scambio della 'reciprocità', sia nell'orientare le relazioni fra promotori utenti e partecipanti sia i modelli di business di offerta del servizio che dovrebbero sempre contenere un elemento di proposta gratuita, che può essere strumento vincente per stimolare alla partecipazione. Infine l'importanza degli utenti della rete che non sono solo utilizzatori finali dei servizi wireless, ma possono

giocare (in ottica di crowdsourcing) un ruolo importante nella mappatura dei servizi e nel loro miglioramento come risposta adattiva a esigenze in continua evoluzione.

Bibliografia

- Berra M. (2003), Information Communication Technology and Local Development. Civic networks in Italy, *Telematics and Informatics*, n. 20 pagg. 215-234.
- Berra M. (2014) (a cura di), *Cooperare per innovare. ICT Imprese e territorio*. Torino: Rosenberg&Sellier.
- Berra M – Scullo A. (2015), La costruzione partecipata di infrastrutture ICT. Una occasione per lo sviluppo locale, XXXVI CONFERENZA ITALIANA DI SCIENZE REGIONALI, Arcavacata Settembre.
- Caso R., Giovannella F. (2014), *Reti di libertà. Wireless Community. Un'analisi interdisciplinare*. Napoli: Editoriale Scientifica
- Sodeberg J. (2014), Users in the dark: The Development of a Users Controlled Technology in the Czeck Wireless Network community, in Albert C., Oldenziel R. (a cura di), *Hacking Europe from Computer Cultures to Democracy*, Londra: Springer.