

Internet tra autonomia e regolamentazione

Massimo Maresca

Coordinatore del Comitato Esperti Internet (COESIN)
della Presidenza del Consiglio dei Ministri

1. Introduzione

In questa comunicazione vengono presentate alcune questioni legate al rapporto senz'altro non facile tra l'autonomia della rete Internet e la sua regolamentazione nei diversi paesi ed a livello internazionale. In particolare, essendo stato costituito in Italia un Comitato presso la Presidenza del Consiglio che tratta specificatamente le questioni legate alla rete Internet, viene prima introdotto tale Comitato e vengono successivamente presentate le attività da questo portate avanti.

2. Il Comitato Esperti Internet della Presidenza del Consiglio dei Ministri

Il Comitato di Esperti per Internet (COESIN) è stato istituito dal Presidente del Consiglio dei Ministri (DPCM 27.12.1999¹) con i seguenti obiettivi:

- Contribuire alla definizione delle linee strategiche di indirizzo per un approccio globale e sistematico alle problematiche inerenti alla rete Internet;
- Partecipare alle attività nazionali ed internazionali in rappresentanza del Governo italiano presso il Governmental Advisory Committee (GAC) dell'Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN).

Si tratta dunque di due compiti, uno rivolto verso l'interno, a supporto del Governo per la determinazione delle politiche da seguire in relazione alla rete Internet, ed uno rivolto verso l'esterno, sempre a supporto del Governo e finalizzato a garantire il coordinamento del nostro Paese con gli altri paesi nella determinazione delle politiche internazionali per la "Internet Governance".

Nel seguito analizziamo dapprima l'aspetto legato alle questioni internazionali (Sez. 3) e successivamente l'aspetto legato alle questioni interne (Sez. 4).

¹ <http://www.coesin.cnr.it/chi/dpcm.pdf>

3. Internet Governance nel mondo

La rappresentanza del nostro Paese negli organismi internazionali di Internet non ha richiesto e non richiede tanto di predisporre iniziative originali quanto di partecipare con la dovuta assiduità e costanza agli organismi internazionali deputati a farsi carico della cosiddetta “Internet Governance”, fornendo ovviamente contributi specifici finalizzati a rappresentare le istanze e le esigenze della nostra comunità nazionale.

In tali organismi assumono ovviamente un ruolo privilegiato gli Stati Uniti d’America, nei quali la rete Internet è nata, ma è senz’altro vero che anche i paesi più industrializzati come il Canada e i principali stati europei, oltre che l’Unione Europea in quanto istituzione, hanno voce in capitolo. La partecipazione congiunta degli stati membri e dell’Unione Europea, ed i rapporti che si creano tra i rappresentanti dei governi di tali stati ed i rappresentanti della Commissione Europea, dimostrano lo stato di avanzamento ancora incompleto dell’unificazione europea, in cui le competenze e le attribuzioni degli stati membri e quelle dell’Unione non risultano ancora definite in modo preciso.

In questa sezione riportiamo una breve sintesi della storia e dell’evoluzione della rete Internet, necessaria per rendere evidente la complessità della sua “governance”, e descriviamo i principali problemi oggi affrontati in sede internazionale, che riguardano la gestione dei domini geografici di primo livello, l’introduzione del dominio europeo di primo livello “.eu”, e i primi esperimenti di democrazia elettronica compiuti per garantire la rappresentanza degli utilizzatori nella “governance” della rete Internet.

3.1. Natura ed evoluzione della rete Internet: rapporto tra i Governi ed Internet

La rete Internet nasce dalla comunità scientifica internazionale della Computer Engineering, notoriamente radicata principalmente negli Stati Uniti d’America, con il finanziamento del governo americano (più specificatamente in un primo tempo il Dipartimento della Difesa e successivamente il Dipartimento del Commercio). Il suddetto finanziamento non ha mai determinato un condizionamento diretto da parte del governo americano sulla rete Internet, che è evoluta in maniera autonoma prevalentemente sotto il controllo degli scienziati e dei ricercatori che l’hanno inventata o di altri scienziati e ricercatori di chiara fama che hanno dato in un secondo tempo contributi significativi dal punto

di vista tecnico-scientifico e che sono per questo universalmente riconosciuti e stimati.

Internet differisce dalle altre reti esistenti principalmente per il fatto che è realizzata con il concorso di tanti soggetti privati (Internet Service Provider - ISP) che forniscono l'interconnessione ai loro clienti (a volte altri ISP a volte utenti finali) e stipulano accordi per l'interconnessione paritetica tra loro (peering) in modo tale che tutti i nodi connessi a tutti i fornitori possano comunicare tra loro.

Pur essendo realizzata da diversi fornitori indipendenti, Internet rimane unita grazie

- all'uso di un unico spazio di nomi,
- all'uso di un unico spazio di indirizzi ed
- all'uso di un unico insieme di standard.

Lo spazio unico dei nomi e lo spazio unico degli indirizzi, amministrati fino al 1998 dallo IANA (Internet Assigned Numbers Authority), localizzato presso l'University of Southern California e guidato da uno degli inventori di Internet recentemente scomparso (Jon Postel), sono oggi amministrati da ICANN (Internet Corporation for Assigned Names and Numbers), un'organizzazione privata non-profit costituita appositamente a tale scopo. L'insieme degli standard è anch'esso amministrato da ICANN, dal punto di vista della gestione della documentazione, mentre è dominio di un'altra organizzazione, non subordinata a nessuna autorità centrale ma solo all'autorevolezza scientifico-tecnica dei principali scienziati in essa attivi, chiamata IETF (Internet Engineering Task Force), che opera nell'ambito della organizzazione Internet SOCIety (ISOC).

ICANN è sottoposta alle leggi dello Stato della California (USA) e più in generale alle leggi statunitensi. Si tratta di un'organizzazione di dimensioni limitate, con circa venti dipendenti e con un budget annuale di circa sei milioni di dollari. Ha un Board of Directors di diciotto membri ed è dotata di un organismo consultivo chiamato GAC (Governmental Advisory Committee) del quale sono invitati a fare parte rappresentanti di tutti i governi del mondo.

E' importante sottolineare che Internet è nata in una comunità, quella degli scienziati della Computer Engineering, fortemente destrutturata, e culturalmente ostile agli schemi organizzativi delle grosse case costruttrici di computer e delle grosse compagnie dei telecomunicazioni. Si tratta di fatto di una risposta alle reti pubbliche gestite da queste ultime ed agli standard complessi e spesso proprio per questo inapplicabili emessi dagli

organismi di standardizzazione internazionale (ISO, CCITT oggi ITU, ETSI, ...). Questa caratteristica di Internet fa sì che l'intervento governativo non sia in generale ben visto dalla cosiddetta Internet Community, e cioè da coloro che hanno un interesse professionale e tecnico nei confronti della rete Internet. E' esperienza comune, in coda ad ogni meeting del GAC, che vi siano forti contestazioni da parte della Internet Community e che venga espressa la paura di un'evoluzione di Internet verso i modelli tradizionali delle reti pubbliche, come quelli proposti dalle citate organizzazioni internazionali di standardizzazione, con il rischio che Internet, esempio di concretezza e di semplicità di funzionamento, possa essere frenata da un eccesso di regolamentazione.

3.2. Gestione dei domini geografici di primo livello (ccTLD)

L'importanza dei nomi in Internet è evidente se si considera che grazie alla rete Internet i soggetti erogatori di contenuti informativi o di servizi (persone, aziende ed enti) possono identificarsi, farsi conoscere e farsi contattare dai soggetti fruitori dei contenuti o utilizzatori dei servizi. Mentre nel passato, anche in quello recente, i nomi in Internet (detti anche "nomi a dominio") altro non erano che sigle mnemoniche finalizzate a sostituire gli indirizzi numerici, sempre di più oggi vengono utilizzati come strumenti di promozione di contenuti e servizi. Questo giustifica l'interesse e la cospicua attività sia di ICANN che dei governi su questo tema.

I domini di primo livello, chiamati anche Top Level Domain (TLD), sono tradizionalmente organizzati come segue. Esistono domini non legati ad alcuna area geografica, chiamati "generic TLD (gTLD)", e domini legati ad aree geografiche, chiamati "country-code TLD (ccTLD)". I gTLD sono tematici, nel senso che in linea di principio sono legati ad alcune aree operative, per esempio quella commerciale o quella dell'istruzione, e sono i seguenti sette: .com, .gov, .edu, .mil, .net, .org, .int². Di questi, tre sono accessibili a tutti (.com, .org, .net) mentre gli altri quattro sono sotto il controllo di agenzie che fanno riferimento al governo degli Stati Uniti.

Al contrario i ccTLD sono dipendenti dalla localizzazione geografica e corrispondono ai codici a due lettere definiti dallo standard ISO 3166, così come previsto dall'RFC 1591 (per esempio .it, .fr, .de, .uk ecc.).

Mentre la gestione dei gTLD più utilizzati (.com, .org e .net) è effettuata a

² Altri sette nuovi gTLD, in particolare ".biz", ".info", ".names", ".pro", ".coop", ".aero" e ".museum", sono in fase di attivazione ma al momento non sono ancora operativi.

livello centralizzato da un'azienda chiamata Verisign/Network Solutions, la gestione dei ccTLD è effettuata da soggetti incaricati nel passato direttamente da IANA, tipicamente, ma non sempre, localizzati nei paesi a cui il country-code si riferisce.

Il problema della assegnazione della delega ai gestori dei ccTLD è ritenuto oggi decisamente rilevante, considerando l'importanza sempre maggiore che i nomi su Internet vengono ad avere in seguito all'evoluzione del commercio elettronico. Il GAC ha predisposto un documento intitolato "Principles for the Delegation and Administration of Country Code Top Level Domains", avente per oggetto proprio i principi da seguirsi per l'assegnazione della delega e per la gestione dei ccTLD.

In estrema sintesi il documento prevede che, nel caso di riassegnazione della delega i governi o le autorità pubbliche che hanno giurisdizione sui diversi territori effettuino la designazione del soggetto che deve farsi carico della gestione del ccTLD, mentre ICANN effettuerà la delega vera e propria sulla base di tale designazione. Per quanto riguarda i casi in cui il soggetto che gestisce il ccTLD non è stato designato dal governo o dall'autorità pubblica, è innanzitutto fortemente consigliato che tra il governo o l'autorità pubblica ed il soggetto che amministra il ccTLD venga instaurato un rapporto formale, ed è previsto anche che il governo o l'autorità pubblica possano chiedere ad ICANN di riassegnare la delega, nel caso in cui il soggetto delegato non abbia più il supporto della comunità locale o non segua i principi stabiliti negli standard Internet di riferimento.

3.3. Introduzione del nuovo dominio di primo livello ".eu"

I country code Top Level Domain (ccTLD) relativi ai diversi paesi esistenti sono oggi 240. Per la definizione dei ccTLD ICANN, al fine di non entrare nel merito della definizione del termine "country" in presenza di situazioni a volte anche molto ambigue, fa riferimento ai codici a due lettere contenuti nel data base "ISO 3166-1 Country Codes", definiti verso la fine degli anni sessanta per gli indirizzamenti postali. Il principio generale per l'inserimento nella lista era allora quello che una nuova nazione doveva essere riconosciuta dalle Nazioni Unite e riportata nel "UN Terminology Bulletin Country Names" per essere inserita nello standard ISO 3166-1. Data la natura postale della lista, nel caso vi fossero territori appartenenti a nazioni esistenti ma da esse molto distanti (per esempio nelle ex colonie), ai suddetti territori venivano assegnati codici separati (per esempio Martinica e Guadalupa). In sostanza i codici sono relativi sia

a nazioni sia a territori, il che è giustificato per gli obiettivi legati allo smistamento della corrispondenza postale mentre non ha alcuna giustificazione nel caso di Internet che, data la sua natura, non avrebbe avuto necessità di introdurre codici separati per i territori separati dalle nazioni di appartenenza.

All'interno dello standard ISO 3166-1, oltre alla lista primaria esistono liste di riserva. In una di queste si trova oggi la sigla "EU", la registrazione della quale fu richiesta originariamente dalla Commissione Europea per indicare la moneta europea, e solo successivamente per l'utilizzo come ccTLD. Al momento attuale la Commissione Europea sta procedendo con determinazione all'introduzione del ccTLD ".eu", associando a tale introduzione uno stimolo alla promozione del commercio elettronico in Europa.

Il problema è che nella attuale organizzazione del DNS (Domain Name System) di Internet non vi è uno spazio coerentemente definito per una entità come l'Unione Europea, a meno che non vengano soppressi i 15 ccTLD nazionali. Per citare un esempio, quando l'URSS si è divisa in più nazioni indipendenti, il ccTLD ".su" (Soviet Union) è stato cancellato e sostituito dai suffissi delle nazioni che da essa sono nate. E' vero che le Nazioni Unite hanno riconosciuto l'Unione Europea come un governo e che quindi l'hanno inserita nella tabella dei nomi dello standard ISO 3166 ed è altresì vero che la Unione Europea ha una propria struttura di governo, ma resta il fatto che il problema dell'inserimento di un registro sopranazionale o regionale rappresenta un fatto nuovo. ICANN potrebbe rivedere i criteri di allocazione dei Top Level Domain e per esempio abbandonare la stretta aderenza allo standard ISO 3166, oppure potrebbe creare una nuova categoria, associata per esempio a TLD di livello regionale. A questo punto occorrerebbe chiarire se il nome ".eu" rappresenterebbe solo i quindici paesi dell'Unione Europea o l'intera Europa continentale.

In sintesi l'attivazione del dominio di primo livello TLD in Internet crea un caso in cui un ccTLD (il .eu) è geograficamente sovrapposto ad altri ccTLD (quelli dei paesi europei appunto), dando ovviamente luogo a possibili ambiguità. Purtroppo né nei documenti iniziali di proposta di attivazione del dominio ".eu" né nella direttiva europea recentemente predisposta vengono espressi in modo diretto e puntuale le specificità del ccTLD ".eu". In particolare il COESIN ha evidenziato le seguenti

questioni in un rapporto informativo trasmesso alla Presidenza del Consiglio³.

1. Il concetto di “complementarietà” tra il ccTLD “.eu” ed i ccTLD degli stati membri dell’Unione Europea non è definito in modo soddisfacente. In particolare non è chiaro se l’obiettivo del ccTLD “.eu” sia quello di essere alternativo e competitivo rispetto ai ccTLD dei paesi membri oppure no. Se questo fosse il caso, allora l’attivazione del dominio “.eu” dovrebbe corrispondere ad una volontà espressa in modo esplicito di privilegiare l’immagine dell’Europa rispetto a quella degli stati membri. Si parla di immagine perché di fatto la scelta da parte di un qualsiasi soggetto di effettuare la registrazione del proprio nome nel dominio europeo piuttosto che in un dominio nazionale o viceversa non ha alcun effetto sul funzionamento e sull’efficienza della rete ma solo sul modo di presentarsi del soggetto stesso, e quindi sull’immagine che esso vuol dare di se stesso, agli utilizzatori di Internet e quindi al mondo intero.
2. Va sottolineato che l’attivazione del dominio “.eu” ha come conseguenza la necessità da parte dell’Unione Europea di designare un soggetto per la gestione dei nomi registrati in tale dominio. Tale soggetto avrà un fatturato garantito di un ordine di grandezza pari ad almeno un centinaio di miliardi di lire all’anno. Di fatto l’Unione Europea porta in questo modo a livello centrale un business che oggi è distribuito tra i gestori dei domini nazionali, creando un centro di potere anche di tipo economico.
3. Non è facile prevedere adesso in quali casi è ipotizzabile che un soggetto residente in un paese membro opti per la registrazione nel proprio dominio nazionale e in quali casi possa invece optare per la registrazione nel dominio europeo. E’ plausibile, dato il costo limitato delle registrazioni (poche decine di migliaia di lire), che i soggetti che intendono registrare nomi in Europa finiscano con il registrare sia l’uno sia l’altro, per lo meno per prevenire la possibilità che altri soggetti possano effettuare la stessa registrazione. In questo caso l’attivazione del ccTLD “.eu” può essere vista, nei fatti, come la creazione di un nuovo spazio di nomi che i soggetti operanti in Europa si trovano a dover occupare, oltre a quello che già occupano nel loro paese, per lo meno per evitare che altri lo facciano, alimentando quindi non più uno ma due soggetti che effettuano la registrazione dei nomi.

³ <http://www.coesin.cnr.it/attivita/documenti/ni.pdf>

Il COESIN ritiene che, in accordo con il principio di sussidiarietà citato anche nella proposta di direttiva europea, il ccTLD “.eu” debba essere caratterizzato in modo tale da non sovrapporsi in modo ambiguo e generico ai domini nazionali. Si ritiene che qualunque decisione in materia debba essere presa in modo esplicito e non ambiguo a livello europeo non confinando l’analisi agli aspetti tecnici, che sono marginali, ma agli aspetti politici e di immagine, che sono invece preponderanti.

3.4. Costituzione della “at large membership” ed elezione del Consiglio di ICANN da parte degli utilizzatori di Internet

ICANN ha una struttura che si basa su un Board of Directors composto da 18 membri e su una struttura operativa composta da un CEO (Chief Executive Officer) e da alcuni esperti esecutivi. Mentre nove dei diciotto membri del Board of Directors sono espressi da tre organizzazioni di operatori infrastrutturali di Internet (gestori dei nomi, gestori dei numeri e gestori degli standard) chiamate Supporting Organizations, altri nove membri sono eletti dall’assemblea degli utilizzatori di Internet. Per l’elezione di questi ICANN ha introdotto la cosiddetta “at large membership”. Si tratta di uno strumento basato sulla “democrazia diretta”, in base al quale a tutti gli utilizzatori di Internet che fanno domanda (via posta elettronica) è stato richiesto di esprimere un voto.

I criteri su cui l’elezione è basata sono stati pensati in modo tale da assicurare la cosiddetta diversità geografica. Cinque dei nove membri del Board vengono eletti tenendo conto dei soli votanti nelle cinque regioni definite (nord America, America Latina, Asia – Pacifico, Europa ed Africa), mentre gli altri quattro vengono invece eletti a suffragio universale.

ICANN ha deciso di effettuare inizialmente, nell’anno 2001, l’elezione dei cinque membri regionali, rimandando invece l’elezione degli altri quattro a tempi successivi, per sperimentare ed affinare i criteri per questo importante esercizio di democrazia elettronica. I risultati dell’esperimento hanno generato un intenso dibattito all’interno di ICANN ed hanno avuto come effetto la costituzione di un gruppo di studio sul tema, gruppo di studio che sta pesantemente rivedendo l’impostazione iniziale. Al di là del risultato specifico, che non è poi così significativo, l’esperimento costituisce comunque uno spunto per riflettere sulle modalità e sul significato della “democrazia elettronica”.

Alcuni articoli sulla stampa nazionale hanno salutato i primi esperimenti di votazione elettronica come un significativo passo avanti delle forme di

democrazia, assumendo implicitamente che il solo fatto che tutti gli aventi diritto, e cioè gli utilizzatori di Internet, possano esprimere il loro voto rappresenti il massimo livello di democrazia. Tale assunzione è invece per lo meno semplicistica perché non tiene conto che il voto è sì un elemento fondamentale della democrazia ma non è certo l'unico. L'esperienza infatti insegna che in qualunque comunità chiamata ad esprimere decisioni sono necessari, e quindi normalmente vengono creati dalla stessa comunità o nascono spontaneamente, strumenti e meccanismi finalizzati ad organizzare il consenso. E' il caso ad esempio dei partiti politici, dei movimenti, e più in generale di tutte quelle organizzazioni che, raccogliendo ed armonizzando, ciascuna con diversi criteri, i contributi di coloro che ad esse partecipano, compiono una sintesi di tali contributi e presentano poi alla comunità un numero limitato di alternative ben chiare tra le quali scegliere. Su tali alternative si esercita il voto.

Nel caso dell'elezione del Board of Directors di ICANN il solo consentire agli utilizzatori della rete, decine o addirittura centinaia di milioni nel mondo intero, di esprimere una preferenza in assenza di strumenti e meccanismi per l'aggregazione dei consensi su linee programmatiche e su candidature non può produrre, e infatti non ha prodotto, un risultato significativo. Alla fine il candidato europeo eletto è risultato essere tedesco essenzialmente perché gli utilizzatori di Internet sono più numerosi in Germania che negli altri paesi europei. Il consenso, in questo caso, si è aggregato sulla base di un criterio geografico, o addirittura campanilistico, in assenza di altri criteri di aggregazione di forza paragonabile.

Ecco quindi che il fatto che tutti i componenti di una comunità possano candidarsi in un'elezione direttamente e con facilità senza dover superare i filtri costituiti da partiti, movimenti, gruppi ecc., e possano richiedere autonomamente il voto alla comunità può causare, ed ha causato in questa prima fase delle elezioni di ICANN, un disinteresse da parte della comunità ed un'elevata dispersione del consenso, ed ha portato al successo un candidato che è riuscito ad acquisire una concentrazione di consensi molto limitata ma sufficiente, in una situazione di elevata dispersione del voto, per essere eletto.

Quale la soluzione allora ? Il nuovo modo di comunicare tra soggetti reso possibile da Internet porta a riesaminare molte delle certezze su cui la nostra vita è basata. La possibilità per chiunque di "pubblicare" informazioni sulla rete accessibili da tutti si rivela di fatto inutile nel momento in cui la quantità di coloro che pubblicano informazioni è così

elevata da rendere la ricerca di informazioni inefficiente e addirittura talvolta impossibile. In un mondo in cui ciascuno di noi è connesso potenzialmente con milioni di altri soggetti, si finisce per forza con il selezionarne alcuni, sempre gli stessi, con i quali ci si connette abitualmente. E quindi anche in Internet la realtà non è fatta da milioni di utenti che comunicano tra loro in modo destrutturato e paritetico (peer to peer). Al contrario, come nei media tradizionali, si possono identificare una comunità molto numerosa di fruitori di informazione e una comunità molto ristretta di erogatori/mediatori di informazione, ai quali i fruitori si collegano abitualmente. Ciascuno di questi erogatori/mediatori ha, analogamente ai media tradizionali, capacità di influenzare le scelte della comunità degli utilizzatori che ad esso si connettono abitualmente.

E' utopistico quindi pensare che, nel contesto della democrazia elettronica, Internet consenta di fare a meno degli strumenti e dei meccanismi di aggregazione del consenso, in favore di una democrazia diretta nella quale tutti hanno la libertà di dire la loro. E' vero invece che la nascita così repentina di una tipologia di comunicazione tra soggetti completamente nuova come quella supportata da Internet consente a nuovi soggetti di occupare rapidamente posizioni significative nel "club" degli erogatori/mediatori d'informazione al fianco dei soggetti tradizionali. E questa è una cosa senz'altro positiva perché se non altro rende più viva la competizione tra gli erogatori/mediatori di informazione, rende meno certe le rendite di posizione e costringe quindi anche gli erogatori/mediatori di informazione consolidati a darsi da fare per mantenere il proprio ruolo. Purtroppo però la selezione naturale dei nuovi soggetti, che fa sì che solo pochi, tra i tanti che ci provano, riescano effettivamente ad attrarre ed a "fidelizzare" una quota significativa di fruitori, avviene, come nel caso della radio e dalla televisione, sulla base della capacità del soggetto di fornire servizi graditi al fruitore e non sulla base di proposte culturali, politiche o sociali.

E' comunque importante che la nostra società non cada nel tranello dell'utopia della democrazia diretta che Internet sembra promettere ma che assorba invece con la dovuta gradualità le opportunità tecnologiche da essa offerte, valutandone i pro e i contro e integrandole, quando necessario, con opportune regole.

4. Internet Governance in Italia

La Presidenza del Consiglio, attraverso il COESIN, ha stabilito un rapporto con la comunità degli operatori e degli utilizzatori della rete

Internet allo scopo di stabilire le linee strategiche e di indirizzo per un approccio globale e sistematico alle problematiche relative alla rete Internet e per identificare le iniziative più appropriate, anche di tipo legislativo, a supporto delle strategie definite.

Il rapporto tra la Presidenza del Consiglio e la comunità degli operatori e degli utilizzatori di Internet è stato stabilito attraverso una pubblica consultazione, ovviamente di tipo telematico, nella quale ad un insieme di interlocutori ritenuti particolarmente rappresentativi, tra cui le principali associazioni delle aziende che operano nelle tecnologie dell'informazione e delle telecomunicazioni, nel commercio elettronico e nella produzione di contenuti (media), sono state chieste dal COESIN indicazioni per le iniziative da attivare da parte della Presidenza del Consiglio, con particolare riferimento ai seguenti cinque temi, di massima rilevanza per la rete Internet:

1. Partecipazione al cosiddetto “governo” di Internet e cioè in particolare alla definizione delle politiche di assegnazione dei “nomi a dominio” a livello italiano (dominio .it);
2. Capacità delle reti di telecomunicazioni presenti in Italia di supportare e di promuovere l'utilizzazione efficiente della rete Internet;
3. Iniziative finalizzate ad incentivare l'industria italiana dell'informatica e delle telecomunicazioni a investire in ricerca nelle tecnologie Internet;
4. Iniziative finalizzate a promuovere il commercio elettronico;
5. Controllo dei contenuti e libertà di pubblicazione di contenuti su Internet, come ad esempio nel caso della pornografia e della pedofilia.

I risultati della consultazione sono stati oggetto di una presentazione e di un pubblico dibattito che si è tenuto nel corso della giornata di Lavoro dal titolo “Internet: quale futuro in Italia”, organizzata appositamente dal COESIN e tenutasi presso il CNR a Roma il 6.11.2000⁴. Tra i risultati più significativi della consultazione si possono citare:

- L'importanza di conciliare l'autonomia tradizionale della rete Internet nei confronti dei governi con la necessità di rappresentare gli interessi di quelle categorie che, per diverse ragioni, hanno minori possibilità di contare all'interno di Internet. Il contributo che il Governo può dare, in questo senso, è relativo alla predisposizione di un quadro normativo di riferimento sia per l'assegnazione dei nomi sia per il controllo dei contenuti, che consenta a tutti gli utilizzatori, e non solo ad alcuni

⁴ <http://www.coesin.cnr.it/attivita/giornata/giornata.html>

(tipicamente quelli tecnicamente più preparati) a scapito di altri, di trarre il massimo vantaggio dalla rete.

- L'importanza di predisporre un quadro normativo finalizzato a favorire un rapido aumento della capacità di trasmissione e della qualità generale dei servizi ed un'ulteriore diminuzione delle tariffe nelle reti di telecomunicazioni oggi operanti in Italia, in modo tale che i contenuti (dai semplici testi all'audio e al video) possano circolare su Internet senza causare ai fruitori quelle fastidiose attese e quell'incertezza che sono oggi il principale ostacolo alla diffusione di Internet.
- L'importanza di predisporre iniziative finalizzate a mettere l'industria italiana delle tecnologie dell'informazione e delle telecomunicazioni in condizioni di confrontarsi con i competitori europei e, perché no, americani, non accettando più di svolgere soltanto il ruolo degli utilizzatori delle tecnologie prodotte in altri paesi.
- L'importanza di predisporre, per esempio a partire dalla normativa sulla firma digitale, un quadro normativo generale che possa consentire al commercio elettronico uno sviluppo adeguato e di predisporre inoltre un insieme di norme finalizzate a favorire l'uso delle tecnologie del commercio elettronico all'interno dei distretti industriali, per migliorare la competitività dei centri di eccellenza che in diverse parti del nostro paese si sono formati e si vanno formando.
- L'importanza di predisporre norme finalizzate ad armonizzare la libertà di comunicazione, che è alla base del successo della rete Internet e dell'evoluzione verso la società dell'informazione, con l'esigenza di garantire la protezione ai minori.

4.1. Il sistema dei nomi Internet in Italia: il caso del Top Level Domain “.it”

In Italia la Registration Authority (l'Istituto per le Applicazioni Telematiche del CNR – Pisa) agisce sulla base della delega diretta ricevuta a suo tempo da IANA senza che vi sia stato un successivo riconoscimento governativo. Questo perché al momento della delega, nel dicembre del 1987, Internet non aveva un impatto sulla comunità nazionale tale da giustificare un interesse del Governo e successivamente la situazione iniziale si è prorogata nel tempo.

In relazione all'assetto del sistema dei nomi a dominio in Italia, il COESIN ha inviato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri un rapporto

sull'argomento ⁵, in cui sostiene che è necessario un riconoscimento formale delle funzioni e dei soggetti legati alla gestione dei nomi nel dominio di primo livello “.it” da parte dello Stato, da un lato per dare maggiore autorevolezza agli stessi soggetti e dall'altro perché espressamente previsto dal Governmental Advisory Committee (GAC) di ICANN.

Le funzioni oggetto di riconoscimento formale da parte dello Stato devono essere quelle relative alla definizione delle procedure, alla vigilanza ed alla gestione dei rapporti con gli altri paesi e quelle relative alla gestione operativa del registro dei nomi.

Per quanto riguarda le prime, la proposta del COESIN è di istituire, in linea con la tradizione e con la consuetudine della rete Internet, un organismo autonomo, non dipendente dal Governo anche se da esso riconosciuto, che abbia in sé rappresentati gli interessi dei diversi operatori ed utilizzatori della rete Internet.

Per quanto riguarda invece le funzioni di gestione operativa del registro dei nomi, la proposta del COESIN è di confermare la designazione dell'attuale gestore del registro dei nomi a dominio, riconoscendone formalmente il ruolo, stabilire che la designazione del soggetto incaricato dello svolgimento di tale funzione venga rivista periodicamente dal Governo e stabilire un termine per la prima revisione della designazione.

5. Conclusioni

Il fatto che Internet sia nata in modo spontaneo e che la comunità che ad essa fa riferimento sia aperta non implicano assolutamente che Internet sia anarchica, come da molti viene invece percepita e presentata, né che sia democratica. Al contrario, c'è un forte accentramento del potere decisionale nelle mani di alcune decine di persone, a livello internazionale, che traggono la loro autorevolezza non da un mandato della comunità ma dalla notorietà, dal prestigio e, perché no, dall'onestà e dalla rettitudine dimostrate in decenni di attività di ricerca attraverso pubblicazioni scientifiche e/o significativi successi professionali nel settore della tecnologia delle reti. In Italia questa caratteristica della comunità di Internet di essere aperta e destrutturata, combinata purtroppo con l'assenza di una comunità scientifica nazionale che abbia dato contributi significativi nelle tecnologie delle reti costituiscono il terreno ideale per consentire a soggetti senz'altro molto abili ed attivi dal punto di vista della promozione

⁵ http://www.coesin.cnr.it/attivita/documenti/proposta_19122000.pdf

e della comunicazione ma purtroppo privi di prestigio e di autorevolezza tecnico-scientifica di incidere in modo anche significativo sul governo di Internet. Se è quindi importante che il Governo eviti derive di tipo dirigistico nella gestione del fenomeno Internet, è però altrettanto importante che tale gestione non sia lasciata senza controllo nelle mani di una non ben specificata “Local Internet Community”, dominata da soggetti privi sia di legittimazione di tipo democratico sia di autorevolezza e di prestigio scientifico.

E' senz'altro importantissimo che il Paese tragga il massimo vantaggio da Internet. Questo non significa solo, né prevalentemente, massimizzare l'utilizzazione di Internet per il commercio elettronico, per l'accesso ai servizi della pubblica amministrazione o più in generale per il miglioramento della comunicazione tra soggetti, ma anche, e specialmente, favorire la presenza dell'industria e della ricerca scientifica e tecnologica italiana nel settore di Internet. Deve essere una priorità del Governo decidere in che modo tale obiettivo, che può diventare velleitario se non adeguatamente specificato, debba essere perseguito.

Esiste una forte impreparazione da parte delle amministrazioni dello Stato sul funzionamento di Internet e, quel che più conta, sulle opportunità che essa mette a disposizione, sui limiti di tali opportunità e sui rischi ad esse legati. Tale impreparazione si è riflessa purtroppo nel passato nella definizione di strategie non sempre appropriate da parte del Governo. Talvolta sono state prese decisioni che non hanno poi trovato attuazione perché non supportate dalla tecnologia e talvolta non sono neanche state esaminate opportunità di intervento perché non c'era assolutamente la percezione che tali azioni potessero essere possibili. E' quindi importante che non solo nelle fasi di attuazione delle iniziative di tipo tecnologico ma anche nelle fasi di definizione delle strategie del Governo legate in qualche misura alla rete Internet (oggi sempre in numero maggiore) vengano coinvolte professionalità di tipo tecnico dotate della preparazione e della maturità necessarie per colmare il deficit di competenza dell'apparato.

Infine è importante che l'attenzione del governo e della classe politica identifichi l'uso di Internet da parte dei minori come un punto di attenzione primario, da un lato garantire ai minori la protezione dagli abusi che la rete potrebbe favorire ma anche e specialmente per dare ai minori la possibilità di cogliere in modo concreto quelle opportunità di crescita e di sviluppo che il dominio delle tecnologie di rete sin dalla scuola dell'obbligo senz'altro presenta.