



# *Costituzionalismo.it*

Fascicolo 1 | 2020

**Tecnologie digitali  
e *neuro-marketing* elettorale.  
A proposito di una possibile  
regolamentazione delle nuove forme  
di propaganda politica**

di Franca Meola

EDITORIALE SCIENTIFICA



## TECNOLOGIE DIGITALI E *NEURO-MARKETING* ELETTORALE. A PROPOSITO DI UNA POSSIBILE REGOLAMENTAZIONE DELLE NUOVE FORME DI PROPAGANDA POLITICA

*Franca Meola*

Dottore di ricerca  
Scuola Europea di Studi Avanzati di Napoli

### ABSTRACT

ITA

Sebbene certamente funzionale a garantire una più matura espressione di voto da parte dell'elettorato, da sempre la propaganda politica a fini elettorali è stata indagata dalla dottrina soprattutto in ragione dei rischi che, in termini di mancata consapevolezza da parte degli aventi diritto al voto ovvero di distorsione e/o corruzione del sistema di partecipazione democratica, tale attività naturalmente trascina con sé quale effetto di una sua non adeguata regolamentazione. Peraltro, tali preoccupazioni, già largamente diffuse al tempo dei *mass media*, e mai totalmente sopite dall'approvazione dell'ormai risalente normativa sulla *par condicio*, sono oggi inevitabilmente destinate ad amplificarsi, anche in misura significativa, in conseguenza degli sviluppi delle indagini neuroscientifiche (e di genetica comportamentale) e dell'impiego, assai diffuso, delle tecnologie *web 2.0*. Le possibilità "predittive" delle condotte dei singoli promesse dagli studi sulla struttura e sulle reazioni cerebrali, soprattutto per come possono essere veicolate ed influenzate dalla rete, pongono, infatti, non pochi dubbi circa la tenuta della "libertà" e "segretezza" quali tratti caratterizzanti il diritto costituzionale al voto, e sollecitano pertanto la posizione di nuove regole, utili a garantirne un esercizio ancora rispettoso delle prescrizioni fondamentali in tema. Ad oggi, tuttavia, i tentativi di regolamentazione esperiti allo scopo sono parsi insufficienti. Più che misure in grado di offrire risposte esaustive alle problematiche accennate, da essi emergono delle semplici linee di tendenza, il cui sviluppo è certamente legato ad un sempre più significativo intervento in ambito dei soggetti che operano in

Rete, delle Istituzioni e delle Autorità di controllo, ma soprattutto dalla capacità che questi dimostreranno nel mettere in campo strategie di contrasto della disinformazione condivise sia a livello nazionale che europeo, nell'auspicabile prospettiva della posizione di regole *ad hoc*.

Proiettata in questa direzione, la riflessione viene peraltro condotta nella consapevolezza della "precarietà" di qualsiasi conclusione possa oggi formularsi sul punto, stante, al contempo, il carattere ancora sperimentale degli studi neuroscientifici e di genetica comportamentale e l'incessante divenire delle tecnologie informatiche, telematiche e digitali, continuamente plasmate dal contesto economico, sociale, e politico in cui vengono utilizzate.

EN

Although certainly functional to guarantee a more mature voting expression by the electorate, political propaganda for electoral purposes has always been investigated by doctrine mainly because of the risks that, in terms of lack of awareness on the part of those entitled to vote or distortion and/or corruption of the democratic participation system, this activity naturally drags with it as an effect of its inadequate regulation. Moreover, these concerns, already widespread at the time of the mass media, and never totally appeased by the approval of the now dating legislation on the level playing field, are inevitably destined to amplify, even significantly, as a consequence of the developments in neuroscientific investigation (and behavioral genetics) and the widespread use of web 2.0 technologies. The "predictive" possibilities of the conduct of the individual promises from studies on structure and brain reactions, especially as they can be conveyed and influenced by the network, in fact, pose many doubts about respect for "freedom" and "secrecy" as traits characterizing the constitutional right to vote, and therefore solicit the position of new rules, useful to ensure that they are still exercised in compliance with the fundamental provisions on the subject. To date, however, the attempts at regulation made for this purpose have seemed insufficient. More than measures capable of offering exhaustive answers to the problems mentioned, simple trends emerge from them, the development of which is certainly linked to an increasingly significant intervention in the sphere of the subjects operating on the Net, the Institutions and the Supervisory authority, but above all by the ability they will demonstrate in putting in place strategies to combat disinformation shared both at national and European level, in the desirable perspective of the position of ad hoc rules.

Projected in this perspective, the reflection is also conducted in the awareness of the "precariousness" of any conclusion that can be formulated on the present point, currently, the still experimental character of neuroscientific and behavioral genetics studies and the incessant becoming of information technology, telematics and digital, continuously shaped by the economic, social and political context in which they are used.

SOMMARIO: 1. «SULLA «METAMORFOSI DEL MONDO»: A PROPOSITO DELL'INTRECCIO TRA NEUROSCIENZE, SOCIETÀ DIGITALE E CONNESSIONE GLOBALE; 2. OPINIONE PUBBLICA E SCELTE POLITICHE: DALLA MANIPOLAZIONE AL NEUROMARKETING ELETTORALE; 3. TECNOLOGIE DIGITALI E PROPAGANDA ELETTORALE; 4. IN TEMA: L'ESEMPIO AMERICANO, L'EMULAZIONE ITALIANA; 5. LA NECESSITÀ ED I LIMITI DI UNA RIFLESSIONE SU PROPAGANDA POLITICA E PARTECIPAZIONE DEMOCRATICA NELL'ERA NEURO-DIGITAL; 6. QUALE PAR CONDICIO AL TEMPO DI INTERNET E DEI SOCIAL NETWORK?; 7. NEUROSCIENZE, NEUROMARKETING E TECNOLOGIE DIGITALI: LA PROBLEMATICITÀ DEL LORO INTRECCIO NELL'ERA DELLA CONNESSIONE GLOBALE; 8. LO «TSUNAMI WEB» NEL SUO IMPATTO CON IL DIRITTO; 9. LA CAMPAGNA ELETTORALE DEL 2018 E IL PROBLEMA DELL'EFFETTIVITÀ DELLE NORME DI AUTOREGOLAMENTAZIONE IN TEMA DI PARITÀ DI ACCESSO ALLE PIATTAFORME ONLINE; 10. IN LIMINE: NIENTE CONCLUSIONI MA SOLO LINEE DI TENDENZA, IN ATTESA DI AUSPICABILI REGOLE AD HOC.

*“Noi siamo governati,  
la nostra mente plasmata,  
i nostri gusti formati,  
le nostre idee suggerite,  
da gente di cui non abbiamo mai sentito parlare”<sup>1</sup>.*  
(E.L. Bernays)

## 1. Sulla «metamorfosi del mondo»: a proposito dell'intreccio tra neuroscienze, società digitale e connessione globale

Pur nella consapevolezza delle molte difficoltà di cogliere appieno l'effettiva portata dei profondi rivolgimenti che interessano la nostra età, in ragione della loro contemporaneità, è indubbio che gli sviluppi più recenti della ricerca scientifica e dell'innovazione tecnologica rendono quelli che viviamo tempi di radicale trasformazione. Ciò cui oggi si assiste, infatti, nei più diversi campi del sapere antropico, ed anzitutto nei gangli nodali dell'esistenza umana, può certamente dirsi un vero «cambio di paradigma». Le frontiere estreme della vita (la nascita, la morte), l'incessante e continuo suo farsi e divenire in forme e secondo modalità per il passato ignote (grazie al ricorso alle tecniche di procreazione medicalmente assistita ed alle possibili applicazioni dell'ingegneria genetica), ma ancor prima la percezione individuale del proprio sé (soggettività) e del contesto sociale in cui si è calati e ci si

---

<sup>1</sup> E.L. BERNAYS, *Propaganda. Della manipolazione dell'opinione pubblica in democrazia*, Bologna, 2008, p. 25.

relaziona (socialità) risultano ormai significativamente incisi (ed anzi, propriamente stravolti) dalla portata di certo dirompente delle attuali conoscenze tecnico-scientifiche.

Addirittura, in una prospettiva di più ampio respiro, tesa ad abbracciare il presente nella sua completezza e complessità, si è parlato di «metamorfosi del mondo», legata (in particolare ma non solo) a quella stretta continuità tra conoscenza di dati e loro diffusione, resa attualmente possibile dal contemporaneo sviluppo di sempre più sofisticati studi sulla struttura cerebrale dell'essere umano e di ancor più dinamici canali comunicativi. L'intreccio tra neuroscienze, società digitale e connessione globale sarebbe di fatto produttivo di un vero e proprio "salto" quantico rispetto alle pur profonde trasformazioni del passato; «un qualcosa che potrebbe preludere alla successione tra "sistemi simbolici", cioè a quell'insieme di convinzioni e credenze che caratterizzano le epoche»<sup>2</sup>.

In effetti, già da solo, lo sviluppo delle neuroscienze (ma anche della genetica comportamentale), e con esso la comprensione e la predizione dei processi mentali, ha da tempo avviato una profonda revisione di una serie di nozioni-chiave dell'esistenza del singolo, nella sua dimensione sociale non meno che giuridica. Si tratta delle nozioni di soggettività, libertà, responsabilità. Ma, anche dei concetti di diritti e doveri.

Dal canto loro, le attuali applicazioni delle tecnologie *web 2.0*<sup>3</sup>, in grado di "colonizzare" e "condizionare" ogni aspetto dell'esistenza e della quotidianità umana<sup>4</sup>, e l'affermarsi della rete, quale nuova

<sup>2</sup> Così, S. SICARDI, *La rappresentanza politica ai tempi dell'avatar. Scenari tormentati e future incognite*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 2019, p. 722.

<sup>3</sup> Il termine "web 2.0" è di più recente emersione rispetto alla diffusione originaria della rete. Esso è stato coniato al fine di marcare da questa la diversità di sviluppo e di diffusione che internet ha registrato a partire dal 2005. Rispetto al passato, infatti, tale fase è caratterizzata da una maggiore interazione tra sito ed utente, nonché da una più significativa partecipazione dei fruitori, che spesso diventano anche autori (blog, chat, forum, wiki). Ancora, durante questa stessa fase si registra una più efficiente condivisione delle informazioni, che possono essere più facilmente recuperate e scambiate con strumenti *peer to peer* o con sistemi di diffusione di contenuti multimediali come *Youtube*. Soprattutto, però, questa fase è caratterizzata dalla massiccia diffusione dei *social network*, e dall'ancor più diffuso ricorso ad essi da parte degli utenti della rete.

<sup>4</sup> Ben oltre la tradizionale dimensione della libertà di comunicazione, come ben sottolineato da G. AZZARITI, *Internet e Costituzione*, in *Costituzionalismo.it*, n. 2/2011. Analogamente, M. BETZU, *Regolare Internet. La libertà di informazione e co-*

“agorà” di scambio di dati e informazioni, già da qualche anno non soltanto hanno sollecitato un’incisiva quanto problematica rivisitazione dell’identità personale in senso digitale<sup>5</sup>, ma hanno animato un ancor più complesso dibattito circa la riferibilità a tale contesto delle garanzie costituzionalmente preposte all’esercizio di taluni diritti e libertà fondamentali<sup>6</sup>.

È peraltro indubbio che, tra i tanti, l’ambito in cui l’incrocio tra le risultanze neuroscientifiche e di genetica comportamentale e l’impiego delle tecnologie informatiche, telematiche e digitali lancia importanti sfide, ad oggi per molti aspetti assolutamente inedite alla riflessione giuspubblicistica, è quello della partecipazione politica. È in esso, infatti, che le possibilità “predittive” delle condotte dei singoli promesse dagli studi sulla struttura e sulle reazioni cerebrali, soprattutto per come possono essere veicolate ed influenzate dalla rete, pongono que-

---

*municazione nell’era digitale*, Torino, 2012, p. 77 ss.; M. OROFINO, *L’inquadramento costituzionale del web 2.0: da nuovo mezzo per la libertà di espressione a presupposto per l’esercizio di una pluralità di diritti costituzionali*, in AA.VV. (a cura di), *Da internet ai social network. Il diritto di ricevere e comunicare informazioni e idee*, Santarcangelo di Romagna, 2013, p. 44 ss.

<sup>5</sup> Sui nuovi confini dell’identità personale, ed in particolare sulla sua evoluzione in senso digitale, E.C. RAFFIOTTA, *Appunti in materia di diritto all’identità personale*, in *Forum di quaderni costituzionali* del 26 gennaio 2010.

<sup>6</sup> Da tempo, in effetti, la dottrina ragiona sulla possibilità di considerare la rete “luogo” dove è possibile esercitare i diritti e le libertà che la Costituzione consente nella realtà, *quid est* in un determinato contesto spaziale. In particolare, in questa prospettiva, l’attenzione degli studiosi si è soffermata sui diritti civili e su quelli politici; un po’ meno, almeno fino ad oggi, su quelli sociali e di tipo economico. Di tale dibattito, un’efficace ricostruzione è offerta da A. PAPA, *Espressione e diffusione del pensiero in internet. Tutela dei diritti e progresso tecnologico*, Torino, 2009, p. 30 ss. Più in generale, però, la riflessione dei giuspubblicisti ha indugiato nel domandarsi se le attività che si svolgono in rete possano avere una disciplina differente rispetto a quella a cui le stesse attività sono soggette nel mondo reale, ovvero se esse debbano ricevere una stessa disciplina. Analogamente, essa si è attardata nel cercare di comprendere se il *Cyberspazio* debba essere o meno considerato come una struttura sociale. In senso affermativo, P. MARSOCCI, *Lo spazio di Internet nel costituzionalismo*, in *Costituzionalismo.it*, n. 2/2011, che, tra l’altro, giunge infine altresì a ragionare di forme “virtuali” di esercizio di libertà costituzionali (nel caso di specie, la libertà di riunione). Al contrario, critico nei riguardi di una simile ricostruzione del *Cyberspazio*, ed in particolare a proposito della possibilità di assimilare, dal punto di vista della disciplina che le caratterizza, le attività compiute in rete con quelle svolte nel mondo reale è P. PASSAGLIA, *Internet nella Costituzione italiana: considerazioni introduttive*, in M. Nisticò, P. Passaglia (a cura di), *Internet e Costituzione*, Atti del Convegno svoltosi a Pisa il 21-22 novembre 2013, Torino, 2014, p. 13 ss.

stioni che, investendo la tenuta dei principi e delle regole della politica, del diritto e del governo delle società, fin dall'idea stessa del “farsi rappresentare”; paiono infine minare le fondamenta stesse della convivenza sociale e del suo farsi “comunità”.

In questa prospettiva, dunque, tornare a riflettere sui principi e sulle regole *de quibus*, per verificare quanto essi risultino scossi o comunque in tormentata e profonda trasformazione in conseguenza dei fattori sopra menzionati, diventa, al contempo, utile ed anzi necessario per cercare di intendere quale sia o possa essere il nuovo corso del sistema democratico-rappresentativo.

Sarebbe tuttavia utopistico tentare un'analisi di questo tipo al fine di ottenere risposte definitive ai molti dubbi ed alle tante perplessità che, in forza del contesto sopra descritto, si delineano sul piano della partecipazione politica. Un'indagine del genere deve piuttosto essere condotta nella consapevolezza della “precarietà” di qualsiasi conclusione possa oggi formularsi sul punto, stante, al contempo, il carattere ancora sperimentale degli studi neuroscientifici e di genetica comportamentale<sup>7</sup>, e l'incessante divenire delle tecnologie informatiche, telematiche e digitali, continuamente plasmate dal contesto economico, sociale, e politico in cui vengono utilizzate<sup>8</sup>.

## 2. Opinione pubblica e scelte politiche: dalla manipolazione al *neuro-marketing* elettorale

Anche in ragione di alcuni spunti di riflessione offerti dall'esperienza d'oltreoceano, e ad oggi ancora scarsamente indagati nel nostro sistema ordinamentale, non sembra possa negarsi che ogni riflessione sulla dimensione politica dell'agire umano in rapporto alle neuroscienze, debba oggi, quasi inevitabilmente, confrontarsi con l'incalzante diffondersi del “*neuro-marketing* elettorale”.

L'espressione, già da tempo largamente in uso nella letteratura giuridico-economica americana, allude ad una “nuova” scienza che fonde insieme economia, neurologia e psicologia, e che, attraverso l'utilizzo

<sup>7</sup> Per un approfondimento sul punto, COMITATO NAZIONALE PER LA BIOETICA, *Neuroscienze e Osservazioni sull'Uomo*, Roma, Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento per l'informazione e l'editoria, 17 dicembre 2010.

<sup>8</sup> Al riguardo, cfr. M. CUNIBERTI, *Tecnologie digitali e libertà politiche*, in *Il diritto dell'informazione dell'informatica*, 2015, p. 277.

di metodologie e strumenti mutuati dalle neuroscienze, si propone di comprendere la risposta di un soggetto a un dato stimolo esterno, per poi poterne “approfittare”<sup>9</sup>.

In effetti, in pochi anni il *neuro-marketing* applicato alla politica è diventato un potente strumento nella disponibilità degli aspiranti governanti, che se ne servono al fine di ottenere il consenso di un numero sempre crescente di elettori, facendo appello alle emozioni. Ogni discorso o argomento politico viene basato su emozioni come la paura, la speranza e il rifiuto. E questi sentimenti si prestano ad influenzare le scelte politiche, spostandole su un piano diverso dal razionale, verso le emozioni. Dal canto loro, l'uso di metafore e il ricorso allo *storytelling*<sup>10</sup> diventano, molto più che in passato, fondamentali per trasmettere messaggi elettorali, e influenzare in questo modo la deci-

---

<sup>9</sup> Il *neuromarketing* è una disciplina relativamente nuova. Essa vede la luce nel 2002 grazie ai contributi di Ale Smidts, docente di *Marketing Research* alla *Rotterdam School of Management*. Proprio lo studioso, che ha altresì coniato il termine, ha offerto la definizione più appropriata di questa disciplina scientifica, additata come «una branca della macroeconomia specificamente rivolta all'individuazione dei canali di comunicazione più diretti nei processi decisionali di acquisto, attraverso l'utilizzo di metodologie e strumenti legati alle neuroscienze». In particolare, nella sua vocazione originale, la disciplina mira ad analizzare i processi irrazionali che si determinano nella mente del consumatore e che influiscono inconsapevolmente sulle sue decisioni di acquisto, ovvero determinano un maggiore o minore coinvolgimento emotivo nei confronti di un *brand*. Grazie alla più completa comprensione dei gusti e delle inclinazioni dei consumatori che il ricorso alle tecniche neuroscientifiche consente, il ricorso al *neuromarketing* permette dunque di creare strategie di mercato più efficaci ed accattivanti.

Non bisogna, peraltro, confondere il *neuromarketing* con il *biomarketing*, che nasce dall'incontro tra bioingegneria, biometria, *design* e informatica, e mira ad analizzare i dati del corpo umano e dell'attività celebrale di fronte agli stimoli del *marketing* e della pubblicità. Dunque, diversamente dal *neuromarketing*, che si limita alla valutazione dei segnali cerebrali, il *biomarketing* tiene conto anche di altri parametri, quali la sudorazione, la pressione, la frequenza cardiaca e le micro espressioni facciali. In tema, assai interessanti sono gli studi condotti da G. Noci, docente di *Marketing* della *School of Management* del Politecnico di Milano, che, a questa nuova frontiera apertasi nell'analisi del comportamento dei consumatori, ha dedicato, anche nel titolo, un libro, *Biomarketing*, Egea – Università Bocconi Editore, 2018. A tali studi si deve, peraltro, la previsione, in un prossimo futuro, dell'applicazione del *biomarketing* anche in ambito elettorale, al fine di intercettare in modo più accurato le intenzioni di voto dei cittadini.

<sup>10</sup> In tema, M. CACCIOTTO, *Storytelling e politica. Un binomio vincente?*, in *Comunicazione politica*, 2011, n. 3, p. 343 ss.

sione di voto. Il motto “*Yes, we can*” di Barack Obama ne è una chiara dimostrazione.

Si tratta di tendenze la cui *ratio* ha una formulazione originaria oramai risalente.

Già un decennio fa, infatti, il neuroscienziato Drew Western ammoniva: «I dati della scienza politica sono chiari come i cristalli: le persone votano per il candidato che genera i giusti sentimenti, non il candidato che presenta i migliori ragionamenti»<sup>11</sup>. Conseguentemente, la buona riuscita di una qualsiasi campagna elettorale non è legata tanto alla stimolazione del pensiero critico; quanto alla sollecitazione delle giuste emozioni. Difatti, «quando la ragione e l’emozione collidono, l’emozione regolarmente vince»<sup>12</sup>. In questo contesto, dunque, non meraviglia che l’elettore razionale, ossia quello che decide in base alla ragione mettendo da parte la propria emotività (“sconnettendo” il suo lato emotivo), finisca per essere addirittura considerato uno psicopatico<sup>13</sup>.

In realtà, l’incidenza esercitata in ambito dalle emozioni era già ben conosciuta alla fine dell’800. Non a caso, infatti, in uno dei suoi scritti più significativi, lo psicologo Gustave Le Bon, già per quel tempo, avvertiva: «Le folle sono guidate dall’inconscio»<sup>14</sup>. Soprattutto la “folla elettorale” risulta incapace di ragionare, priva di spirito critico, credulona, irritabile e sempliciona, e pronta ad essere sedotta da chi riesce a «promettere senza esitazioni le cose più fantastiche»<sup>15</sup>, e a far leva sui sentimenti dell’elettorato<sup>16</sup>.

<sup>11</sup> D. WESTERN, *The Political Brain. The Role of Emotion in Deciding the Fate of the Nation, Public Affairs*, 2009, p. 125.

<sup>12</sup> *Ibidem*.

<sup>13</sup> D. WESTERN, *ult. op.*, cit., p. 63.

<sup>14</sup> G. LE BON, *Psychologie des foules*, edito per la prima volta nel 1895; trad. it. a cura di L. Morpurgo, *Psicologia delle folle*, Milano, 2013, p. 80.

<sup>15</sup> *Ibidem*.

<sup>16</sup> A più di un secolo di distanza, l’esattezza di tali conclusioni è stata avallata, in uno degli scritti di cui è coautore, da D. OPPENHEIMER, *Democracy, Despite, Itself: why a system that shouldn’t work at all works so well*, Cambridge, 2012. In esso, lo studioso sostiene che ad unire gli elettori sono sostanzialmente tre “i”: ignoranza, irrazionalità ed incompetenza. Infatti, come votanti, i singoli non si lasciano guidare dai loro convincimenti più profondi, per poi, sulla base di essi, individuare, tra i candidati, quello per il quale esprimere la propria preferenza, in quanto ritenuto maggiormente idoneo a concretizzarli. Al contrario, si sceglie il candidato che piace sulla base di indizi molto soggettivi e superficiali, e, successivamente, si plasmano le proprie convinzioni per soddisfare le preferenze.

Ma, se «l'impiego della manipolazione psicologica in campo politico non è [...] una scoperta degli ultimi anni»<sup>17</sup>, più recente è invece la “promessa” degli studi di tipo neuroscientifico e di genetica comportamentale di consentire addirittura la previa conoscenza dei comportamenti di voto, attraverso lo studio del cervello e delle reazioni conseguenti ai più diversi stimoli.

Interessanti, in questo senso, sono le risultanze di molte ricerche condotte negli ultimi anni in questa direzione, specie nel sistema ordinamentale statunitense. Esse, infatti, avvertono dell'influenza che, sulle scelte di tipo politico-elettorale, esercitano taluni fattori, “esterni” alla competizione elettorale ed assolutamente “esteriori”, quali la voce, la fisionomia, ovvero lo sguardo del candidato. A favorire il buon esito della competizione elettorale sarebbe, infatti, un tono basso di voce<sup>18</sup>, un'altezza superiore alla media<sup>19</sup>, ovvero lo sguardo intenso<sup>20</sup> di

---

<sup>17</sup> V. PACKARD, *I persuasori occulti*, Torino, XV ed., 2014, p.171.

<sup>18</sup> È stato in particolare Casey Klofstad, professore associato di scienze politiche dell'Università di Miami, a studiare, anche grazie alla collaborazione della moglie, biologa, specializzata nel canto degli uccelli, l'influenza esercitata sui processi umani di *decision making* dai fattori sociali e biologici. A lui si deve in particolare uno studio nel corso del quale, durante la sessione sperimentale, le persone coinvolte sono state invitate ad ascoltare delle voci, sia maschili che femminili, opportunamente modificate, che esortavano al voto. A quelle stesse persone è stato poi chiesto di prender parte a delle finte elezioni. Proprio il risultato di queste ultime ha confermato una preferenza, sia da parte degli uomini che delle donne, a scegliere i candidati con un tono di voce più basso. La notizia è riportata sul sito: *Stateofmind.it*.

<sup>19</sup> In effetti, pur con le dovute eccezioni, gli elettori sembrerebbero preferire i candidati più alti. È quanto emerge da una ricerca della *Texas Tech University*, condotta da Gregg R. Murray, docente di *Political Science*, presso il *Department of Social Sciences* all'*Augusta University*, che avrebbe chiesto ad un campione di studenti universitari di descrivere il proprio *leader* ideale, così scoprendo che quasi due terzi dei partecipanti ha manifestato la propria preferenza per persone più alte della media. Sulle ragioni di tale preferenza, frutto di un retaggio ancestrale, si rimanda all'intervista condotta allo studioso e pubblicata sul sito del mensile di scienza, sociologia e attualità *Focus.it*.

<sup>20</sup> A condurre una tale indagine è stato il Prof. Alexander Todorov, docente di psicologia all'Istituto di neuroscienze dell'Università di Princeton. Autore del libro, *Face Value. The irresistible Influence of First Impression*, Oxford, Princeton University Press, 2017, lo psicologo, da anni impegnato a domandarsi se le scelte elettorali abbiano davvero a che fare con la politica o se non siano invece una questione di percezione, sostiene che il criterio inconscio che guida il votante non è l'attrazione, come pure a lungo è stato sostenuto, bensì la competenza percepita. In base agli studi condotti, insomma, Torodov afferma che chi appare più competente ha maggiori possibilità di vittoria. E ciò perché, nel momento del voto, gli elettori, anche tralasciando la fede politica, tendono ad eleggere persone che, almeno all'apparenza, paiano competenti.

colui che aspira ad un incarico pubblico elettivo. E ciò unitamente al sapiente uso da parte di questi dei gesti, dei movimenti del corpo, della mimica e delle espressioni in grado di far presa sui votanti. I segni della comunicazione non verbale, infatti, ed in particolare i movimenti delle mani, che sostengono il discorso e ne rafforzano il contenuto, sono considerati assolutamente efficaci e determinanti nel coinvolgimento dell'elettorato.

Ancor più significativi, tuttavia, specie nella prospettiva d'indagine scelta, sono gli effetti che, in forza del seguito dato alle indicazioni offerte dagli stessi studi di cui si è appena detto, sono stati registrati in occasione delle elezioni presidenziali americane. Si pensi già alla campagna elettorale di Barak Obama; anzitutto a quella condotta in occasione della corsa per il primo mandato presidenziale. Non pare possa dubitarsi che uno dei fattori che ha reso l'elezione di Obama uno degli eventi politici più seguiti nella storia americana, e non solo, sia stata la particolare attenzione prestata dal candidato e dal suo staff nei riguardi di talune risultanze neuroscientifiche relative all'incidenza dell'emotività, ed in particolare del cuore, sulle decisioni elettorali. Il riconoscimento in quest'organo di reti neurali complesse, in grado di elaborare le informazioni anche in maniera autonoma rispetto al cervello, e l'ormai diffusa accettazione delle conclusioni proprie della psicologia secondo cui quasi mai la gente vota sulla base di motivi "ragionevoli" dettati dalla testa, suggerisce all'allora aspirante presidente, ed anzitutto a chi ne cura la comunicazione, una campagna elettorale tutta intessuta sulla persuasione a favore di scelte "di cuore". La strategia comunicativa si regge, dunque, su un'opzione fondamentale: quella per scelte "in grado di parlare direttamente al cuore" degli elettori, e "che toccano temi che stanno loro a cuore"<sup>21</sup>.

La tendenza degli elettori ad orientare le proprie scelte seguendo le pulsioni interne (in particolare, nel caso di specie, la pancia) piuttosto che il pensiero razionale viene del resto confermata dai risultati della campagna per le presidenziali che, a distanza di qualche anno, porterà Donald Trump ad avere la meglio sulla sfidante, Hillary Clinton, nella corsa per la Casa Bianca. Non sembra contestabile, infatti, che se

---

<sup>21</sup> Non c'è dubbio che tra i tanti fattori che hanno contribuito alla vittoria elettorale di Obama ci sia stata la scelta a favore di una politica attenta a temi quali la riforma sanitaria ed il matrimonio gay, in grado di riaccendere gli animi della sua base elettorale di sinistra, che, pertanto, si batté, come mai in passato, per assicurare successo al proprio candidato alla presidenza.

nell'occasione l'elettorato si fosse determinato solo con la testa e con la ragione, ciò avrebbe di certo determinato la vittoria, anche schiacciante, della candidata democratica, per una serie innumerevole di "ragionevoli" motivazioni: era più preparata del suo avversario; conosceva già molto bene il sistema; aveva inoltre maggiore esperienza da poter spendere, in maniera significativa, anche sul piano internazionale. Al contrario, la vittoria di Trump, che anche parlando di sé stesso spiega quanto valga agire "di pancia"<sup>22</sup>, dimostra, ancora una volta, come le persone votino, e più in generale prendano decisioni riguardanti la propria vita, soprattutto seguendo "spinte interiori", che nulla hanno a che fare con la razionalità.

### 3. Tecnologie digitali e propaganda elettorale

Sempre le elezioni americane e le strategie propagandistico-elettorali adottate dai successivi candidati alla presidenza degli Stati Uniti sono, del resto, terreno privilegiato per saggiare come e quanto la forza, già di per sé notevole, del messaggio elettorale elaborato sulla scorta delle indicazioni offerte dagli studi neuroscientifici e di genetica comportamentale sia in grado di amplificarsi, anche notevolmente, quando venga "veicolata" dalle nuove tecnologie digitali.

Qui, il riferimento è anzitutto alla campagna elettorale di Barak Obama, nella corsa per il rinnovo del mandato presidenziale<sup>23</sup>. Di fatto, le ragioni dell'ulteriore successo incassato da Obama sono tutte racchiuse nella formula, lanciata in un *tweet*, «*Ground game + behavioral science = win!*»<sup>24</sup>. Attraverso essa, il segreto della nuova campa-

---

<sup>22</sup> «L'esperienza mi ha insegnato alcune cose. Una è quella di ascoltare la pancia, non importa quanto una cosa suoni bene sulla carta»; la citazione è riportata in G. SOOSALU, M. OKA, *mBraining – Armonizzare i tre cervelli. Cervello, cuore, intestino*, Milano, 2016.

<sup>23</sup> Come sottolinea F. SENSI, *Twitter, non solo. Il duello finisce nella Rete della tv*, del 03 ottobre 2012, l'articolo è reperibile sul sito del quotidiano politico italiano *Europa*.

<sup>24</sup> Il *tweet*, risalente al giorno della rielezione di Barak Obama (07 novembre 2012), è di Richard Thaler, economista comportamentale, docente dell'Università di Chicago, che, nel 2017, è stato addirittura insignito del premio Nobel per l'Economia. Coautore, insieme a Cass Sunstein, giurista di Harvard, di *Nudge* (ed. it., *Nudge. La spinta gentile*, Milano, 2008), lo studioso sostiene per la prima volta la tesi della maggiore utilità di una "spinta gentile" per poter ottimizzare i risultati delle politiche pub-

gna elettorale del primo afro-americano per due volte insediatosi alla Casa Bianca quale presidente viene sostanzialmente individuato in un *mix*, ossia nell'intersezione tra i tradizionali meccanismi di propaganda elettorale, a cominciare dal più banale "porta a porta"<sup>25</sup>, e le nuove e più sofisticate tecnologie di comunicazione. Una combinazione attenta ed efficace, insomma, di mobilitazione, informazione e persuasione, frutto di una ponderata scelta del suo *staff*, non a caso composta da tutti esperti nel campo dei *media* e della comunicazione<sup>26</sup>. E se già la peculiare *expertise* dei collaboratori di cui si circonda lascia intendere la decisa volontà di Obama di imprimere alla sua nuova campagna elettorale una forte carica innovativa nel segno della digitalizzazione ed informatizzazione della comunicazione, questa traspare ancor più dall'impostazione data al sito creato nell'occasione, che viene infatti impostato come un vero e proprio *social network*, in cui gli utenti possono creare il proprio *account*, ovvero il proprio *blog*, condividere foto e formare gruppi, ma anche effettuare donazioni. E ciò inevitabilmente determina un cambiamento nella percezione del ruolo che il singolo attivista può svolgere in seno alla campagna elettorale, grazie all'importanza accordata allo spazio di comunicazione che ciascuno di essi può creare e mettere a disposizione del candidato sostenuto.

Ma, a caratterizzare la "*social media strategy*" di Obama è soprattutto il continuo ricorso a *Twitter*, considerato, infatti, strumento utile a garantire il più alto livello di interazione tra Presidente e suoi sostenitori. Il particolare rilievo accordato a tale canale comunicativo è del

---

bliche che richiedono il coinvolgimento attivo dei cittadini. Ed è proprio tale strategia che viene adottata da Barak Obama nella sua seconda campagna elettorale al fine di sensibilizzare gli elettori nei riguardi di tematiche socio-economiche che per decenni hanno impegnato le autorità politiche in campagne diverse ma simili, con risultati assai modesti.

<sup>25</sup> Il "porta a porta" è una pratica che, prima di Obama, era stata a lungo dismessa. Il primo a riabilitarla, dopo molto tempo, fu Karl Rove che se ne servì per permettere agli evangelisti di convincere gli elettori di destra ancora indecisi sulla preferenza da accordare a votare per George Bush. Barak Obama copiò questo sistema. Anzi, lo estese per mezzo del ricorso alla rete *web*, grazie alla quale riuscì a meglio organizzare i gruppi di spedizione del "porta a porta". In questo modo, milioni di suoi sostenitori si riversarono nelle strade per incontrare gli indecisi direttamente sull'uscio di casa.

<sup>26</sup> A farne parte, infatti, sono stati Kate Albright Hanna, produttore televisivo e regista della CNN; Scott Goodstein, esperto dei messaggi brevi; David Axelrod, compositore e produttore discografico statunitense; Jim Messina, politico e *guru* della comunicazione; e David Plouffe, stratega politico.

resto confermato dall'organizzazione di un evento assolutamente unico nel suo genere, il "Twitter Presents Townhall @ the White House"<sup>27</sup>, nel corso del quale, per la prima volta, il Presidente, a mezzo del suo staff, e grazie ad un *tweet*, risponde alle domande dei propri elettori su economia e lavoro; il tutto in diretta *streaming on-line*<sup>28</sup>.

La ricerca di modi innovativi di interazione con i cittadini-elettori e di loro coinvolgimento nella dialettica politico-elettorale è, d'altra parte, l'obiettivo principale assegnato da Obama ai suoi collaborati, chiamati infatti a questi scopi a sviluppare le più diverse iniziative sui *social network*, ed entrare così in contatto con il maggior numero dei naviganti che, sul *web*, già interagiscono tra loro.

Se, dunque, solo pochi anni prima, nel corso della campagna elettorale per il primo mandato presidenziale, la priorità era la costruzione di una solida presenza del candidato alla Casa Bianca sui *social media*, ora invece ci «si concentra più su come usare questi strumenti per stimolare la partecipazione pubblica»<sup>29</sup>. Obama ha deciso di avere con i suoi elettori «una delle relazioni più intenzionalmente interattive della storia», dirà, sul *Guardian*, una delle giornaliste più attente a cogliere le molte peculiarità della strategia comunicativa del Presidente<sup>30</sup>. E il lancio su *Twitter* dell'*hashtag* #MY2K<sup>31</sup>, finalizzato a sollecitare un confronto dell'inquilino della *White House* con i propri sostenitori sul tema delle tasse, è lì a rimarcare, in maniera assolutamente esemplifi-

<sup>27</sup> L'evento è datato 6 luglio 2011.

<sup>28</sup> Al riguardo, *Four more years: Obama e la prima "Twitter Election" della storia*, reperibile sul sito: *Whyblog.it* dell'08 novembre 2012.

<sup>29</sup> La precisazione viene fatta da Kori Schulman, giovanissima responsabile dell'*Online Engagement* della Casa Bianca, in un'intervista rilasciata al *The Next Web* il 19 febbraio 2013. Il testo completo di tale intervista, dal titolo *A look inside Obama's (social) White House*, ed a firma di DJ Saul, è reperibile sul sito: *Thenextweb.com*.

<sup>30</sup> A sostenerlo è Ana Marie Cox, *Political columnist*, in *The Guardian* del 07 settembre 2012.

<sup>31</sup> «Dunque, dobbiamo mettere questa cosa a posto. Posso farlo solo con l'aiuto del popolo americano. Quindi, twittate usando l'*hashtag* #MY2K, o inviatelo per mail o postatelo sulla pagina Facebook del Congresso. Fate quello che è necessario per comunicare l'urgenza della cosa». In questi termini si è espresso Barak Obama il 28 novembre 2012 presso il *South Court Auditorium* a Washington. L'oggetto dell'intervento erano i tagli alle tasse per la classe media nel caso non si fosse trovato un accordo con i Repubblicani al Congresso. Nel *tweet* rivolto quindi agli elettori, il Presidente scrive: «*Call your members of Congress. Write them an mail. Tweet it using the hashtag "MyaK"* ».

cativa, l'uso fortemente politico che, in termini pioneristici, Obama fa dei *social media*.

Ma, gli umori e le opinioni dell'elettorato, ancor prima di essere oggetto di continua investigazione nel corso del mandato presidenziale, entrano prepotentemente nella campagna elettorale anzitutto quali fattori determinanti nella scelta della strategia comunicativa cui il candidato lega la buona riuscita della competizione per la presidenza degli Stati Uniti. Ed infatti, nella c.d. "caverna", come viene definita l'area digitale del quartier generale di *One Prudenzial Plaza* in cui si mette a punto la propaganda elettorale di Obama, gli "architetti" di quella stessa area "misurano" ogni cosa<sup>32</sup>. Essi, cioè, si servono dell'ingente mole di informazioni sensibili trasferite in rete dagli stessi utenti (*Big Data*), le "trattano" sapientemente, ma soprattutto le decodificano, ricavando da esse indicazioni precise circa i gusti, le preferenze, e gli orientamenti dei votanti. Quindi, trasformando gli algoritmi, traggono da questi sofisticatissimi strumenti elettorali. Deriva da ciò, allora, non solo un più efficiente posizionamento degli *spot*, sia on-line sia in TV, ma anche un primo importante ricorso al c.d. "*hypertargeting*", vale a dire la personalizzazione, via mail, della pubblicità, calibrata sui gusti, le abitudini, e lo stile di vita del destinatario.

La campagna elettorale si trasforma, insomma, in un "Big Brother".

E tale trasformazione dimostra la capacità, dello stesso Obama e del suo staff, di cogliere e sfruttare appieno le enormi potenzialità delle nuove strumentazioni digitali, che, sebbene conosciute anche in passato, erano state fino ad allora, anche da loro stessi, assai poco sfruttate.

In questo senso quindi ben può dirsi che la campagna elettorale americana del 2012 sia stata la madre di tutte le battaglie digitali, ed Obama il primo presidente digitale.

#### 4. In tema: l'esempio americano, l'emulazione italiana

Indiscutibilmente, l'esperienza maturata nell'ordinamento statunitense è importante.

---

<sup>32</sup> «Misureremo ogni singola cosa in questa campagna elettorale»; è stata questa, come riporta il *Times Magazine*, l'ossessione che ha guidato Jim Messina, dal 2008 capo dello staff per la campagna elettorale di Barak Obama, nel confezionamento della strategia utile alla rielezione di quest'ultimo alla presidenza degli Stati Uniti d'America.

Anche nel nostro Paese, però, specie nel corso dell'ultimo decennio, non è mancata una maggiore attenzione da parte del mondo politico nei riguardi delle novità neuroscientifiche e delle potenzialità dei nuovi *media*. Le forze politico-partitiche, anzi, hanno via via mostrato un sempre maggiore interesse nei riguardi di studi in grado di consentire una migliore comprensione dell'orientamento politico del corpo elettorale, e dei fattori che ne consentono di "plasmare" le scelte. Analogamente, sempre più frequente ed incalzante è stato l'impiego che delle nuove tecnologie digitali è stato fatto dai diversi partiti politici a fini comunicativi e persuasivi dei votanti.

E se, con riferimento all'uso, oramai massiccio ed assai diffuso, dei *social media* a fini politici si possono ricordare tutta una serie di *post*, *tweet*, video a cui noti esponenti delle forze politiche presenti in Parlamento hanno affidato messaggi elettorali<sup>33</sup>, tra l'altro pensati e scritti al chiaro scopo di fare appello ai sentimenti ed alle emozioni, e quindi all'impeto più che alla razionalità dell'elettore, la presenza, nello *staff* che al tempo affianca il premier Monti, di David Axeldor<sup>34</sup>, consulente politico di Obama, dimostra in maniera ancor più significativa l'apprezzamento da parte della politica italiana nei confronti dello stile digital-comunicativo tipico delle campagne elettorali americane. E tale

---

<sup>33</sup> Tra i molti politici italiani che hanno saputo approfittare della rete e dei *social network* e della loro capacità di presa sull'elettorato, va sicuramente ricordato Matteo Renzi, che, anche attraverso newsletter frequenti, una pagina Facebook ed un sito sempre aggiornati e interattivi, oltre che per mezzo del profilo Twitter, è riuscito anzitutto ad imporsi quale "rottamatore" del vecchio sistema politico-partitico incarnato dalla sinistra PD. Ugualmente, va ricordato Mario Monti, che, sia pur facendo ingresso in Twitter solo in ultimo, è stato tra i primi ad esplorarne in pieno le potenzialità, tanto da organizzare, il 05 gennaio 2013, un *question time* durante il quale si è dedicato, per qualche ora, a rispondere alle domande che gli ponevano gli interlocutori. Indiscutibilmente poche sono state le domande a cui è riuscito a dare risposta. Tuttavia, l'iniziativa è stata di successo. Il *live tweeting* gli è valso, infatti, un incremento di quasi 5.000 *followers*. Sicuramente, però, il rivoluzionario del digitale è Beppe Grillo, il cui *blog* è da anni al primo posto tra quelli più visitati. Con lui, in particolare, la rete diventa luogo indiscusso di selezione e scelta dei candidati alle elezioni politiche, oltre che strumento di quotidiana discussione politica. Da ultimo, però, ad esplorare e sfruttare in pieno le potenzialità di internet e dei *social media* è stato Matteo Salvini, che, anche grazie al proprio consulente della comunicazione, è diventato una vera e propria star del *web*.

<sup>34</sup> È il 2013 quando l'allora Presidente del Consiglio dei ministri uscente, Mario Monti, tecnico prestato alla politica, affronta per la prima volta una campagna elettorale alla guida di una formazione politica costituita *ad hoc*, "Lista civica", decidendo quindi di puntare, a questi scopi, su David Axeldor e le sue capacità di consulente, specie della comunicazione politica.

apprezzamento viene rimarcato in occasione della campagna referendaria del 2014 che vede l'allora Presidente del Consiglio dei Ministri Renzi assoldare Jim Messina, altro *guru* della comunicazione dell'era Obama, per sostenere le ragioni del sì<sup>35</sup>. Forse, però, è nei tempi più vicini a noi, e specificamente nel corso della campagna elettorale per le europee del 2018, che la sfida digitale viene in pieno raccolta dalle forze politiche, ed in particolare dalla Lega, e finisce per travolgere completamente gli schemi comunicativi fino ad oggi utilizzati a fini elettorali. La "Bestia", infatti, ossia la macchina della comunicazione utilizzata dalla Lega, e che a sua volta mutua il nome dal *The Beast*, vale a dire il sistema informatico usato da Obama nella campagna elettorale del 2012, non solo determina un successo senza pari di tale partito, ma dimostra definitivamente quanto l'uso della rete e dei *social network*, ed in particolare un'interazione dei tre ambiti, televisione, rete, territorio (da cui l'acronimo "Trt") secondo un gioco di specchi in grado di provocare un gigantesco effetto "zoom della comunicazione", possa risultare determinante per il buon esito della competizione politico-elettorale<sup>36</sup>.

D'altra parte, il carattere sempre più pervasivo delle ricerche di tipo neuroscientifico e di genetica comportamentale nella scelta delle strategie elettorali delle diverse forze politiche emerge non soltanto da una serie di esperimenti che, condotti in Italia, a far data dal 2009, hanno permesso a quelle stesse forze di avere una prima conoscenza dell'influenza che, sul corpo elettorale, può ad esempio esercitare lo sguardo del *leader*<sup>37</sup>, ma soprattutto dai contenuti ed i toni di certi messaggi

<sup>35</sup> La notizia, al tempo, è stata riportata da numerose testate giornalistiche, quali "la Repubblica" dell'08 agosto 2016; "Il Secolo d'Italia" del 05 ottobre 2016; e, nella stessa data, "Il fatto quotidiano".

<sup>36</sup> L'impiego da parte della Lega di tale strategia propagandistica, durante la campagna elettorale della primavera del 2019, è stato evidenziato da Luca Morisi, lo stratega della comunicazione di Salvini, durante un'intervista rilasciata al giornalista Bruno Vespa, ed i cui contenuti sono reperibili sull'on-line della rivista Panorama.

<sup>37</sup> Ci si riferisce, nello specifico, ai primi risultati di una serie di esperimenti avviati nel nostro Paese nel 2009 da alcuni ricercatori afferenti al Dipartimento di Psicologia dell'Università "La Sapienza" di Roma. Come riportato da "Il Sole 24 ORE", nell'articolo a firma di due membri del gruppo di ricerca, e specificamente S.M. AGLIOTI, G.V. CAPRARA *Lo sguardo del leader*, del 29 settembre 2011, lo studio in questione, avvalendosi «di un'avanzata tecnologia a infrarossi per la registrazione dei movimenti oculari, di questionari volti ad esaminare la personalità e l'orientamento politico dei soggetti che hanno partecipato all'esperimento e di un classico paradigma di studio dell'atten-

propagandistici diffusi in rete e sui *social media* da alcuni esponenti politici che, con l'acume tipico degli strateghi del *marketing* e la forza espressiva di chi sa trascinare a sé le folle, hanno fatto leva su sentimenti, quali la rabbia e la paura, per attrarre nei loro riguardi un più massiccio consenso elettorale.

## 5. La necessità ed i limiti di una riflessione su propaganda politica e partecipazione democratica nell'era *neuro-digital*

Come già evidenziato, le possibilità di strutturare su questi stessi studi riflessioni in grado di offrire un quadro nitido delle trasformazioni prodotte sulle strutture ed i principi portanti del nostro sistema rappresentativo, e di definire con esattezza i contorni di quella che, con terminologia già entrata nel gergo politico, viene definita "democrazia digitale", sono davvero esigue.

Ciò peraltro non può esimere lo studioso quanto meno dal tentativo di comprendere, nella prospettiva d'indagine prescelta, le effettive potenzialità di studi e strumenti che, specie nella loro intersezione, sono, sia pur potenzialmente, forieri di cambiamenti epocali. Ed infatti, le ricerche volte ad esaminare le variabili psicologiche e neuronali che regolano le scelte di campo in ambito politico, già controverse sul piano teorico, in cui sollecitano una serie di riflessioni di sistema di assoluta importanza, sollevano non poche perplessità su quello pratico, in cui addirittura pretendono di riuscire ad offrire una corretta previsione dei futuri assetti politici o anche solo l'esito di una determinata competizione elettorale. Dal canto loro, i nuovi *media*, o meglio il loro impiego a fini politico-elettorali, delineano all'orizzonte degli scenari che, sebbene ancora *in fieri*, necessitano che si avvii una loro puntuale ed attenta prospettazione.

---

zione sociale», ha evidenziato che «gli elettori di centrodestra, in quel momento, erano attratti dallo sguardo del proprio leader politico [...] molto di più che dallo sguardo di un leader di centro-sinistra [...]». «Per contro, questo effetto era assente negli elettori di centro-sinistra, che non erano influenzati in modo specifico dai leader dello stesso schieramento». In ragione di ciò, quindi, lo studio ha infine concluso nel senso di un'influenza dello sguardo dei leader di centro-destra sugli elettori dello stesso gruppo politico di gran lunga superiore a quella esercitata dallo sguardo di leader di centro-sinistra sugli elettori del proprio gruppo. Un'influenza che, nel caso di specie, «sembra legata a un meccanismo di identificazione personalogica tra elettori e leader».

Né, in senso contrario, sembra corretto marcare il carattere ad oggi ancora solo ipotetico degli effetti prodotti dalla combinazione di neuroscienze e digitalizzazione.

La potenzialità di questa, infatti, nulla toglie alla problematicità delle questioni ad essa connesse, ed alla improcrastinabilità di una riflessione che, fin d'ora, ne investa i diversi profili di interesse. E ciò soprattutto perché, laddove si mancasse di svolgere una riflessione di questo tipo, il futuro risulterebbe piuttosto incerto ed alquanto rischioso.

I rischi, peraltro, sarebbero notevoli quasi quanto è apocalittica la previsione di chi sostiene che: «Tra qualche anno, i candidati alla presidenza degli Stati Uniti forse non dovranno rendere pubblica soltanto la propria cartella clinica, ma saranno chiamati anche a mostrare i risultati di una fMRI [risonanza magnetica funzionale, N.d.A.] o di Pet [tomografia a emissione di positroni, n.d.a.] compiute durante la simulazione di qualche crisi internazionale». E questo in ragione del fatto che, «in base a tali esami», è possibile «comprendere se vi è la massima efficienza di elaborazione cognitiva, ovvero ciò che serve per rendere un leader efficace ed efficiente, capace di tenere in considerazione aspetti razionali ed emotivi»<sup>38</sup>. Ugualmente sconcertante del resto è l'ipotesi di un'«atrofizzazione» della partecipazione democratica alle elezioni avanzata da chi già da tempo ha avvertito che «i cittadini-elettori-*audience*» presentano oramai «abitudini di consumo della politica che assomigliano alle modalità di acquisto in un supermercato»<sup>39</sup>. Sicché, parimenti alle scelte consumistiche, essa è veicolata, ed al tempo stesso suggestionata, da null'altro che «messaggi» simili agli spot pubblicitari: «interessanti, semplici e chiari»<sup>40</sup>.

Inopinabilmente, si tratta di prospettive sconvolgenti.

Tuttavia, è altrettanto vero che, se concretizzatesi infine in un con-

<sup>38</sup> A. LAVAZZA, *Neuropolitica. Come le scienze del cervello possono modificare l'agenda politica*, in *Il Mulino*, 2007, n. 5, p. 948.

<sup>39</sup> M. CACCIOTTO, *All'ombra del potere: strategie per il consenso e consulenti politici*, Firenze, 2014, p. 26.

<sup>40</sup> M. CACCIOTTO, *ult. op.*, cit., p. 27. In particolare, sull'«impatto che la «semplificazione» del messaggio politico opera sulla formazione del consenso», spunti di riflessione assai interessanti possono trarsi dai contributi che, in risposta a tale interrogativo, sono stati offerti dai partecipanti al *Forum* su «*Le sfide della democrazia digitale*» promosso dal Gruppo di Pisa. Nello specifico, a dare preziosi contributi sul punto, oggi pubblicati sul sito dell'associazione, sono stati P. Costanzo, G. De Menico, M.F. De Tullio, G. Demauro, F. Musella, M. Orofino, P. Passaglia, M. Pietrangelo.

testo che ha smesso di “curare” nelle sue fondamenta l’esser comunità, esse rischieranno di compromettere definitivamente la politica come “arte del governare”, e con essa il funzionamento del voto democratico, relegando la *leadership* ad una “qualità” determinata da esperimenti di tipo cognitivo, e le preferenze di voto a risultati di veri e propri *stress test* realizzati con apparecchiature mediche.

## 6. Quale *par condicio* al tempo di internet e dei *social network*?

In effetti, calati nel nostro contesto ordinamentale e ripensati in chiave giuridico-costituzionale, i cambiamenti che vanno prospettandosi sul piano della partecipazione e della rappresentanza politica per effetto delle successive acquisizioni delle indagini neuroscientifiche e della crescente digitalizzazione del sistema comunicativo sollevano non poche perplessità sulla perdurante capacità del singolo di esercitare “liberamente” i propri diritti politici, e di concorrere così, quale candidato e/o elettore, alla competizione elettorale per i diversi livelli di governo.

In particolare, se, sotto il profilo dell’elettorato passivo, le preoccupazioni conseguenti alla possibilità sopra prospettata di candidature indipendenti da qualità, quali il carisma, la formazione e la pregressa militanza politica, proprie della persona che aspira a rivestire una carica pubblica elettiva, soprattutto in quanto supportate da un popolo di “naviganti”, informati e “plasmati” dal *web*, interrogano sulle profonde trasformazioni che tutto ciò produrrebbe a danno del governo della *res publica*<sup>41</sup>, non poche sono le perplessità che, sotto il profilo dell’e-

---

<sup>41</sup> Su tale problematiche, qui solo accennate ma non approfondite, si rinvia nuovamente ai contributi offerti dai partecipanti al *Forum* su “*Le sfide della democrazia digitale*” promosso dal Gruppo di Pisa, cit. Infatti, gli studiosi che hanno preso parte a tale dibattito sono stati chiamati altresì a spiegare, secondo il loro giudizio, «se e in che misura l’utilizzo degli strumenti digitali di partecipazione politica può intaccare il principio di rappresentanza». Parimenti, essi sono stati invitati a chiarire se «il ricorso a strumenti digitali di partecipazione politica può contribuire a colmare la distanza tra governanti e governati ed aumentare il tono di democraticità dell’ordinamento».

C’è peraltro un ulteriore interrogativo che, nel contesto sopra delineato, si pone con riferimento al diritto di elettorato passivo. La questione, che esula dalla presente indagine, concerne la tenuta del diritto costituzionale di pari accesso alle cariche pubbliche elettive in assenza di regole sulla condivisione dei *Big Data*. Su tale ultimo profilo, per un approfondimento utile a proiettarsi nella prospettiva d’indagine indicata,

lettorato attivo, un possibile uso distorto dei risultati delle indagini neuroscientifiche e di genetica comportamentale, e l'influenza oramai manifesta dei *social* sulle preferenze di voto, sollevano soprattutto in merito alla "libera" partecipazione del *demos* alle elezioni.

I dubbi, di ordine non solo teorico, che il profilo da ultimo richiamato pone circa la tenuta della previsione contenuta al riguardo nell'art. 48 Cost., danno anzi corpo al primo, irrinunciabile interrogativo cui il giuspubblicista è chiamato a dare risposta, in una riflessione che sappia ripensare il dato costituzionale (e quindi quello legislativo) alla luce dei nuovi scenari appena delineati.

Non si tratta semplicemente di rispolverare il testo fondamentale per rimarcare la portata assolutamente significativa della disposizione in questione, ed in particolare il carattere oggettivo del diritto di voto<sup>42</sup>, la cui salvaguardia rappresenta dunque un preciso obbligo dello Stato, i cui organi sono chiamati ad assicurarne un esercizio scevro da ogni tipo di pressione, diretta o indiretta. È indubbio, infatti, che, «per intuitive ed imprescindibili esigenze di carattere generale», l'ordinamento costituzionale debba impegnarsi a garantire che «l'espressione del voto rappresenti la libera e genuina manifestazione di volontà»<sup>43</sup>, reprimendo gli interventi indebiti su singoli o gruppi che siano conseguenza del perseguimento di scopi contrari e/o contraddittori rispetto

---

si rinvia, tra gli altri, a G. DE MINICO, *Big Data e la debole resistenza delle categorie giuridiche. Privacy e lex mercatoria*, in *Diritto Pubblico*, 2019, n. 1, p. 89 ss.; nonché a P. COSTANZO, *La «democrazia digitale» (precauzioni per l'uso)*, ivi, p. 71 ss.

<sup>42</sup> In particolare, in Assemblea costituente, quella di voto venne definita, dal relatore Merlin, come «libertà oggettiva dell'esercizio del diritto di voto a vantaggio dell'elettore»; cfr. Atti Assemblea Costituente, in *La Costituzione della Repubblica italiana*, Roma, 1970, p. 4139.

<sup>43</sup> Corte costituzionale, sentenza n. 43 dell'11 luglio 1961, in *Consulta online*. Della "genuinità" del voto quale condizione irrinunciabile delle competizioni elettorali per la realizzazione di un'"effettiva" democrazia, la Corte torna a trattare in occasione delle decisioni pronunciate in tema di referendum abrogativo, e precisamente nelle sentenze n. 16 del 07 febbraio 1978, e n. 27 del 13 febbraio 1981; entrambe in *Consulta online*. Tuttavia, prima dell'intervento della Corte costituzionale italiana, la necessità di assicurare la "genuinità" dell'espressione di voto viene ben marcata nella Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, firmata a New York il 10 dicembre 1948. In essa, infatti, si afferma che «la volontà popolare [...] deve essere espressa attraverso elezioni periodiche e *genuine* [...]» (art. 21, co. 3). Nella dottrina italiana, per un'acuta riflessione sulla "genuinità" quale «suggestiva specificazione semantica del più generale principio di "libertà" del voto», cfr. E. BETTINELLI, *Propaganda elettorale*, (voce), in *Digesto – Discipline Pubblicistiche*, Torino, 1997, Vol. II, p. 61.

alle finalità proprie della consultazione elettorale, oppure risultino imputabili a soggetti che possano sfruttare posizioni dominanti, ovvero non offrano alcuna garanzia di obiettività nell'esercizio delle funzioni alle quali aspirano, o si trovino ad operare in condizioni di conflitto di interesse<sup>44</sup>.

Piuttosto, la ri-lettura del dato costituzionale vale anzitutto ad interrogarsi sulla "forza" che tale disposizione ha nell'assicurare di fatto il libero esercizio del diritto voto. Ed infatti, ogni analisi che intendesse riflettere su tale libertà alla luce dei rivolgimenti dello scenario politico/rappresentativo che vanno prospettandosi, ignorando le effettive potenzialità della disposizione in parola, ne rischierebbe un'interpretazione fuorviante, quando non addirittura errata. In questo senso, dunque, occorre prender coscienza del fatto che, per questo aspetto, la portata precettiva della disposizione *de qua* si risolve in una enunciazione di principio, ovvero «in una solenne riaffermazione delle imprescindibili qualità di voto in una democrazia fondata sull'eguaglianza formale e sostanziale di tutti i cittadini»<sup>45</sup>. Essa cioè impegna l'apparato pubblico a porre in essere tutte le misure atte a garantire il libero esercizio del diritto in parola in quelle che sono state definite le sue «condizioni esterne», ma non certo ad assicurare un voto davvero libero<sup>46</sup>. E ciò perché la pretesa di evitare che la volontà dell'elettore possa essere in certa misura influenzata è sostanzialmente priva di concretezza, alla luce dei molteplici e differenti fattori che possono incidere sulle preferenze di voto. E non solo indebitamente.

È di tutta evidenza, infatti, che presupposto indefettibile dell'esercizio del diritto in questione è la possibilità da parte del corpo elettorale di chiedere ed ottenere informazioni in grado di orientarne le scelte, e con essa la capacità dei candidati di utilizzare i più diversi canali comunicativi a fini politico-elettorali. In questo senso, dunque, non sembra possa dubitarsi della centralità che, nella formazione delle scelte di voto dei singoli elettori, riveste il fenomeno della propaganda<sup>47</sup>.

Riguardata in tale prospettiva, dunque, l'individuazione, per il pro-

---

<sup>44</sup> In tema, cfr. F. LANCHESTER, *Voto (diritto di)*, (voce), in *Enciclopedia del diritto*, Milano, 1993, Vol. XLVI, p. 1126.

<sup>45</sup> Così, T. MARTINES, *Le Camere – (Artt. 55 – 63)*, in G. Branca (a cura di), *Commentario alla costituzione*, Tomo I, Bologna-Roma, 1984, p. 79.

<sup>46</sup> *Ibidem*.

<sup>47</sup> La necessità di assicurare, durante la campagna elettorale «la concomitante e più intensa partecipazione di partiti e cittadini alla propaganda politica», è stata ben mar-

filo che qui interessa, della portata dell'art. 48 Cost. vale soprattutto ad interrogarsi sul problema dei limiti cui possono essere assoggettate le debite pressioni esercitabili sugli aventi diritto al voto.

Non si può in effetti negare che, sebbene la propaganda elettorale sia funzionale a garantire una più matura espressione di voto da parte dell'elettorato, la stessa, se non adeguatamente regolata, può determinare «non soltanto rischi di mancata consapevolezza da parte degli aventi diritto, ma anche incremento della corruzione»<sup>48</sup>.

Ebbene, a scongiurare tali problematiche soccorre, come è noto, quella corpusca e complessa normativa che, proprio in attuazione del dettato costituzionale<sup>49</sup>, è stata appositamente dettata allo scopo di regolamentare le modalità di svolgimento della propaganda politica, e più in generale a disciplinare le campagne elettorali<sup>50</sup>. Diversamente da quella di natura penalistica<sup>51</sup>, atta a sanzionare chiunque usi violenza o minaccia per costringere l'elettore a compiere o non determinati atti connessi all'esercizio del diritto di voto<sup>52</sup>, o per turbare il regolare svolgimento delle adunanze elettorali<sup>53</sup>, ovvero coarti la libertà di voto con raggiri o artifici<sup>54</sup>, promesse di denaro o altra utilità<sup>55</sup>, o abuso di

---

cata, quale preciso obbligo del legislatore, dalla Corte costituzionale fin dalla sentenza n. 48 del 16 giugno 1964, in *Consulta online*.

<sup>48</sup> In questi termini, F. LANCHESTER, *Voto (diritto di)*, cit., p. 1127. Un giudizio assai critico nei riguardi della propaganda elettorale è stato in particolare espresso da G. SANI, *Propaganda*, (voce), in *Dizionario di Politica*, Torino, 1983, p. 904.

<sup>49</sup> Sotto tale profilo, è bene ricordare che la normativa diretta a disciplinare le campagne elettorali e le modalità di svolgimento della propaganda politica costituisce un caso di «legislazione costituzionalmente obbligatoria».

<sup>50</sup> La normativa in materia è contenuta anzitutto nella legge n. 515 del 1993, avente ad oggetto la «Disciplina delle campagne elettorali per l'elezione alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica» (in G.U. n. 292 del 14 dicembre 1993); quindi, nella legge n. 28 del 22 febbraio 2000, contenente «Disposizioni per la parità di accesso ai mezzi di informazione durante le campagne elettorali e referendarie e per la comunicazione politica» (in G.U. n. 43 del 22 febbraio 2000), così come modificata ed integrata dalla legge n. 313 del 06 novembre 2003, «Disposizioni per l'attuazione del principio del pluralismo nella programmazione delle emittenti radiofoniche e televisive locali» (in G.U. n. 268 del 18 novembre 2003).

<sup>51</sup> La normativa in questione è contenuta nel d.P.R. n. 361 del 1957, avente ad oggetto l'«Approvazione del Testo Unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati» (in G.U. n. 139 del 3 giugno 1957).

<sup>52</sup> Cfr. art. 97 del d.P.R. n. 361 del 1957, cit.

<sup>53</sup> Cfr. art. 100 del d.P.R. n. 361 del 1957, cit.

<sup>54</sup> Cfr. art. 97 del d.P.R. n. 361 del 1957, cit.

<sup>55</sup> Cfr. art. 96 del d.P.R. n. 361 del 1957, cit.

funzione<sup>56</sup>, la normativa in questione, meglio nota come “legislazione elettorale di contorno”, si preoccupa di salvaguardare il libero esercizio del diritto di voto, affrancandolo da indebite forme di costrizione e coazioni psicologiche, attraverso una regolazione attenta dell’uso dei *media* a fini propagandistico-elettorali.

Più precisamente, al fine di conferire effettività al principio di libertà che connota l’esercizio del diritto in questione, e garantire così «votazioni libere e non mere procedure tecniche»<sup>57</sup>, tale normativa, assumendo a ciò strumentale quanto sopra osservato in merito alla possibilità da parte dell’elettorato di ricevere un’informazione quanto più completa ed esaustiva dei programmi e delle proposte delle diverse forze politiche in campo, non distorto da un uso improprio dei *mass media* da parte di una lista a discapito delle altre, assicura a partiti e movimenti politici condizioni di tendenziale uguaglianza nell’accesso all’“informazione” ed alla “comunicazione politica”<sup>58</sup>.

E ciò in aderenza ai principi fondanti il nostro ordinamento costituzionale.

Sono questi, infatti, ad esigere che «la nostra democrazia sia basata su una libera opinione e sia in grado di svilupparsi attraverso la pari concorrenza di tutti nella formazione della volontà generale»<sup>59</sup>. Ed è su tale assunto che poggia «l’imperativo categorico» secondo cui «il diritto all’informazione, garantito dall’art. 21 della Costituzione, deve essere qualificato e caratterizzato, tra l’altro, sia dal pluralismo delle fonti cui attingere conoscenze e notizie – così da porre il cittadino in condizione di compiere le proprie valutazioni avendo presenti punti di vista e orientamenti culturali e politici differenti – sia dall’obiettività

---

<sup>56</sup> Cfr. art. 98 del d.P.R. n. 361 del 1957, cit.

<sup>57</sup> Così, F. LANCHESTER, *La propaganda elettorale (e referendaria) in Italia tra continuità sregolata e difficile rinnovamento*, in *Quaderni costituzionali*, 1996, p. 386 ss.

<sup>58</sup> Così come stabilito dall’art. 2, comma 1, della legge n. 28 del 22 febbraio 2000, cit., che, in questo modo, precisa come il trattamento non discriminatorio che i soggetti politici hanno diritto a ricevere riguarda sia la possibilità di sfruttare quei programmi espressamente finalizzati a consentire ai partiti di esternare le proprie posizioni (“comunicazione politica”), sia il diritto degli stessi di usufruire di un equo trattamento all’interno dell’informazione erogata dalle emittenti sia pubbliche che private (“informazione politica”).

<sup>59</sup> Corte costituzionale, sentenza n. 112 del 26 marzo 1993, in *Consulta online*. Il principio è stato poi ripreso dal giudice delle leggi nella sentenza n. 155 del 07 maggio 2002, sempre in *Consulta online*.

e dall'imparzialità dei dati forniti, sia infine dalla completezza, dalla correttezza e dalla continuità dell'attività di informazione erogata»<sup>60</sup>.

In questa prospettiva, dunque, la normativa in esame, rafforzando più risalenti e limitate prescrizioni in materia<sup>61</sup>, disciplina non solo le forme<sup>62</sup>, i contenuti<sup>63</sup> ed i tempi della propaganda elettorale<sup>64</sup>, ma interviene altresì sulla *vexata quaestio* delle spese elettorali e del finanziamento ai partiti. In particolare, sotto tale profilo, essa si preoccupa di fissare precisi limiti alle spese elettorali sostenibili da ogni candidato e da ciascun gruppo politico<sup>65</sup>, e di stabilirne il regime di pubblicità<sup>66</sup>.

<sup>60</sup> *Ibidem*. Tali principi ritornano nel "Codice di buona condotta in materia elettorale", adottato dalla Commissione di Venezia del Consiglio d'Europa (parere n. 190/2002, recepito dall'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa nel 2003). In dottrina, invece, per una riflessione attenta sull'argomento si rinvia a P. COSTANZO, *L'informazione*, Roma-Bari, 2004; nonché M. MANETTI, *Pluralismo dell'informazione e libertà di scelta*, in *Rivista AIC*, n. 1/2012.

<sup>61</sup> Ci si riferisce alle disposizioni contenute nella legge n. 212 del 4 aprile 1956, avente ad oggetto «Norme per la disciplina della propaganda elettorale» (in G.U. n. 87 dell'11 aprile 1956); nonché a quelle fissate dalla legge n. 130 del 24 aprile 1975, in tema di «Modifiche alla disciplina della propaganda elettorale ed alle norme per la presentazione delle candidature e delle liste dei candidati nonché dei contrassegni nelle elezioni politiche, regionali, provinciali e comunali» (in G.U. n. 113 del 30 aprile 1975). In particolare, è tale ultima legge che, all'art. 7, limita la durata della campagna elettorale ad un periodo ragionevole, individuato nei trenta giorni precedenti alla convocazione dei comizi. Dal canto suo, invece, la legge n. 212/1956, all'art. 9, vieta qualsiasi tipo di propaganda nelle ventiquattro ore precedenti l'apertura dei seggi; mentre, agli artt. 1 e 6, vieta determinate forme di propaganda, giudicate lesive della libertà di voto.

<sup>62</sup> Al riguardo, rilevanti, all'interno della legge n. 28 del 22 febbraio 2000, cit., sono: l'art. 3, in tema di «Messaggi politici autogestiti»; l'art. 4, riguardante la «Comunicazione politica radiotelevisiva e messaggi radiotelevisivi autogestiti in campagna elettorale»; l'art. 5, sui «Programmi d'informazione nei mezzi radiotelevisivi»; l'art. 6, sulle «Imprese radiofoniche di partiti politici»; l'art. 7, relativo ai «Messaggi politici elettorali su quotidiani e periodici»; l'art. 7, sui «Sondaggi politici ed elettorali».

<sup>63</sup> Cfr. l'art. 2, della legge n. 28 del 22 febbraio 2000, cit., che rende oggetto di disciplina la «Comunicazione politica radiotelevisiva».

<sup>64</sup> Sotto il profilo temporale, l'applicazione delle misure sulla *par condicio* diventa particolarmente rigida dalla data di convocazione dei comizi elettorali. In realtà, però, essa si acuisce già dal momento di presentazione delle liste elettorali. A partire da tale giorno, infatti, numerosi e specifici sono gli obblighi da osservare fino alla chiusura delle operazioni di voto.

<sup>65</sup> Cfr. artt. 7-14 della legge n. 515/1993, cit.; nonché, per le elezioni comunali e provinciali, l'art. 30 della legge n. 81 del 25 marzo 1993, sull'«Elezione del sindaco, del presidente della provincia, del consiglio comunale e del consiglio provinciale» (in G.U. n. 72 del 27 marzo 1993).

<sup>66</sup> *Ibidem*.

Soprattutto, però, la normativa *de qua* disciplina gli obblighi cui sono assoggettati la concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo, i titolari di concessioni o di autorizzazioni radiotelevisive in ambito nazionale e locale, gli editori di quotidiani o periodici<sup>67</sup>, individuando l'autorità preposta al controllo sulla gestione RAI degli spazi di informazione e propaganda elettorale nella Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi, ed affidando a questa, nonché al Garante per la radiodiffusione e l'editoria, l'applicazione di eventuali sanzioni<sup>68</sup>.

Tuttavia, un'analisi attenta di tale corposo tessuto normativo, di cui fin qui sono stati semplicemente richiamati gli aspetti maggiormente caratterizzanti, evidenzia immediatamente il limite della legislazione in questione.

Al di là dalle molte critiche che da sempre hanno interessato l'apparato sanzionatorio<sup>69</sup>, ritenuto inadatto a soddisfare la pretesa di un'adeguata tutela del diritto di voto, e della libertà che ne deve caratterizzare l'esercizio, specie a fronte delle nuove e sempre più raffinate forme di pubblicità e di propaganda politica, ciò che maggiormente colpisce è l'assenza, all'interno della normativa in esame, di qualsiasi disposizione specificamente dedicata ad internet, alla rete, o anche ai *social network*.

Eppure, non pare possa dubitarsi che, se fino a qualche tempo fa, la propaganda politica si svolgeva per lo più attraverso i tradizionali mezzi di comunicazione di massa (radio, televisione, giornali), oggi, invece, essa si sviluppa soprattutto attraverso la rete ed i nuovi canali di comunicazione *social* (Facebook, Twitter, etc.). Anzi, i richiami precedentemente fatti alle più recenti scelte di tipo comunicativo a fini propagandistico-elettorali, anche in ambito politico italiano, paiono decisamente avvallare la tesi di un sicuro sorpasso dei *mass media* ad opera dei *social network*, ormai definitivamente consacratisi quali più efficaci sistemi d'interazione all'interno di quella nuova arena politica che è la rete<sup>70</sup>.

---

<sup>67</sup> Cfr. art. 7, legge n. 28 del 22 febbraio 2000, cit. In particolare, con riferimento alle elezioni comunali e provinciali, cfr. altresì l'art. 29 della legge n. 81 del 25 marzo 1993, cit.

<sup>68</sup> Cfr. art. 10, legge n. 28 del 22 febbraio 2000, cit.

<sup>69</sup> Su cui, F. BIONDI DAL MONTE, *Esiste ancora la "par condicio"? Contenuto e limiti della legge n. 28/2000*, in *Osservatorio AIC* n.1/2018, p. 6.

<sup>70</sup> In argomento, D. CAMPUS, *Comunicazione politica. Le nuove frontiere*, Roma-Bari, 2008; nonché R. GRANDI, C. VACCARI, *Come si vincono le elezioni*, Roma, 2014.

Certamente, a fronte di ciò, viene naturale chiedersi se abbia ancora un senso «disciplinare con rigore la radiotelevisione e lasciare completamente libera la comunicazione via internet»<sup>71</sup>. E ciò specie quando, in occasione dei più diversi appuntamenti elettorali, tutte le regole imposte ai *media* tradizionali sono puntualmente disattese, o meglio aggirate, dalla maggior parte dei candidati proprio per mezzo del ricorso alla comunicazione politica che corre sul *web* e si amplifica attraverso i *social*. Uso improprio dei sondaggi, violazione del silenzio elettorale, messaggi a pagamento senza alcuna riconoscibilità da parte dell'elettore: tanti sono gli esempi che potrebbero addursi, e che di fatto danno ragione dell'interrogativo che si è poc'anzi posto<sup>72</sup>.

Forse però, ancor più interessante, è domandarsi se sia mai possibile spostare l'asse della regolamentazione dal piano radiotelevisivo alla rete, e perseguire qui il soddisfacimento di quelle stesse esigenze che la normativa sulla *par condicio* mira a garantire nell'uso dei tradizionali strumenti di comunicazione di massa a fini propagandistico-elettorali.

L'auspicio in questo senso formulato di recente dallo stesso Garante per le comunicazioni<sup>73</sup> non vale infatti a negare spessore alle numerose difficoltà che ad oggi ostacolano, o comunque rallentano, ogni tentativo di normazione del settore.

In realtà, la questione della fattibilità di una disciplina di questo tipo trascina con sé una serie notevole di problematiche, che certamente interrogano sulle effettive capacità di incidenza delle tecnologie digitali sulla vita delle persone, ma che, ancor più, investono il modo in cui, più correttamente, approcciare oggi la comunicazione in rete. Sono queste, infatti, le questioni la cui definizione naturalmente precede e

<sup>71</sup> Così come fa F. BIONDI DAL MONTE, *ult. op.*, cit., p. 6.

<sup>72</sup> È stata la Codacons, e per essa il suo presidente Carlo Renzi, in occasione delle elezioni europee della scorsa primavera (maggio 2019), a presentare una denuncia all'AGCOM ed alla Polizia Postale, lamentando come, in aperto contrasto con il dettato legislativo, nel giorno precedente ed in quelli stabiliti per le votazioni, «soggetti politici di ogni schieramento hanno pubblicato messaggi elettorali sui propri profili Facebook, Twitter e Instagram». In ragione di ciò, ha chiesto quindi l'apertura di «una istruttoria nei confronti dei trasgressori», nonché un intervento immediato, realizzato attraverso l'oscuramento degli account «di quegli esponenti politici che hanno lanciato messaggi agli elettori in barba ai divieti». La denuncia è datata 25 maggio 2019; parimenti la notizia datane dalla Codacons sul proprio sito.

<sup>73</sup> Cfr. M. MORCELLINI, *Serve una legge al passo coi tempi*, sul sito *Agendadigitale.eu* del 15 febbraio 2019.

condiziona la possibilità di superare le ulteriori difficoltà indiscutibilmente connesse alla regolamentazione dell'ambito materiale in esame.

## 7. Neuroscienze, *neuro-marketing* e tecnologie digitali: la problematicità del loro intreccio nell'era della connessione globale

Tuttavia, ancor prima di riflettere sul “canale comunicativo”, alla ricerca di una “possibile” ed “utile” regolamentazione della rete nel segno della *par condicio*, occorre anzitutto chiedersi se e in che misura, diversamente da oggi, le regole strumentali a garantire l'effettività di un'espressione di voto scevra da condizionamenti di tipo psicologico debbano (o anche possano) rapportarsi alle sofisticazioni del sistema comunicativo-informativo a fini elettorali che le neuroscienze sembrerebbero consentire.

In questo senso, si tratta di stabilire se queste sofisticazioni siano tali da incidere così grandemente sulla psiche del singolo, da condizionarne, anche in maniera significativa, la capacità di determinarsi liberamente in ordine alla preferenza di voto da accordare, e se pertanto sia ancora possibile, con riferimento allo strumentario neuroscientifico, parlare di fattori di pressione del tutto debiti.

Ebbene, sul punto, sia pur con la cautela più volte suggerita in ragione dei continui sviluppi delle conoscenze in ambito, pare possibile sostenere che, diversamente da azioni di ben altro tipo e caratura, che agiscono direttamente sulle strutture cerebrali e mentali o che sono realizzate con mezzi sublimali e/o occulti, tali da esercitare una forza suggestiva in grado di condizionare il volere, la capacità di analisi interiore e la possibilità di recepire e vagliare, con senso critico, altri stimoli, senza possibilità di reagire autonomamente a quello ricevuto<sup>74</sup>, le tecniche neuro-scientifiche si limitano, per così dire, solamente alla registrazione dell'attività metabolica o elettrica del cervello, o delle reazioni istintive di associazione.

Anche in caso di intercettazione di una certa preferenza da parte dell'elettorato per date caratteristiche fisiche o comunque esteriori del *leader*, ovvero nell'ipotesi di accertamento di una più spiccata at-

---

<sup>74</sup> In questo senso si pensi alla narcoanalisi e/o all'ipnosi, che implicano una potente perturbazione, indotta *ab externo*, sullo stato di vigilanza e sulle capacità di orientamento critico dell'ipnotizzato.

trazione nei riguardi di una data parte politica, il ricorso ad esse non sembra, dunque, di per sé in grado di determinare alcuna variazione del funzionamento dei sistemi cerebrali. Di fatto, il singolo continua ad esser libero di palesare, attraverso il voto, le proprie preferenze in senso elettorale, e non è in alcun modo coartato nella sua scelta.

In ragione di tanto, perciò, pare difficile sostenere che gli sviluppi delle indagini di tipo neuroscientifico, o meglio l'impiego dei risultati di queste stesse indagini in ambito politico, ed a fini elettorali, possa costituire motivo di un diverso atteggiarsi da parte del regolatore pubblico nei riguardi dei mezzi cui le forze politico/partitiche affidano lo svolgimento della propaganda elettorale. In particolare, non sembra che le conoscenze rese possibili dalle applicazioni delle neuroscienze siano in grado di incidere sul piano della "genuinità" del voto al punto tale da spingere ad assimilare il ricorso ad esse a talune forme di pressione elettorale pacificamente intese come indebite, e perciò vietate.

E ciò sempre che non si ritenga il dettato costituzionale conferente in tema utile a negare "spazio elettorale" a tutti quegli strumenti di propaganda che si avvalgono di tecniche e metodi idonei a causare non soltanto vere e proprie alterazioni della capacità di autodeterminazione, ma anche qualsiasi perturbazione della libertà psichica della persona in grado di generare in lei uno stato di soggezione, per effetto, ad esempio, dell'influenza esercitata da certi messaggi elettorali.

Una simile interpretazione, però, non sembra sostenibile. Essa, infatti, finirebbe per contraddire in pieno la portata della norma costituzionale che, se da un lato offre un solido appiglio per l'adozione di misure in grado di contrastare l'impiego di quegli strumenti propagandistici che risultino in grado di predeterminare forzatamente le emozioni, oppure abbiano tinte particolarmente suggestive, per il resto, come già osservato, limita l'azione dei pubblici poteri, funzionale a garantire l'effettività della libertà di voto, alla predisposizione di quelle sole cautele in grado di assicurarne un'espressione "formalmente" conforme alle intenzioni dell'elettore.

Semmai, con riferimento al ricorso allo strumentario neuroscientifico può lamentarsi una violazione della "segretezza" che pure, per Costituzione, connota l'esercizio del diritto di voto. Ma, a ben riflettere, si tratterebbe di una violazione "altra" rispetto al valore effettivo che la Carta fondamentale intende sotto tale profilo tutelare.

Infatti, ciò che le indagini neuroscientifiche sottraggono alla riser-

vatezza dell'elettore è semplicemente una preferenza che in quanto tale non si è ancora tradotta in voto.

La possibilità che le intenzioni si trasformino in dati elettorali oggettivi dipende piuttosto dal modo in cui la conoscenza di queste venga veicolata dal mezzo propagandistico, e dall'incidenza che sulle emozioni del singolo sappia quindi esercitare un messaggio politico elaborato sulla scorta di esse.

È qui che l'intreccio tra neuroscienze, tecnologie digitali e connessione globale acquista il peculiare rilievo di cui si è detto, ponendosi quale elemento di rottura, carico di problematicità.

Ma, se il carattere dirompente solitamente attribuito alle conoscenze rese possibili dagli sviluppi delle indagini neuroscientifiche è in funzione dell'uso che di esse se ne faccia a mezzo dei nuovi canali comunicativi digitali, è su di essi allora che, anche alla luce di quanto appena osservato, occorre fermare l'indagine per intenderne in pieno le capacità "pervasive" della quotidianità di ognuno e "costrittive" delle libertà del singolo, con specifico riguardo a quelle che ne consentono un'effettiva partecipazione alla vita democratica della *polis*.

## 8. Lo «tsunami web» nel suo impatto con il diritto

Più di altre, l'idea di uno «tsunami web», in grado di modificare fino a stravolgere «il Dna della nostra società»<sup>75</sup>, recentemente utilizzata al fine di marcare la portata assolutamente dirompente della nuova "rivoluzione digitale", è forse quella che, nella prospettiva d'indagine scelta, meglio si presta ad intendere gli "sconvolgimenti" prodotti dalle attuali tecnologie informatiche e telematiche nelle strutture profonde del tessuto sociale tutto, non meno che nella sfera individuale del singolo.

Solo essa, infatti, rende appieno la forza di un rivolgimento tale da aver trasformato quella di oggi in una *platform society*<sup>76</sup>, in cui «ogni ganglio della nostra esistenza è filtrato dai social media»<sup>77</sup>.

Indiscutibilmente, ad alimentare una simile trasformazione è stato

<sup>75</sup> Così, M. CALISE, F. MUSELLA, *Il principe digitale*, Bari-Roma, 2019, VII.

<sup>76</sup> Sul concetto di *platform society*, diffusamente, M. CALISE, F. MUSELLA, *ult. op.*, cit., p. 15 ss.

<sup>77</sup> M. CALISE, F. MUSELLA, *ult. op.*, cit., VII.

il vorticoso aumento del numero di accessi alla rete e con esso l'immissione nel *web* di un ammontare di dati di gran lunga superiore a quelli trasferiti nell'intera storia dell'umanità<sup>78</sup>.

Tuttavia, non può negarsi che, a caratterizzare questa stessa trasformazione, specie in ultimo, abbia contribuito, in maniera non poco rilevante, la nuova dinamica relazionale che è venuta generandosi in rete tra individui e dati, e che ha scardinato l'infrastruttura sociale costruita negli ultimi due secoli. «Dalla *connectedness*, frutto dei rapporti che ciascuno di noi intesse di propria volontà, alla *connectivity*, il tessuto cibernetico che le macchine ci confezionano addosso, nella mente e nel corpo». Insomma, «dall'attore che ha la rete, alle reti che fanno gli attori»<sup>79</sup>. In effetti, ad ogni accesso il sistema cattura, traccia ed archivia azioni, abitudini e preferenze del *web navigator*. E questi dati, puntualmente rielaborati, consentono poi di sviluppare forme di comunicazione fino a qualche anno fa inedite, in quanto specificamente tagliate sul profilo dell'utente.

Come è intuitivo, tale nuova modalità d'interazione interessa ogni aspetto della vita associata. Essa, però, ha riflessi di non poco rilievo soprattutto in ambito politico, in cui anzi solleva notevoli perplessità.

Sotto tale profilo, infatti, se è inopinabile che, specie oggi, ogni cittadino sviluppi le proprie convinzioni proprio in rete, grazie alla quale, anzi, le sue conoscenze in campo si sono notevolmente ampliate, per mezzo della moltiplicazione del numero delle informazioni e degli strumenti di conoscenza messi a disposizione, è altrettanto indubbio che la consapevolezza di una conoscenza che, anche in ragione della progressiva incapacità del singolo di gestire l'enorme mole di dati che corre sul *web*, risulta veicolata e vincolata alle forme e agli spazi che l'algoritmo consente, pone non pochi dubbi circa l'effettiva utilità di una più significativa partecipazione dei cittadini in rete al fine di «“innovare la democrazia” in direzione dell'ideale deliberativo»<sup>80</sup>. Addirittura, al riguardo, non è mancato chi, contrariamente alle aspettative iniziali, che guardavano alle tecnologie *web* come strumenti in grado di instaurare un ordine politico del tutto nuovo, in cui ognuno avrebbe potuto esprimersi «senza privilegio o pregiudizio basato sulla razza, il

---

<sup>78</sup> *Ibidem.*

<sup>79</sup> In questo senso, M. CALISE, F. MUSELLA, *ult. op.*, cit., VIII.

<sup>80</sup> Cfr. M. CALISE, F. MUSELLA, *ult. op.*, cit., p. 12.

potere economico, la forza militare, o la condizione di nascita»<sup>81</sup>, ha manifestato un'enorme preoccupazione nei riguardi della rete, per la sua «inedita tendenza alla formazione di gerarchie e nuove forme di manipolazione»<sup>82</sup>. Del resto, pure a fronte delle nuove e più importanti possibilità offerte al singolo in termini di partecipazione politica dai flussi istantanei di connessioni, non pare possa negarsi la capacità di controllo che, per mezzo del monitoraggio scientifico dei dati trasferiti in rete, questi stessi flussi permettono a chi, specie in termini elettorali, voglia approfittarne.

Inutile quasi sottolineare che la diversità del rilievo accordato ora alle possibilità di accesso offerte dalla rete ad una più informata e consapevole partecipazione da parte dell'utente al dibattito politico, ora invece ai limiti che, in termini di condizionamento, risultano dall'impiego del *web* a danno del libero convincimento di chi vi accede dà ragione del diverso approccio con cui, in relazione all'esercizio dei diritti politici, ci si è posti nei riguardi dell'impiego delle tecnologie digitali<sup>83</sup>. E così, mentre da una parte si continua a sottolineare le potenzialità innovative della rete non soltanto nella promozione di nuove forme di aggregazione politica<sup>84</sup>, ma soprattutto nella "democratizzazione" del

<sup>81</sup> Sul punto, M. CALISE, F. MUSELLA, *ult. op.*, cit., XII, rimandano alle osservazioni proposte da J.P. BARLOW, *Dichiarazione d'indipendenza del Cyberspazio*, Davos, Electronic Frontier Foundation, 8 febbraio 1996, in *Eff.org/it/cyberspace-independence*.

<sup>82</sup> Così, M. CALISE, F. MUSELLA, *ult. op.*, cit., XII.

<sup>83</sup> Tra i contributi più risalenti offerti dalla dottrina in materia, si rinvia ad A. DI GIOVINE, *Democrazia elettronica: alcune riflessioni*, in *Diritto e società*, 1995, p. 399 ss.; S. RODOTÀ, *Tecnopolitica. La democrazia e le nuove tecnologie della comunicazione*, Roma-Bari, 1997; P. COSTANZO, *La democrazia elettronica (note minime sulla c.d. e-democracy)*, in *Il diritto dell'informazione e dell'informatica*, 2003, p. 465 ss.; T.E. FROSINI, *Tecnologie e libertà costituzionali*, ivi, p. 487 ss.; F. DI MASCIO, *Democrazia elettronica: insidie, illusioni, prospettive*, in *Cyberspazio e diritto*, 2005, p. 317 ss. Più di recente, invece, contributi in argomento sono stati scritti da F. AMORETTI, E. GARGIULO, *Dall'appartenenza materiale all'appartenenza virtuale? La cittadinanza elettronica fra processi di costituzionalizzazione della rete e dinamiche di esclusione*, in *Politica del diritto*, 2010, p. 353 ss.; P. MARSOCCI, *Cittadinanza digitale e potenziamento della partecipazione politica attraverso il web: un mito così recente già da sfatare?*, in *Rivista AIC*, n. 1/2015.

<sup>84</sup> Della rete che, in luogo dei partiti, tradizionalmente «intermediari [...] e collettori tra i singoli e la partecipazione politica», oggi «permette il dialogo interindividuale necessario per potere concorrere a determinare la politica nazionale» tratta, sia pure in termini critici, G. AZZARITI, *Lex digitalis e democrazia*, in M. Nistico, P. Passaglia (a cura di), *Internet e Costituzione*, Torino, 2014, p. 351 ss. Al contrario, M. CUNIBERTI, *Tecnologie digitali e libertà politiche*, cit., p. 289, afferma espressamente di non

sistema dei *media*<sup>85</sup>, e nella rivitalizzazione della partecipazione politica<sup>86</sup>, dall'altra, contemporaneamente, si persevera nel negare ai nuovi sistemi di informazione, comunicazione ed interazione, la capacità di contribuire in maniera significativa alla creazione di un nuovo "spazio pubblico" di discussione e deliberazione<sup>87</sup>.

Tale diversità d'altro canto non può meravigliare.

Lo sviluppo della rete, infatti, è ancora incerto; così come controverso è il destino della *polis* elettronica.

Ma forse, come già accennato, su problematiche di così ampio respiro e di tanta complessità, è proprio la pretesa a trarre osservazioni conclusive ad essere, oggi, alquanto dubbia. Infatti, la pur diffusa «tendenza ad attribuire alle tecnologie digitali, e ad internet in particolare, delle proprietà e dei caratteri fissi ed immutabili», quale si palesa in tutti i casi in cui «si attribuiscono alle "rete" indimostrate virtù democratiche, o, all'opposto, si enfatizzano i pericoli di controllo, sorveglianza e manipolazione come sintomi di una vocazione "totalitaria" della tecnologia digitale», se da un lato dimentica che qualunque tecnologia non può dirsi di per sé neutra, dall'altra finisce per ciò stesso per svalutare la rilevanza del contesto politico, economico e sociale in cui la specifica tecnologia di cui si discute viene impiegata, ed alla cui

---

dubitare che, sia pur con una serie di cautele, «le tecnologie digitali possano fornire un importante contributo ai processi di aggregazione e alla nascita di nuovi soggetti politici».

<sup>85</sup> È oramai da anni che la dottrina si interroga sulla relazione tra internet e democrazia nella società globalizzata, sottolineando come la sua diffusione abbia generato maggiore trasparenza e circolazione di informazioni in tutti i settori della vita (economico-politico-sociale), favorendo in particolare il processo di democratizzazione del sistema informativo/comunicativo. Tra i contributi in tema, cfr. F. CARLINI, *Internet, Pinocchio e il gendarme: le prospettive della democrazia in Rete*, Roma, 1996; E. CUCCODORO (a cura di), *Libertà e comunicazione*, Roma, 2002; S. RODOTÀ, *Tecnopolitica. La democrazia e le nuove tecnologie della comunicazione*, Roma-Bari, 2004; D. DE KERCKHOVE, A. TURSÌ, *Dopo la democrazia? Il potere e la sfera pubblica nell'epoca delle reti*, Roma, 2006.

<sup>86</sup> Come sottolinea I. CORCHIA, *La democrazia nell'era di internet*, Firenze, 2011, p. 181: «L'uso generalizzato delle piazze virtuali potrebbe aprire dei nuovi spazi di comunicazione, consentendo ai cittadini di contribuire permanentemente a selezionare le priorità, migliorare l'elaborazione discorsiva dei problemi, enunciare e adottare posizioni autonome su una grande varietà di temi, negoziare interessi coinvolti, assumere adeguate decisioni, organizzare gli interventi e valutare le politiche realizzate».

<sup>87</sup> In questo senso, E. MOROZOV, *Internet non salverà il mondo*, Milano, 2014.

stregua deve essere valutata<sup>88</sup>. In questo senso, quindi, qualsiasi pretesa di “definitività” è a dir poco opinabile, quando non proprio errata.

Del resto, è dato di esperienza comune il rapido incedere degli sviluppi della rete, e dei *social network*. E tali sviluppi non investono la sola struttura del *web* e dei nuovi canali d’informazione e comunicazione. A variare, infatti, è anche l’incidenza che le tecnologie digitali finiscono per esercitare nel contesto sociale e sul piano individuale; e ciò per effetto della spinta esercitata da più fattori, ed anzitutto dagli interessi economici in gioco.

Il preminente rilievo qui accordato al profilo economico certamente riflette l’indiscussa rilevanza che, come al tempo dei *media* tradizionali, ancora oggi, nell’epoca dei *social media*, le finalità di profitto rivestono per coloro che, sul *web*, mettono a disposizione degli utenti i più diversi servizi. In certa misura, anzi, il rilievo tributato al dato in questione rispecchia la maggiore ampiezza che le finalità di guadagno hanno assunto nell’era digitale, grazie ai meccanismi di profilazione dell’utente, che, infatti, attualmente consentono di rendere ogni aspetto della vita del singolo (gusti, tendenze, inclinazioni, desideri) oggetto di transazione economica o di trasformazione in merce<sup>89</sup>.

In questa prospettiva, allora, non pare scorretto assumere la prospettiva economica come quella più utile a sciogliere molti dei dubbi che, attualmente, vengono da più parti sollevati in merito alla possibilità di una regolamentazione del settore delle tecnologie digitali in grado, per ciò stesso, di assicurare l’effettiva partecipazione politica del *demos*.

In particolare, le ragioni di profitto che muovono gli operatori della rete suggeriscono di relativizzare la problematica, pure cara a molta parte della giuspubblicistica<sup>90</sup>, in merito all’esistenza di un “diritto di accesso” ad internet, ovvero all’opportunità di introdurre una qualche

---

<sup>88</sup> Si tratta di considerazioni già puntualmente svolte da M. CUNIBERTI, *Tecnologie digitali e libertà politiche*, cit., p. 277.

<sup>89</sup> Per un approfondimento della rilevanza che il fattore economico riveste nell’attuale scenario dei *social media*, cfr. M. CUNIBERTI, *Tecnologie digitali e libertà politiche*, cit., p. 277.

<sup>90</sup> Sul punto, cfr. G. AZZARITI, *Internet e Costituzione*, cit.; M. OROFINO, *L’inquadramento costituzionale del web 2.0*, cit.; nonché S. RODOTÀ, *Una costituzione per internet?*, in *Politica del diritto*, 2010, p. 337. Più di recente, P. MARSOCCI, *Cittadinanza digitale e potenziamento della partecipazione politica attraverso il web: un mito così recente già da sfatare?*, cit.

forma di garanzia costituzionale. E ciò anzitutto perché è la stessa logica economica che permea di sé la rete a spingere verso un ampliamento delle possibilità di accesso ad internet a favore di una fascia sempre più numerosa di utenti<sup>91</sup>.

D'altro canto, l'idea che, di per sé solo, il riconoscimento di un diritto d'accesso alla rete possa eliminare le naturali diseguaglianze di tipo economico e sociale che ad oggi impediscono un'eguale fruizione del *web* da parte di tutti i consociati<sup>92</sup>, ed assicurare quindi possibilità di partecipazione democratica ad una platea di utenti assolutamente più ampia e varia di quella attuale, non solo pare frutto di una discutibile inversione del rapporto che, in termini di causa/effetto, lega tra loro le condizioni economico/sociali del singolo e le sue possibilità di accesso alla rete, ma sembra non tener conto dei "costi" che, purtroppo, sono naturalmente connessi alla fornitura di servizi a basso costo, ovvero a titolo gratuito.

In effetti, pur senza sconfessare la pregnanza di molte delle argomentazioni di tipo giuridico/costituzionale proposte da certa parte della dottrina al fine di avallare la necessità di un riconoscimento giuridico delle posizioni soggettive riconducibili al diritto in questione<sup>93</sup>, sul piano logico/fattuale non risulta difficile obiettare che il *digital divide*<sup>94</sup>,

<sup>91</sup> Sul punto, efficacemente, M. CUNIBERTI, *Tecnologie digitali e libertà politiche*, cit., p. 279.

<sup>92</sup> Si tratta di una tesi di recente sostenuta con forza soprattutto da P. MARSOCCI, *Cittadinanza digitale e potenziamento della partecipazione politica attraverso il web: un mito così recente già da sfatare?*, cit., p. 2

<sup>93</sup> Sul punto, ampiamente, P. MARSOCCI, *Cittadinanza digitale e potenziamento della partecipazione politica attraverso il web: un mito così recente già da sfatare?*, cit.

<sup>94</sup> Sul *digital divide*, V. BIANCHINI, A. DESIDERIO, *Atalante del divario digitale*, in *I quaderni speciali di Limes*, n. 1/2001, suppl., p. 42 ss.; T. PUCCI, *Il diritto all'accesso nella società dell'informazione e della conoscenza. Il digital divide*, in *Informatica e diritto*, 2002, p. 119 ss.; G. ANZERA, F. COMUNELLO (a cura di), *Mondi digitali. Riflessioni e analisi sul digital divide*, Milano, 2005; M. DA BORMIDA, D. DOMENICI, *Software libero, copyleft digital divide*, in *Diritto d'autore e nuove tecnologie*, 2006, n. 2, p. 143 ss.; L. SARTORI, *Il divario digitale. Internet e le nuove diseguaglianze sociali*, Bologna, 2006; E. DE MARCO (a cura di), *Accesso alla rete e uguaglianza digitale*, Milano, 2008; S. BENTIVEGNA, *Diseguaglianze digitali. Le nuove forme di esclusione nella società dell'informazione*, Roma-Bari, 2009; F. AMORETTI, E. GARGIULO, *Dall'appartenenza materiale all'appartenenza virtuale? La cittadinanza elettronica fra processi di costituzionalizzazione e dinamiche di esclusione*, in *Politica del diritto*, 2010, p. 353 ss.; M. NISTICÒ, P. PASSAGLIA (a cura di), *Internet e Costituzione*, cit.; P. PASSAGLIA, *Internet nella Costituzione italiana: considerazioni introduttive*, cit.; ID., *Ancora sul*

ossia il divario che nella fruizione delle nuove tecnologie digitali si registra tra paesi, gruppi sociali ed individui in ragione delle rispettive condizioni economico-sociali, è solo un effetto delle diseguaglianze che, per tali profili, già distanziano i soggetti in questione, non la causa. Conseguentemente, credere che tali diseguaglianze possano essere superate semplicemente grazie ad una connessione resa accessibile a tutti per effetto di un intervento statale<sup>95</sup> potrebbe dirsi quanto mai ingenuo. Così come del resto è insensato credere che un intervento di questo tipo possa realizzarsi senza costi. Qui il riferimento non è solo all'impegno economico che lo Stato sarebbe naturalmente costretto ad assumere su di sé per supportare il diritto di accesso alla rete, tra l'altro in un contesto al contrario caratterizzato da una progressiva riduzione della spesa pubblica<sup>96</sup>. Piuttosto, specie nel sistema economico globale, forte è il rischio che un'operazione del tipo qui prospettato paghi un prezzo assolutamente alto in termini di sfruttamento di lavoro precario e sottopagato, ovvero di appropriazione gratuita del lavoro degli stessi utenti<sup>97</sup>.

Ad ogni modo, un qualunque intervento normativo finalizzato all'estensione ed alla garanzia del c.d. diritto di accesso alla rete non sembra, allo stato, utile a consentire il superamento di una diversa e più sottile discriminazione che, nella società digitale di oggi, va deter-

---

*fondamento costituzionale di Internet. Con un ripensamento, in Liber amicorum per Pasquale Costanzo, in Consulta online del 26 giugno 2019.*

In argomento, spunti di riflessione assai interessanti sono altresì offerti dai contributi dei partecipanti al *Forum* su *“Le sfide della democrazia digitale”* promosso dal Gruppo di Pisa, cit. Agli studiosi che vi hanno preso parte, infatti, è stato tra l'altro chiesto se esista «un problema di uguaglianza sostanziale rispetto all'utilizzo degli strumenti della partecipazione digitale».

<sup>95</sup> Così come fa P. MARSOCCI, *Cittadinanza digitale e potenziamento della partecipazione politica attraverso il web: un mito così recente già da sfatare?*, cit., p. 2, secondo cui lo Stato «può e deve farsi garante della effettività dell'esercizio di tale diritto, tramite un intervento diretto ed ineludibile di spesa pubblica»; e ciò in quanto «l'impegno economico per la banda larga come servizio universale ed in prospettiva per la *Next Generation Networking* sono il presupposto per tutte le altre politiche pubbliche tese a ridurre il *digital divide*».

<sup>96</sup> Si tratta di un profilo la cui problematicità risulta, tra l'altro, ben nota anche a chi come P. MARSOCCI, *Cittadinanza digitale e potenziamento della partecipazione politica attraverso il web: un mito così recente già da sfatare?*, cit., p. 12, si dichiara apertamente convinta della necessità di «inserire con forza prescrittiva nel testo della Costituzione il diritto di accesso ad Internet tra i diritti sociali».

<sup>97</sup> Profilo ben evidenziato da M. CUNIBERTI, *Tecnologie digitali e libertà politiche*, cit., p. 280.

minandosi tra chi, avendone la disponibilità, è in grado di fare un uso consapevole delle nuove tecnologie, e chi, invece, a fronte delle stesse possibilità materiali di accesso ad esse, non ne realizza che un uso superficiale ed inconsapevole delle loro effettive potenzialità<sup>98</sup>. Insomma, se c'è un problema di divario ed esclusione questo interessa chi, per mezzo dell'accesso alla rete, ed in mancanza di uno strumentario che ne consenta un uso maturo, vive nuove forme di sudditanza ed asservimento, e chi, al contrario, grazie a competenze altamente specialistiche ovvero a disponibilità economiche notevoli, resta invece libero di impiegare (ovvero, di piegare) la rete ai propri interessi, anche superando eventuali vincoli imposti dalle legislazioni nazionali.

Dunque, anche in quanto supportato da tali motivazioni, l'accesso alla rete può oggi sostanzialmente definirsi espressione di libertà.

E ciò, come è intuitivo, non può non avere riflessi sul piano normativo.

Al contrario, qualsiasi possibile regolamentazione del *web*, soprattutto in funzione del soddisfacimento delle esigenze connesse all'esercizio dei diritti politici, deve necessariamente svilupparsi nella prospettiva appena delineata.

In ragione di tanto, dunque, deve anzitutto riconoscersi che qualunque tentativo di normazione del settore risulta irriducibile ad una mera applicazione, in via estensiva, delle regole già dettate sulla *par condicio* per il settore radiotelevisivo. Infatti, diversamente da questo, «le cui frequenze sono limitate e si fondono su un regime di concessione»<sup>99</sup>, la libertà che connota l'accesso ad internet assimila tale strumento molto più alla stampa.

D'altra parte, deve ammettersi che qualsiasi intervento legislativo finalizzato all'adozione di nuove regole, specificamente volte alla disciplina della comunicazione "digitale", soprattutto di quella politico-elettorale, è invece quantomeno dubbio nella sua fattibilità. E ciò perché numerose sono le problematiche, ad oggi ancora insolute ed obiettivamente difficili da risolvere, con cui naturalmente il regolatore pubblico è chiamato a confrontarsi. È difficoltoso, infatti, normare quando, per farlo, occorre dare risposta ad interrogativi che, tra l'altro, in ragione dell'"estensione" della rete, di tipo a-territoriale o comun-

---

<sup>98</sup> Tale problematica è ben messa a fuoco da M. CUNIBERTI, *Tecnologie digitali e libertà politiche*, cit., p. 281.

<sup>99</sup> Giusto quanto osservato da F. BIONDI DAL MONTE, *ult. op.*, cit., p. 6.

que a vocazione transnazionale, investono l'individuazione dell'autorità a cui competerebbe l'adozione di tale disciplina, ovvero la sua legittimazione, ma anche l'efficacia ed effettività di quest'eventuale normativa, nonché i controlli a cui ancorarne la perfetta osservanza. Del resto, non meno complessa risulta la specificazione della natura del *cyberspazio*, la cui regolamentazione deve altresì tener conto della preesistenza di alcune scelte «che si fanno “regola”»<sup>100</sup> e che già oggi lo condizionano. Il riferimento è alle determinazioni che riguardano il regime giuridico «della proprietà delle rete come infrastruttura», quello «della produzione e commercializzazione dei software», nonché, infine, «la produzione e circolazione dei contenuti-messaggi»<sup>101</sup>. È peraltro ovvio, infine, che nella prospettiva d'indagine prescelta, che interseca l'uso della rete con la comunicazione politica, a tali problematiche si sommano ulteriori questioni che attengono più specificamente alle forme di tale comunicazione, all'individuazione dei soggetti obbligati a rispettarle, nonché alla tipologia di sanzioni applicabili nel caso di un'eventuale loro violazione, e che paiono anch'esse di non facile risoluzione. Così, ad esempio, riguardo ai destinatari delle prescrizioni *de quibus*, potrebbe a lungo discutersi se tali debbano ritenersi tutti gli utenti del *web* oppure solo i candidati<sup>102</sup>.

Né la consapevolezza di tali difficoltà ha accomunato la sola riflessione dottrinale.

Al contrario, l'auspicio ad una più incisiva regolamentazione della rete è stato infine disatteso anche dalle istituzioni europee<sup>103</sup>, che, infat-

---

<sup>100</sup> Così, P. MARSOCCI, *Cittadinanza digitale e potenziamento della partecipazione politica attraverso il web: un mito così recente già da sfatare?*, cit., p. 4.

<sup>101</sup> Su cui, P. MARSOCCI, *op. cit.*, loc. cit.

<sup>102</sup> Si tratta di dubbi già palesati da F. BIONDI DAL MONTE, *ult. op.*, cit., p. 6.

<sup>103</sup> Ad intervenire in ambito sono stati rispettivamente il Parlamento europeo, il Consiglio, nonché il BEREC (Organismo dei regolatori europei delle comunicazioni elettroniche), che, nel settore considerato, hanno peraltro adottato non pochi atti. Nell'ordine, si ricordino: «Direttiva 2002/22/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 marzo 2002, relativa al servizio universale e ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica (direttiva servizio universale)» (in G.U. n. L. 108/51 del 24.04.2002); «Direttiva 2002/58/CE relativa al trattamento dei dati personali e alla tutela della vita privata nel settore delle comunicazioni elettroniche» (in G.U. n. L. 201/37 del 31.07.2002); «Regolamento (CE) n. 2006/2004 sulla cooperazione tra le autorità nazionali responsabili dell'esecuzione della normativa a tutela dei consumatori» (in G.U. n. L. 364/1 del 09.12.2004); «Direttiva 2009/136/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2009, recante modifica della direttiva 2002/22/CE al servizio universale e ai diritti degli utenti in materia di reti e di

ti, altresì in ragione delle problematiche su accennate, hanno piuttosto preferito rinviare ogni intervento in ambito alle singole Autorità nazionali di regolamentazione<sup>104</sup>.

In Italia, l'invito all'adozione di un codice di disciplina della rete, finalizzato ad assicurare il rispetto del principio pluralistico, anche in periodo elettorale e per finalità politiche, è stato raccolto dall'AGCOM nell'ambito del "Tavolo tecnico per la garanzia del pluralismo e della concorrenza dell'informazione sulle piattaforme digitali", istituito al dichiarato obiettivo di favorire e promuovere l'autoregolamentazione delle piattaforme e lo scambio di buone prassi per l'individuazione ed il contrasto dei fenomeni di disinformazione *online*, frutto di strategie mirate<sup>105</sup>. Le *Linee guida per la parità di accesso alle piattaforme online durante la campagna elettorale per le elezioni politiche 2018*, infine adottate, costituiscono anzi un primo significativo tentativo da parte dell'Autorità di prevenire, ancor prima di correggere, eventuali storture della comunicazione via *web*, in grado di stravolgere la competizione elettorale, in conseguenza della violazione delle regole della *par condicio*. E ciò anche grazie all'adesione all'iniziativa di quasi tutti gli *stakeholder* (tra cui *Google* e *Facebook*), dei rappresentanti dei principali gruppi editoriali, nonché delle associazioni di categoria e degli esponenti del mondo del giornalismo e del settore pubblicitario.

---

servizi di comunicazione elettronica, della direttiva 2002/58/CE relativa al trattamento dei dati personali e alla tutela della vita privata nel settore delle comunicazioni elettroniche e del regolamento (CE) n. 2006/2004 sulla cooperazione tra le autorità nazionali responsabili dell'esecuzione della normativa a tutela dei consumatori» (in G.U. n. L. 337/11 del 18.12.2009).

Si consideri inoltre il report pubblicato dal BEREC l'08 dicembre 2011, *A framework for quality of service in the scope of net neutrality*.

<sup>104</sup> In effetti, proprio la direttiva da ultimo menzionata, 2009/136/CE, all'art. 22, co. 3, ha infine dotato le Autorità nazionali di regolamentazione di un potere di «imporre prescrizioni in materia di qualità minima del servizio» in presenza di segnali di «degrado del servizio» oppure di di «limitazione» o «rallentamento» del traffico di rete.

Al riguardo, G. DE MINICO, *Regulation. Banda larga e servizio universale. Immobilismo o innovazione?*, in *Politica del diritto*, 2009, n. 4, p. 531 ss.

<sup>105</sup> L'iniziativa, decisa con delibera 423/17/CONS, si inserisce in un preciso percorso, intrapreso dall'AGCOM a far data dal 2015, con la pubblicazione di una serie di rapporti e di indagini conoscitive sul sistema dell'informazione *on-line*, allo scopo di promuovere l'adozione condivisa di modalità di intervento utili a contrastare i fenomeni di disinformazione e la lesione del pluralismo informativo che si realizzano sul *web*.

In questa prospettiva, dunque, il Garante, che procede all'individuazione di una serie di principi generali, ritenuti applicabili a tutti i mezzi di informazione, comprese le piattaforme digitali, pur ribadendo l'inapplicabilità alla rete delle disposizioni già dettate dal legislatore del 2000 con riferimento al settore radiotelevisivo, non manca tuttavia di individuare all'interno della normativa *de qua* alcuni spunti in grado di essere rielaborati «per ben adattarsi anche all'ambiente digitale».

Tra questi, certamente, spiccano la “parità di accesso”, finalizzata a garantire a tutti i soggetti politici «con imparzialità ed equità e alle medesime condizioni, l'accesso agli strumenti di informazione e comunicazione politica forniti dalle piattaforme digitali», nonché la “trasparenza” che, con riferimento ai messaggi pubblicitari elettorali, impone agli inserzionisti che siano soggetti politici la specificazione della natura di tali messaggi, nonché il nome del committente, alla stregua di quanto appunto già previsto dal legislatore per i messaggi politico-elettorali pubblicati sulla stampa quotidiana e periodica<sup>106</sup>.

Ugualmente, uno spunto offerto dalla normativa già vigente che, sempre nella prospettiva indicata, viene espressamente considerato quale possibile oggetto di ri-elaborazione, utile a consentirne l'applicazione anche in sede di *digital environment*, è quello relativo al divieto di comunicazione istituzionale<sup>107</sup>. Esso, infatti, secondo il Garante, ben può «riguardare l'utilizzo di account istituzionali di social media per la diffusione di messaggi e comunicazione istituzionale».

Al contrario, più complessa appare la riferibilità alla rete del divieto di diffusione di sondaggi nei giorni immediatamente precedenti alla data di convocazione dei comizi elettorali<sup>108</sup>. Non a caso, tale divieto finisce qui per tradursi nel mero auspicio che, nel giorno precedente ed in quelli stabiliti per le elezioni, anche sulle piattaforme ci si astenga, da parte dei soggetti politici, da ogni forma di propaganda, «per evitare di influenzare con pressioni indebite l'elettorato ancora indeciso».

Parimenti oggetto di mera raccomandazione è il rafforzamento delle iniziative di *fact-checking*, finalizzato a garantire un adeguato confronto democratico, non alterato dalla diffusione di notizie false o atte ad alimentare la disinformazione dell'elettorato.

Ma, raccomandazioni di questo tipo, o anche l'auspicio ad

---

<sup>106</sup> Cfr. art. 7, legge n. 28 del 22 febbraio 2000, cit.

<sup>107</sup> Cfr. art. 9, legge n. 28 del 22 febbraio 2000, cit.

<sup>108</sup> Cfr. art. 8, legge n. 28 del 22 febbraio 2000, cit.

un'osservanza spontanea di regole di controversa applicazione alla rete sono sufficienti a consentire il soddisfacimento di quell'esigenza di corretta informazione che sola può consentire a chi naviga sul *web* di maturare scelte libere, non distorte dal sistema comunicativo? Più in generale, è possibile, per mezzo del ricorso a strumenti di *soft law*, assicurare un'effettiva partecipazione politica?

### 9. La campagna elettorale del 2018 e il problema dell'effettività delle norme di autoregolamentazione in tema di parità di accesso alle piattaforme *online*

Indiscutibilmente, si tratta di interrogativi di carattere retorico.

Già la scarsa o nulla efficacia dimostrata dalle sanzioni applicate dall'*Autority* ai casi di violazione delle regole sulla *par condicio*, contestati nel corso della campagna elettorale del 2018, con riferimento al sistema radiotelevisivo, evidenzia chiaramente l'inadeguatezza del sistema a garantire l'effettivo soddisfacimento delle esigenze sottese a quelle stesse regole.

Ancor più dubbia, però, è persa l'adeguatezza dell'apparato sanzionatorio a riparare le più diverse alterazioni della competizione elettorale che, sempre attraverso una comunicazione realizzata in violazione di quelle regole, sono state consumate a mezzo della rete, ovvero attraverso il ricorso ai *social network*. Questi casi, anzi, hanno in primo luogo dimostrato come l'asserita riferibilità alla rete di regole, quali quella sul divieto di comunicazione istituzionale, non vale di per sé a permettere all'organo di sorveglianza di procedere con facile automatismo alla contestazione di possibili violazioni, ed all'applicazione di eventuali sanzioni. Piuttosto, la genericità del richiamo operato dalle linee guida prima analizzate al conferente dettato legislativo sulla *par condicio* finisce per impegnare il Garante in una complessa ed intricata attività interpretativa, che sola può consentire di contestarne la violazione in maniera fondata e non pretestuosa. In particolare, tale necessità, già palesatasi in occasione del provvedimento sanzionatorio infine applicato al Comune di Modena<sup>109</sup> per mancato rispetto del divieto di comunicazione istituzionale a mezzo internet, realizzatosi con la pubblicazione sul sito dell'ente di un evento, quale il conferimento della

<sup>109</sup> AGCOM – delibera n. 28/18/CONS.

cittadinanza onoraria ad un noto personaggio pubblico, ritenuto non indispensabile né indifferibile ai fini dell'efficace assolvimento delle funzioni proprie dell'ente, si è riproposta con riferimento alla violazione che di questo stesso divieto è stata in ultimo contestata a Roma Capitale<sup>110</sup>, per effetto del caricamento sul proprio sito istituzionale della pagina "La sindaca informa", nonché delle pagine relative a taluni eventi organizzati in città. Anche in questo caso, infatti, l'applicazione della sanzione, ugualmente motivata dalla mancanza di indispensabilità e indifferibilità dell'attività compiuta rispetto al perseguimento dei fini istituzionali dell'ente, ha obbligato l'Autorità garante a giustificare la riferibilità del divieto in questione anche alla comunicazione istituzionale che viene fatta sui siti internet per mezzo del richiamo alla diversa normativa sull'attività di informazione e comunicazione delle pubbliche amministrazioni<sup>111</sup>.

Ma, ancor più che per i problemi interpretativi di cui si è appena detto, le violazioni contestate a tali enti hanno acquistato valore paradigmatico soprattutto in ragione dei molti dubbi sollevati con riferimento all'effettività delle sanzioni infine applicate. L'obbligo di pubblicazione sul sito istituzionale dell'ente di un messaggio che avverta gli utenti dell'avvenuta violazione delle disposizioni in tema di *par condicio* non pare infatti in grado di riparare gli effetti intanto prodotti da un'informazione non "neutrale", quale quella che deve invece sempre pretendersi dall'amministrazione. E ciò perché se obiettivo del divieto in questione è impedire che quest'ultima possa suggestionare gli elettori per accaparrarsene il consenso attraverso un'informazione che esalti il proprio operato o comunque edulcori la realtà delle cose, è indubbio che, una volta raggiunti i destinatari, tale comunicazione non smetterà di influenzarne il giudizio solo perché cancellata e sostituita dal messaggio impostole quale sanzione, e a cui l'amministrazione è obbligata a dare pari pubblicità.

Se, dunque, alla luce di quanto qui osservato, e di quanto ancora potrebbe notarsi con riferimento all'applicabilità alla rete del divieto di diffusione di sondaggi<sup>112</sup>, si volesse dare risposta all'interrogativo che

---

<sup>110</sup> AGCOM – delibera n. 47/18/CONS.

<sup>111</sup> Oltre ai casi appena citati, è bene ricordare che un'eguale contestazione, seguita dall'applicazione della stessa sanzione di cui si è detto, ricorre nella delibera n. 244/16/CONS, adottata dall'AGCOM ai danni del Comune di Airola (BN), il 14 giugno 2016.

<sup>112</sup> Su cui, F. BIONDI DAL MONTE, *ult. op.*, cit., pp. 9, 10.

ha alimentato le considerazioni appena svolte, bisognerebbe quanto meno concludere nel senso della scarsa efficacia, rispetto agli obiettivi perseguiti, dei mezzi sanzionatori predisposti dalle linee guida ai fini del ripristino, in caso di sua violazione, dello *status quo ante*.

Anzi, quanto sopra evidenziato dovrebbe spingere più in generale a formulare un giudizio quanto meno dubbio in merito alla bontà dello stesso strumento regolatorio infine adottato, per le molte perplessità che possono naturalmente sollevarsi in merito alla rispondenza della condotta delle società esercenti le piattaforme *online* agli impegni da esse stesse assunti per garantire la parità di accesso alla rete dei soggetti politici durante la campagna elettorale.

Sotto tale profilo, però, l'esperienza maturata anche solo nel breve lasso di tempo intanto trascorso pare contraddire troppo facili conclusioni. Essa, piuttosto, consegna all'interprete un quadro assolutamente complesso e composito, in cui certamente costante è l'attenzione degli operatori del settore e dell'organo di sorveglianza nei riguardi dei soggetti politici, ai fini di un loro corretto e paritario uso della rete e dei nuovi *media* a fini propagandistico-elettorali, ma altrettanto inopinabile, ed anzi sempre più matura, è la consapevolezza da parte degli stessi dei molti limiti naturalmente insiti nel sistema e delle tante difficoltà che non ne consentono o comunque ne ostacolano il superamento.

## **10. *In limine*: niente conclusioni ma solo linee di tendenza, in attesa di auspicabili regole *ad hoc***

È in questa duplice chiave di lettura che può forse intendersi appieno la portata degli ulteriori interventi che, nel più recente passato, ridefiniscono, *in parte qua*, le regole di accesso alla rete allo scopo di rispondere alla crescente ed avvertita esigenza di rendere effettiva la tutela del pluralismo anche sulle piattaforme digitali, così tentando, al tempo stesso, di superare i limiti delle misure precedentemente adottate.

L'occasione è offerta dalle elezioni europee del 2019.

Già a livello sovranazionale, in verità, l'appuntamento elettorale per il rinnovo del Parlamento europeo, e la consapevolezza delle distorsioni che a danno del corretto svolgimento della consultazione popolare ed anzitutto del normale processo evolutivo di formazione della coscienza politica possono derivare da un uso scorretto dei canali

di comunicazione digitale, offrono motivo per la messa a punto, da parte delle istituzioni dell'UE, di un vero e proprio piano d'azione in materia di disinformazione, al fine di proteggere i sistemi democratici nazionali dagli effetti nefasti delle *fake news*. Viene così predisposto un sistema di allarme rapido tra le istituzioni europee e gli Stati membri, finalizzato alla facilitazione della reciproca conoscenza e condivisione dell'esistenza di campagne di disinformazione<sup>113</sup>, e viene altresì adottato l'*EU Code of Practise on Disinformation*, con il quale società quali *Facebook*, *Twitter* e da ultimo *Microsoft* decidono di impegnarsi direttamente nella previsione di meccanismi di protezione della disinformazione<sup>114</sup>. Ugualmente, viene posta in essere una serie di atti ed iniziative, unitariamente ascrivibili all'unico obiettivo di affrancare lo svolgimento della competizione elettorale dai pericoli della disinformazione<sup>115</sup>.

Ma, nella stessa occasione, la necessità di garantire un processo consapevole e neutrale di formazione del consenso basato sulla diffusione plurale delle informazioni spinge anche le autorità nazionali, e per esse l'AGCOM nonché la Commissione per l'indirizzo e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi<sup>116</sup>, l'una con riferimento alle televisioni e radio private e l'altra alle emittenti del servizio pubblico, ad intervenire nuovamente sulle misure a garanzia del corretto svolgimento della

---

<sup>113</sup> In effetti, tale progetto ha previsto, tra le altre misure adottate, la creazione del *Rapid Alarm Sistem*, in relazione al quale si rinvia al sito: *Eeas.europa.eu*.

<sup>114</sup> L'approvazione di tale codice, datata 26 settembre 2018, segue peraltro all'adozione della Comunicazione n. 236 dell'aprile del 2018.

<sup>115</sup> Al riguardo, si ricordino: la Raccomandazione (UE) 2018/234 della Commissione del 14 febbraio del 2018 *sul rafforzare la natura europea e l'efficienza nello svolgimento delle elezioni del Parlamento europeo del 2019*; la Comunicazione (2018/236) della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle Regioni – *Contrastare la disinformazione online: un approccio europeo*, del 26 aprile 2018; la Comunicazione (2018/637) della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle Regioni – *Assicurare elezioni libere e corrette*, del 12 settembre 2018; nonché le Conclusioni del Consiglio europeo del 21 e 22 marzo 2019 riguardo a *come garantire elezioni europee libere e regolari e combattere la disinformazione*.

<sup>116</sup> Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi, Provvedimento del 2 aprile 2019, *Disposizioni di attuazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione relative alla campagna per l'elezione dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia, fissata per il 26 maggio 2019*, (Documento n. 5), (19A02332), (in G.U. n. 80 del 04 aprile 2019).

propaganda elettorale, per emendarne ovvero integrarne i contenuti soprattutto in funzione delle emergenze conseguenti all'uso improprio delle piattaforme digitali.

In particolare, “*Gli impegni assunti dalle società esercenti le piattaforme on line per garantire la parità di accesso dei soggetti politici alle piattaforme per le elezioni dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia – 2019*”<sup>117</sup>, con cui si realizza il secondo intervento promosso dall'*Autority* nell'ambito del Tavolo tecnico “Pluralismo e piattaforme digitali”, segnano in questo senso un importante stacco in avanti nella direzione di una maggiore caratterizzazione del sistema nel segno del rispetto del principio pluralistico.

Sotto tale profilo, a rilevare è soprattutto la decisione dell'AGCOM, che, per la prima volta, nel corpo delle *Disposizioni di attuazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione relative alla campagna per l'elezione dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia fissata per il giorno 26 maggio 2019*<sup>118</sup>, inserisce il Titolo VI rubricato “Piattaforme per la condivisione di video e social network”, così da offrire forme di tutela del pluralismo espressamente rivolte anche a tali piattaforme. E ciò sia attraverso l'adozione condivisa di strumenti di contrasto ai fenomeni di disinformazione, sia a mezzo dell'impegno delle piattaforme digitali a predisporre in questa stessa direzione misure volontarie.

Complessivamente, al fondo di tali iniziative, ma anche dell'intervento del Garante italiano della privacy<sup>119</sup>, che, sempre in vista delle

<sup>117</sup> Adottati in data 28 marzo 2019, e pubblicati in data 15 maggio 2019 sul sito istituzionale dell'*Autority*.

<sup>118</sup> Regolamento adottato con delibera n. 94/19/CONS.

<sup>119</sup> In effetti, il 18 aprile 2019 il Garante della privacy ha adottato un *Provvedimento in materia di propaganda elettorale e comunicazione politica* (in G.U. n. 105 del 07 maggio 2019) che integra un precedente provvedimento del 06 marzo 2014 (*Provvedimento in materia di trattamento di dati presso i partiti politici e di esonero dall'informativa per fini di propaganda elettorale* – in G.U. n. 71 del 26 marzo 2014). In esso, tra l'altro, in vista delle elezioni europee, si ribadisce che i messaggi politici e propagandistici inviati agli utenti di *social network* (come *Facebook* o *LinkedIn*) o utilizzando altre piattaforme, come *Skype*, *WhatsApp*, *Vibe*, *Messenger*, sono sottoposti alla disciplina in materia di protezione dei dati. Ancora, per procedere, per finalità di propaganda elettorale e connessa comunicazione politica, al trattamento di dati personali presenti sui *social*, si prescrive la necessità di evitare comunicazioni massive e insistenti, nonché condotte non corrette, quali quelle che vengono esemplificate nel documento. Infine, si precisa che, qualora nei *social network* e nei *blog* e *forum* utilizzati dalla comunità degli iscritti ai servizi *social* «risultino visualizzabili numero di

elezioni europee, adotta misure più stringenti allo scopo di contrastare qualunque uso delle messaggistica in grado di influenzare l'orientamento politico e la scelta di voto degli interessati sulla base degli interessi personali, dei valori, delle abitudini e dello stile di vita dei singoli, è facile ravvisare la costante attenzione da parte del regolatore pubblico nei riguardi della necessità di assicurare la virtuosa e plurale circolazione delle notizie, nonché la continua tensione verso l'adozione di misure in grado di contrastare l'incidenza che, in negativo, un uso distorto del digitale può al contrario esercitare sull'obiettività ed imparzialità dell'informazione a fini propagandistico-elettorali<sup>120</sup>.

---

telefono o indirizzi di posta elettronica, i titolari di piattaforme che intendano inviare messaggi finalizzati alla comunicazione politico-elettorale, dovranno aver previamente acquisito, per ciascuno di tali contatti, un preventivo consenso libero, specifico, documentato ed informato per la finalità in questione oppure basarsi su un altro eventuale presupposto di liceità».

<sup>120</sup> In verità, sempre in vista dell'appuntamento elettorale per il rinnovo del Parlamento europeo, la necessità di assicurare maggiore trasparenza in relazione agli annunci pubblicitari e politici è stata condivisa anche dai *social network*, che hanno infatti provveduto ad approvare propri codici di autoregolamentazione, espressamente finalizzati a contrastare possibili tentativi di inquinamento del voto attraverso la diffusione di notizie false. Qui, in particolare, il riferimento è al codice di autoregolamentazione adottato da *Facebook* (*Facebook February update on implementation of the Code of Practise on Disinformation*), ma anche a quelli approvati da *Twitter* (*Twitter January update: Code of practise on disinformation*), e *Google* (*EC Action Plan on Disinformation Google January Report*), i cui testi sono consultabili sul sito istituzionale della Camera dei deputati.

In particolare, si ricordi che, al fine di garantire massima trasparenza e correttezza nella comunicazione politica a fini elettorali, proprio in occasione delle elezioni europee del 2019 *Facebook* ha predisposto un sistema che, responsabilizzando gli inserzionisti, li obbliga, d'ora in poi, prima di pubblicare contenuti di carattere politico a pagamento, a ottenere l'autorizzazione, registrandosi e fornendo una serie di informazioni identificative, a partire dalla nazione di residenza, che dovrà coincidere con quella del beneficiario dello spot. Diversi gli obiettivi in questo modo perseguiti. Da un lato, infatti, le particolarità del meccanismo autorizzatorio/identificativo messo in piedi ben evidenziano la volontà del *social network* di rendere immediatamente conoscibile agli elettori che utilizzano la piattaforma l'identità dei finanziatori dei singoli candidati. Dall'altro, la chiarezza richiesta in ordine alla nazionalità dei finanziatori e dei candidati mira ad evitare (il ripetersi di) possibili ingerenze negative "esterne" sulla campagna elettorale (qui il riferimento è ai diversi tentativi di inquinamento del voto già verificatisi in occasione delle elezioni americane del 2016, quando, sotto una regia che aveva base in Russia, vennero messe in atto strategie di disinformazione mirate ad influenzare gli elettori statunitensi a favore dei repubblicani).

Sempre rispondente ad obbiettivi di trasparenza è, inoltre, la creazione di un archivio delle inserzioni, "Ald Library", pensato allo scopo di riunire tutti gli annunci pubblicati sulla piattaforma. In particolare, al fine di soddisfare gli obbiettivi indicati,

Al tempo stesso, però, la *Relazione sull'attuazione del piano d'azione contro la disinformazione*<sup>121</sup> presentata all'Alto Rappresentante dell'Unione per gli Affari esteri e la politica di sicurezza lo scorso giugno, proprio con riferimento alla consultazione elettorale riguardante il Parlamento sovranazionale, denuncia una situazione ad oggi ancora troppo incisa da discutibili meccanismi esterni ed interni di manipolazione del voto. In particolare, il documento riferisce di «attività di disinformazione continue [...] finalizzate a frenare l'affluenza degli elettori alle urne e a influenzarne le preferenze», che hanno interessato «un'ampia gamma di argomenti, spaziando dalla messa in discussione della legittimità democratica dell'Unione all'utilizzo di dibattiti pubblici a effetto disgregante come la migrazione e la sovranità»<sup>122</sup>.

---

tale archivio, accessibile a tutti gli utenti di *Facebook*, raccoglie tutte le informazioni relative all'identità di chi ha commissionato l'inserzione, al *badge* investito nel corso della campagna elettorale, alla frequenza di pubblicazione dei post, nonché alla scelta dei *target*, ossia delle categorie di utenti cui si è deciso di rendere visibile ogni singolo post.

Infine, per consentire ai *media* ed agli osservatori di monitorare i fenomeni nel corso della campagna elettorale, *Facebook* ha altresì messo a loro disposizione le cosiddette “api” (acronimo di *application programming interface*) dell'archivio, così da rendere possibile lo sviluppo di applicazioni o servizi per conoscere in tempo reale quanto spendono i diversi partiti e candidati.

<sup>121</sup> Comunicazione congiunta al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni – *Relazione sull'attuazione del piano d'azione contro la disinformazione*, del 14 giugno 2019.

<sup>122</sup> Tra l'altro, gli stessi sistemi di controllo predisposti dai *social network* sulle inserzioni politiche in vista del voto per il Parlamento europeo (se cui vedi *supra*, nota 119) hanno dimostrato i loro limiti. Ed infatti, nonostante il complesso meccanismo autorizzatorio/identificativo predisposto allo scopo da *Facebook*, i controlli per pubblicare inserzioni politiche a pagamento sul *social network* sono risultati assolutamente inefficaci nei riguardi di un pseudo-partito, il “Riformaeuropa”, che li ha, infatti, facilmente superati, sebbene inesistente, al pari del suo candidato, il prof. Franco Candido. A condurre l'inchiesta, finalizzata a dimostrare le falle del sistema di controllo predisposto dal *social network* in questione, è stata una rivista mensile statunitense, *Wired*. Il “Riformaeuropa” è, in realtà, una sua “invenzione”. O meglio, è la pagina *Facebook* attraverso cui *Wired* ha deciso, al tempo, di mettere alla prova l'efficacia dei sistemi di controlli e autorizzazioni del *social network*, riuscendo infine, con un budget di soli 8 euro e senza particolari sofisticazioni, ad acquistare pubblicità per un partito fantasma, e, dopo aver raggiunto 1.194 persone, ad aumentare gli iscritti alla pagina *Facebook* da 0 a 41 (quante sono le persone che hanno messo mi piace alla pagina), per un costo complessivo di 0.19 euro a *like*. A fronte di ciò, quel che, in esito all'inchiesta,

Ecco allora che, anche alla luce del peculiare andamento che l'intervento del regolatore pubblico in ambito è andato assumendo nei tempi più recenti, ed in particolare dello stacco che di continuo si registra tra le iniziative assunte e gli obiettivi infine realizzati, la possibilità di offrire uno scatto nitido del sistema di regolamentazione dei nuovi canali di comunicazione telematici e digitali è oggi sicuramente destinata ad essere frustrata. Piuttosto, ciò che emerge, allo stato, sono delle linee di tendenza. Certamente, lo sviluppo di queste è legato ad un sempre più significativo intervento in ambito dei soggetti che operano in rete, delle Istituzioni e delle Autorità di controllo. Ancor più, però, esso dipenderà dalla capacità che questi dimostreranno nel mettere in cam-

---

viene rimarcato dal suo autore è la sostanziale assenza di ogni controllo da parte del gestore della piattaforma, che, infatti, né scopre che nessun partito candidato alle europee risponde al nome di "Riformaeuropa", né si accorge che il suo candidato, in corsa per un seggio a Strasburgo, in realtà non esiste. Analogamente, meraviglia il fatto che non desti alcun sospetto la circostanza che le informazioni sulla pagina rimandassero a uno spoglio sito creato in WordPress (*riformaeuropa.wordpress.com*) e riferissero che "il profilo è gestito dallo staff(a), non dal bicchiere della". Né, ancora, che la pubblicità in essa presente recitasse: "Per rimontare la UE, Riformaeuropa regalerà scatole di Lego a tutti gli europarlamentari". I risultati dell'inchiesta, dal titolo "Inside the Two Years That Shook Facebook – and the World", datata maggio 2019, sono riportati sul sito della rivista *Wired*.

Del resto, le stesse relazioni annuali di autovalutazione presentate da *Facebook*, *Google*, *Microsoft*, *Mozilla*, *Twitter* e sette associazioni europee del settore in conformità dell'*EU Code of Practise on Disinformation* (su cui vedi *supra*), e pubblicate dalla Commissione europea in data 29.10.2019, sebbene attestino l'impegno delle piattaforme *online* «a rendere più trasparenti le loro politiche e a instaurare una cooperazione più stretta con i ricercatori, i verificatori dei fatti e gli Stati membri», «forniscono scarse informazioni sull'effettiva incidenza delle misure di autoregolamentazione adottate nel corso dell'anno precedente e sui meccanismi di controllo indipendente»; così ra Jourová, commissaria per la Giustizia, i consumatori e la parità di genere, Julian King, commissario responsabile per l'Unione della sicurezza, e Mariya Gabriel, commissaria per l'Economia e la società digitali, nella dichiarazione congiunta resa nell'occasione, e consultabile sul sito ufficiale dell'U.E. In particolare, in tale dichiarazione i commissari lamentano il fatto che i firmatari del codice di buone pratiche forniscono poche informazioni «sull'attuazione degli impegni intesi a fornire ai consumatori e alla comunità dei ricercatori gli strumenti per agire», e «la messa a disposizione di dati e strumenti di ricerca è ancora episodica e arbitraria e non risponde alle esigenze dei ricercatori ai fini di un controllo indipendente». Inoltre, «rimangono differenze tra gli Stati membri per quanto riguarda l'attuazione delle politiche delle piattaforme, la cooperazione con i portatori di interessi e la sensibilità ai contesti elettorali». Infine, sebbene «le relazioni forniscono informazioni sulle politiche di attuazione del codice, compresi i parametri specifici dell'UE», «la coerenza e il livello di dettaglio variano. I parametri forniti sono principalmente indicatori di risultato, ad esempio il numero di account soppressi».

po strategie di contrasto della disinformazione condivise sia a livello nazionale che europeo, nell'auspicabile prospettiva della posizione di regole *ad hoc*.



# *Costituzionalismo.it*

*Email: [info@costituzionalismo.it](mailto:info@costituzionalismo.it)*

*Registrazione presso il Tribunale di Roma*

*ISSN: 2036-6744 | [Costituzionalismo.it](http://Costituzionalismo.it) (Roma)*