

## Internet and the Political Campaigns. The Perspective of the Italian Legislation

### *Internet e Campagne Elettorali. La Prospettiva Dell'Ordinamento Italiano*

**ORNELLA SPATARO<sup>1</sup>**

Università degli studi di Palermo. Sicilia, Itália.

**RIASSUNTO:** Questo scritto affronta il tema della regolazione dei social network quale spazio mediatico utilizzato dai soggetti politici (individui od organizzazioni) per influenzare la formazione dell'opinione pubblica e costruire il consenso a proprio favore, soprattutto nell'ambito delle campagne elettorali. La questione concerne l'uso dei social come strumento di propaganda elettorale che, per le sue caratteristiche tecniche, sfugge all'applicazione della disciplina dettata per i media tradizionali. L'articolo si soffermerà, dunque, sui problemi *de iure condito* e *de iure condendo* circa l'assoggettabilità della comunicazione via social a regole volte a garantire un corretto confronto tra partiti, liste, candidati nella competizione elettorale e, con esso, quel valore della libertà e genuinità del voto che promana dall'art. 48 Cost. Tali principi pongono l'esigenza costituzionale di un intervento regolatorio del legislatore, chiamato a realizzare un adeguato bilanciamento tra i numerosi diritti e interessi in gioco, e a garantire il più possibile la correttezza della competizione politica come sistema procedurale su cui si fondano le democrazie liberali.

**PAROLE CHIAVE:** social media; comunicazione politica; campagne elettorali; libertà di espressione; diritto all'informazione; populismo digitale; teoria democratica liberale; voto libero e consapevole; competizione corretta e leale tra i partiti politici.

**ABSTRACT:** This paper intends to discuss the issue of regulation of social networks as a media space employed by political actors (individuals or organizations) for the formation of public opinion and the construction of consensus in the context of the electoral campaigns: in more synthetic terms, social networks as an instrument of electoral propaganda. The main subject of my essay will concern, therefore, the problems *de iure condito* and *de iure condendo* about the subjection of communication on social media to rules aimed at ensuring a fair comparison between parties, lists, candidates in the electoral competition and, with it, the value of freedom and authenticity of the vote that emanates from article 48 of the Italian Constitution. This substantiates a constitutional directive in favor of a regulatory intervention of the legislator, called upon to achieve an adequate balance between the many rights and interests involved.

---

1 Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-9172-3604>.

KEYWORDS: social media; political communication; electoral campaigns; freedom of speech; right to information; digital populism; liberal democratic theory; free and conscious vote; free and fair competition between political parties.

SOMMARIO: 1 Social media e campagne elettorali; Un binomio problematico; 2 La comunicazione politica sui social tra libertà di espressione e diritto all'informazione. Il populismo digitale; 3 Social media, informazione e pluralismo. I tentativi di regolazione delle campagne elettorali sui social nell'ordinamento italiano; 4 Campagne elettorali digitali e principi costituzionali: i rischi per la democrazia e la necessità di un intervento regolatorio del legislatore; Bibliografia.

## 1 SOCIAL MEDIA E CAMPAGNE ELETTORALI. UN BINOMIO PROBLEMATICO

Il ruolo che le piattaforme social hanno assunto nella sfera pubblica rischia di incidere su alcuni dei valori fondamentali dell'ordinamento democratico. In particolare, tali rischi risultano evidentissimi se si ha riguardo allo svolgimento delle campagne elettorali, che sono prodromiche alla corretta realizzazione di un momento costitutivo di ogni sistema democratico, quello delle consultazioni elettorali. Guardando all'attuale assetto normativo, si cercherà di evidenziare come l'approccio regolativo adottato dall'ordinamento italiano appaia insufficiente a garantire le condizioni procedurali che il costituzionalismo liberale pone a fondamento della democrazia.

La cronaca degli ultimi anni mostra chiaramente quale possa essere l'impatto delle piattaforme *social* sul corretto svolgimento del processo elettorale. Basti pensare alle elezioni presidenziali statunitensi del 2017, in seguito alle quali è emerso il cosiddetto "*Russia gate*", che ha reso evidente dinanzi all'opinione pubblica come l'uso delle piattaforme possa avere effetti distorsivi sulla formazione della volontà elettorale dei cittadini.

In particolare, da alcuni documenti dell'intelligence statunitense<sup>2</sup>, oltre che da indagini interne svolte da Facebook (STAMOS, 2017), è emerso il fondato sospetto che la volontà politica degli elettori fosse stata manipolata da specifiche e mirate attività di disinformazione condotte sui *social*, con effetti determinanti sul risultato elettorale: è stato calcolato, infatti, come la diffusione delle *fake news* (SCIORTINO, 2020) sui social si fosse concentrata soprattutto negli "*Swing States*", ovvero negli "Stati in

---

2 Office of the Director Of National Intelligence, *Background to "Assessing Activities and Intentions in Recent US Elections": The Analytic Process and Cyber Incident Attribution*, 6 gennaio 2017.

bilico” che sono decisivi per la competizione elettorale<sup>3</sup> (BESSI, FERRARA, 2017; HOWARD, KOLLANYI, BRADSHAW, NEUDERT, 2017).

L’esempio del *Russia gate* pone due ordini di problemi. Innanzitutto si pone la questione della possibilità che Stati esteri usino le piattaforme per influenzare le elezioni che si svolgono in altri Paesi, condizionandone l’esito per scopi di politica internazionale. In termini più ampi il tema concerne il ruolo delle piattaforme rispetto al processo elettorale, e la diffusione di notizie offensive e tendenziose sui *social*, che possono condizionare la formazione e l’espressione della volontà politica dei soggetti.

Ciò si inserisce nel contesto delle trasformazioni che la rivoluzione informatica ha impresso alla società, con ricadute importanti che riguardano l’ambito della politica. L’incremento progressivo della capacità computazionale, con il passaggio dal cosiddetto web 1.0 al web 2.0, abbinato ad un andamento discendente della curva dei costi, ha favorito l’espansione di un sistema che assicura una inedita posizione di potere ad un oligopolio di piattaforme. Esse si trovano, infatti, a gestire un enorme flusso di informazioni, relativo a circa un quarto della popolazione mondiale che ha accesso ad internet (FLORIDI 2017).

E’ noto che gli utenti delle piattaforme, nel momento in cui vi accedono, lasciano tracce, che vengono raccolte e combinate attraverso processi di *data mining* (COLONNA, 2013; AMPOFO, COLLISTER, O’LOGHLIN, CHADWICK, 2015); ciò attiva un’enorme accumulazione di conoscenza, che, per le piattaforme che la detengono, si traduce in un potere che è tanto più forte e pervasivo quanto più i processi che ne favoriscono la formazione si svolgono all’insaputa degli utenti (ULBRICHT, VON GRAFESTEIN, 2016). La conoscenza degli utenti della rete genera una sorveglianza costante (ZUBOFF, 2015), su cui si fonda la possibilità per le piattaforme di esercitare il controllo sulle preferenze dei soggetti attraverso la progettazione degli algoritmi (KROLL, HUEY, BAROCAS, 2017; ANNANY, 2016). I *social media* sono, infatti, società che fondano il loro successo economico sulla vendita dei dati degli utenti nel mercato delle inserzioni pubblicitarie; si tratta dunque di processi che originariamente sono stati pensati e applicati alle strategie commerciali, e che sono stati successivamente trasferiti all’ambito della comunicazione politica: le forze politiche, come le imprese per la

---

3 V., In particolare, le ricerche condotte nell’ambito del *Computational Propaganda Research Project* dell’Oxford Internet Institute Computational Propaganda Research Project, <http://comprop.oii.ox.ac.uk>.

vendita dei propri prodotti, sfruttano la conoscenza della popolazione, acquisita tramite la raccolta e il trattamento dei dati, per decidere a chi, in che modo e cosa comunicare al fine di massimizzare le probabilità di un esito elettorale favorevole.

Le *social media* sono perfettamente strumentali alla realizzazione di questi obiettivi, perché sono in grado di raccogliere informazioni estremamente dettagliate sulle caratteristiche dei propri utenti, consentendo la formulazione di messaggi esattamente calibrati in relazione alle preferenze dei destinatari. Sulla base di questo, le piattaforme sono in grado di comunicare con un *target* ridotto e selezionato di soggetti: Facebook, ad esempio, permette di personalizzare le proprie inserzioni, selezionando il pubblico che le riceve, e realizzando messaggi che saranno visualizzati solo dagli utenti individuati in base agli specifici criteri selezionati dall'inserzionista (DELANY, 2014). Utilizzando queste caratteristiche tecniche, ad esempio, lo staff elettorale di Trump poteva diffondere ogni giorno circa 50.000 diverse versioni dei messaggi politici, addirittura rivolgendosi a poche decine di utenti in una particolare circoscrizione (BECKETT, 2017).

È evidente che si tratta di meccanismi che hanno potenzialità estremamente manipolative: la raccolta e lo sfruttamento economico delle informazioni tratte dalla rete ha consentito alle compagnie che gestiscono le piattaforme di generare enormi profitti, sfruttando le dinamiche di mercato. Se però i medesimi meccanismi vengono utilizzati per generare consenso politico, è chiaro che si pongono problemi relevantissimi sul piano della correttezza della deliberazione pubblica e della compatibilità con i principi democratici. Nel momento stesso in cui l'utente accede alle piattaforme per acquisire informazioni, effettuando ricerche, diventa egli stesso oggetto di informazione, cedendo i dati che riguardano i propri interessi, i propri gusti, le proprie esigenze, le proprie abitudini, le relazioni sociali. Questo consente alle piattaforme di ricostruire la consistenza e l'orientamento dell'elettorato, combinando dati che possono essere offerti ai soggetti politici per preconstituirsì un vantaggio elettorale, e per orientare i temi della comunicazione in modo da intercettare le preferenze dell'elettorato.

Non ci si può non chiedere se e quanto questo scenario sia compatibile con la teoria democratica liberale, che presuppone la sussistenza di un'opinione pubblica autonoma, capace di esprimere attraverso le elezioni le proprie preferenze, e che pone come requisito di sistema lo svolgimento di una competizione libera e leale tra i partiti politici.

Questi principi sono riconosciuti non solo dagli ordinamenti statali, ma anche a livello sovranazionale<sup>4</sup>: secondo la Corte europea dei diritti dell'uomo<sup>5</sup>, la democrazia «si nutre della libertà di espressione»<sup>6</sup>, che costituisce uno dei fondamenti essenziali di una società democratica e una delle condizioni principali del suo progresso<sup>7</sup>. Per altro verso, la medesima Corte ha affermato l'esigenza di tutelare il correlativo diritto del pubblico di ricevere informazioni<sup>8</sup>.

Guardando all'ordinamento italiano, anche la Corte costituzionale ha riconosciuto l'importanza del diritto all'informazione<sup>9</sup>: il giudice delle leggi ha da tempo affermato che quello all'informazione è «uno tra i principi caratterizzanti del vigente ordinamento democratico», poiché svolge un ruolo fondamentale per la «formazione di una pubblica opinione avvertita e consapevole»<sup>10</sup>, e che il regime democratico «implica pluralità di fonti di informazione, libero accesso alle medesime, assenza di ingiustificati ostacoli legali, anche temporanei, alla circolazione delle notizie e delle idee»<sup>11</sup>.

La stessa importanza è stata riconosciuta alla funzione svolta dalla comunicazione politica<sup>12</sup>: tanto il quadro giuridico convenzionale, quanto

---

4 Nell'ambito del Consiglio d'Europa, tali principi sono stati elaborati da fonti *si soft law*. Si vedano, ad esempio, la raccomandazione n. R(99)1 del Comitato dei Ministri agli Stati membri volta a promuovere il pluralismo dei media; la raccomandazione Rec(2003)9 del Comitato dei Ministri agli Stati membri sulle misure volte a promuovere il contributo democratico e sociale della radiodiffusione digitale; la raccomandazione CM/Rec(2007)2 del Comitato dei Ministri agli Stati membri sul pluralismo dei media e la diversità del contenuto dei media; deve inoltre essere segnalato il *Code of Good Practice in Electoral Matters* elaborato dalla *European Commission for Democracy through Law*.

5 I principi sono richiamati dalla Grande Camera della Corte di Strasburgo nella sentenza *Centro Europa 7 s.r.l. e Di Stefano c. Italia*, n. 38433/09, 7 giugno 2012, par. 129-134.

6 Corte europea dei diritti dell'uomo, *Manole e altri c. Moldova*, n. 13936/02, par. 95; Partito socialista e altri c. Turchia, 25 maggio 1998, par. 41, 45, 47.

7 Corte europea dei diritti dell'uomo, *Lingens c. Austria*, 8 luglio 1986, par. 41. 22 Corte europea dei diritti dell'uomo, *Handyside c. Regno Unito*, 7 dicembre 1976, par. 49; *Lingens c. Austria*, par. 41-42.

8 22 Corte europea dei diritti dell'uomo, *Handyside c. Regno Unito*, 7 dicembre 1976, par. 49; *Lingens c. Austria*, par. 41-42.

9 Corte cost., sentenza n. 826/1988, *considerato in diritto* nn. 9-11; sentenza n. 112/1993, *considerato in diritto* n. 7; sentenza n. 420/1994, *considerato in diritto* nn. 14.2, 14.3.

10 Corte cost., sentenza 15 giugno 1972, n. 105, *considerato in diritto*, n. 3.

11 Ivi, *considerato in diritto*, n. 4.

12 Nel caso della comunicazione politica i contenuti sono prodotti direttamente da parte dei soggetti politici (messaggi autogestiti, tribune politiche); l'informazione, invece, ha ad oggetto contenuti creati dai giornalisti, che, ovviamente, possono anche riguardare i politici. In Italia, l'art. 5 l. 22 febbraio 2000, n. 28 prevede che, in campagna elettorale, anche i programmi d'informazione siano soggetti al rispetto di specifici criteri definiti dalla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi e dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni «al fine di garantire la parità di trattamento, l'obiettività, la completezza e l'imparzialità dell'informazione». La legge sancisce il divieto di «fornire, anche in forma indiretta, indicazioni di voto o manifestare le proprie preferenze di voto» (co. 2), assoggettando conduttori e registi dei programmi di informazione all'obbligo di tenere «un comportamento corretto ed imparziale nella gestione del programma, così da non esercitare, anche in forma surrettizia, influenza sulle libere scelte degli elettori» (co. 3).

l'ordinamento nazionale impongono allo Stato l'esigenza di adottare particolari garanzie per la fase delle elezioni. Lo svolgimento delle campagne elettorali rientra nel campo di applicazione del diritto sancito all'art. 3 del Protocollo I della CEDU, per cui sullo Stato grava l'obbligo positivo di predisporre gli strumenti legislativi e amministrativi idonei a garantire un pluralismo effettivo, nonché di regolare le procedure elettorali «*under conditions which will ensure the free expression of the opinion of the people in the choice of the legislature*»<sup>13</sup>.

La giurisprudenza della Corte costituzionale italiana individua la *ratio* sottesa alla disciplina in materia di propaganda e comunicazione politica nella necessità di evitare che, in una situazione come quella della campagna elettorale, momento di «concomitante e più intensa partecipazione di partiti e di cittadini alla propaganda politica», vengano a determinarsi degli squilibri che potrebbero derivare da «situazioni economiche di svantaggio o politiche di minoranza»<sup>14</sup>.

Nel rispetto di tali principi il legislatore ha disciplinato il rapporto tra la comunicazione politica e i media tradizionali allo scopo di tutelare il più possibile la correttezza dell'informazione, garantendo il pluralismo, e collegando al potere editoriale dei soggetti professionali particolari forme di responsabilità. Ciò nella consapevolezza che disciplinando il potere degli intermediari dell'informazione, e garantendo la correttezza della comunicazione politica e della competizione tra i partiti, si può, anche se indirettamente, tutelare la sfera cognitiva degli elettori<sup>15</sup>.

E' evidente, però, che l'effetto distorsivo dei social sulla formazione dell'opinione pubblica, in particolare nel momento della campagna elettorale, sfugge a questo tipo di regolamentazione, ponendo problemi nuovi agli ordinamenti giuridici.

---

13 Corte europea dei diritti dell'uomo, *The Communist Party of Russia and Others v. Russia*, n. 29400/05, 19 giugno 2012, par. 107-108, 118, 134; *Yumak and Sadak v. Turkey*, n. 10226/03, 8 luglio 2008.

14 Corte cost., sentenza 16 giugno 1064, n. 48.

15 La disciplina italiana è dettata dalla l. 4 aprile 1956, n. 212, *Norme per la disciplina della propaganda elettorale*, dalla l. 10 dicembre 1993, n. 515, *Disciplina delle campagne elettorali per l'elezione alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica*, dalla l. 22 febbraio 2000, n. 28, *Disposizioni per la parità di accesso ai mezzi di informazione durante le campagne elettorali e referendarie e per la comunicazione politica*, come modificata dalla l. 6 novembre 2003, n. 313, *Disposizioni per l'attuazione del principio del pluralismo nella programmazione delle emittenti radiofoniche e televisive locali*.

## 2 LA COMUNICAZIONE POLITICA SUI SOCIAL TRA LIBERTÀ DI ESPRESSIONE E DIRITTO ALL'INFORMAZIONE. IL POPULISMO DIGITALE

Per affrontare tali questioni il diritto dovrebbe confrontarsi di più con la *Computational Social Science* (LAZER, PENTLAND, ADAMIC, 2009; FARO, LETTIERI, 2013). Alcune ricerche condotte in quest'ambito hanno analizzato, in particolare, gli effetti che gli intermediari digitali possono esercitare sulle consultazioni elettorali (REED, 2013). Secondo alcune elaborazioni l'ordine di apparizione dei risultati di ricerca su *Google* può influenzare le preferenze di voto degli elettori indecisi fino al 20% (EPSTAIN, ROBERTSON, 2015). Un celebre studio del 2014 (BOND, FARISS, JONES, 2014), invece, ha evidenziato la corrispondenza tra la diffusione del messaggio "I vote" su *Facebook* durante le elezioni statunitensi del 2010 e l'affluenza ai seggi elettorali. Secondo lo studio, il messaggio avrebbe determinato l'affluenza al voto di circa 60.000 elettori, e indirettamente, attraverso il cosiddetto *social contagion*, avrebbe prodotto un incremento di altri 280.000 voti. Nonostante tale cifra rappresenti una percentuale molto bassa rispetto alla totalità dell'elettorato degli Stati Uniti (che alle elezioni statunitensi del 2010 era calcolato in 236 milioni di elettori), è stato evidenziato che il voto di contingenti minimi di elettori indecisi o di elettori di un determinato collegio spesso assume un peso decisivo per l'esito delle consultazioni (TALBOT, 2012)<sup>16</sup>.

Ma non è solo un problema quantitativo: gli strumenti digitali hanno impresso cambiamenti cruciali nella qualità del rapporto di ciascun soggetto con la politica. A differenza dei media tradizionali, Internet consente a ciascuno di comunicare con tutti gli altri, interagendo tramite siti, portali, o piattaforme *social*; inoltre, ognuno ritiene di fare le proprie scelte sulla base delle idee personali acquisite tramite l'informazione che circola nel web. Ne consegue che il soggetto non ha più bisogno dei mediatori istituzionali (Parlamento, partiti, sindacati) oppure informali (giornali, telegiornali, gruppi d'opinione, Chiese, associazioni della "società civile"), perché ognuno si informa autonomamente e interagisce direttamente con i soggetti della politica attraverso internet. Naturalmente tutto ciò determina esiti politici di grandissima rilevanza, che favoriscono l'emergere del populismo mediatico, e cambiano la struttura della società politica.

---

16 Si pensi alle elezioni statunitensi del 2000, quando George Bush vinse su Al Gore per 537 voti in più in Florida.

I *social media* non sono semplicemente strumenti, ma, piuttosto, sono elementi costitutivi dell'ambiente stesso della democrazia. Secondo la prima legge della tecnologia di Melvin Kranzberg (KRANZBERG, 1986), «La tecnologia non è né buona né cattiva, ma non è neanche neutrale»; questa “legge” vale anche per le tecnologie mediatiche, poiché nessuna di esse è neutrale: sia singolarmente, sia nel loro complesso, formano diversi ambienti, cui i diversi sistemi politici si sono diversamente adeguati.

La comunicazione tramite il web tende addirittura ad assorbire interamente la dimensione politica (FOSTER, 2012; KOHL, 2012; NAPOLI, 2013; CUNIBERTI, 2015): venendo meno la narrazione di temi e discorsi politici che passava attraverso la mediazione dei partiti, delle istituzioni o dei giornalisti, le piattaforme si sostituiscono alla politica stessa, proponendosi come strumento di interazione immediata con i soggetti. Ne deriva come conseguenza che la dimensione virtuale è sempre più condizionante rispetto alle decisioni politiche, e, per altro verso, che nel mondo delle piattaforme si innescano i conflitti che tendono al dominio dell'influenza sulle persone. Il rapporto dei partiti politici con i soggetti è dunque monopolizzato dal *web*, ed è nel mondo virtuale che i partiti stessi operano per catturare l'attenzione ed il consenso dei consociati.

Sul piano delle campagne elettorali l'impatto del *web* non riguarda solo la struttura della comunicazione politica, ma incide sulla selezione dei temi e dei protagonisti: il dibattito sulle piattaforme privilegia, infatti, quegli argomenti che sono più idonei ad esercitare una facile ed immediata presa sull'attenzione dei soggetti, secondo gli schemi tipici del populismo (ad esempio i temi dell'immigrazione e della sicurezza, che generano paura nei consociati e consenso verso chi si propone come il difensore degli interessi nazionali, o come giustiziere). Inoltre, si affermano come protagonisti del dibattito i leaders che strumentalizzano gli umori della platea in ascolto, captandone le ondate emotive e lanciando messaggi di corrispondenza con queste ultime (SUNSTEIN, 2006; PARISER, 2011; ZUIDERVEEN BORGESIOUS, D. TRILLING, J. MÖLLER et al., 2016).

Questo, abbinato agli strumenti offerti dalle piattaforme che, con i *like*, consentono di verificare in tempo reale il gradimento del pubblico, determina una vera e propria deriva comunicativa, in cui i partiti politici misurano continuamente il proprio successo, con la conseguenza che l'esigenza di comunicazione con il pubblico e di identificazione con i suoi umori prevale sulla politica in senso stretto e sulla problematizzazione delle relative questioni. La battaglia delle idee è destinata a recedere dinanzi

all'esigenza di comunicare messaggi che siano il più possibile graditi al pubblico: Internet si presta a fungere da tecnologia comunicativa ad alto tasso di semplificazione, e, per questo, si pone in facile simbiosi con il populismo, favorendo l'ascesa dei movimenti dell'antipolitica, che mettono in discussione l'assetto liberal-democratico degli Stati.

Il legame tra comunicazione politica nella rete e populismo pone problemi giuridici di sistema, perché se la comunicazione politica cambia così profondamente, non è pensabile che la regolazione normativa resti ferma al passato. Il dibattito giuridico ha delineato chiaramente i rischi che derivano, sia per la tutela dei diritti individuali, sia per il buon funzionamento del sistema democratico, dalla diffusione di un modello politico "sondocratico" (RODOTA', 2004), che si affida in misura sempre maggiore alla sorveglianza e a strategie di comunicazione basate sulla persuasione subliminale (ZOLO, 2001). Tali pratiche infatti, mettendo a rischio la capacità di controllare, filtrare e interpretare razionalmente le informazioni, incidono fortemente sull'autonomia cognitiva del soggetto (ZOLO, 2016).

Ne risulta messa in crisi la stessa teoria liberale che presuppone, quale condizione procedurale della democrazia, una libera e corretta competizione tra i partiti, funzionale alla formazione di un'opinione pubblica autonoma, e, dunque, all'esercizio libero e consapevole del diritto di voto.

La comunicazione politica sui social è orientata a cogliere gli umori degli utenti, per intercettarne il consenso, misurato continuamente tramite i "like" in una sorta di continuo test elettorale; ciò fa sì che la propaganda sia permanente: da un lato essa è modellata sulle onde emotive che emergono dalla società; dall'altro, attraverso la persuasione subliminale, essa tende costantemente ad orientare l'opinione pubblica. Nelle fasi di campagna elettorale vera e propria, invece, l'obiettivo della comunicazione politica è quello di acquisire il consenso per spostare il risultato elettorale, anche ricorrendo alla diffusione di informazioni inattendibili, allo *hate speech*, alle *fake news*.

Dunque, cambia radicalmente il modo in cui i partiti organizzano le campagne elettorali (HERSCH, 2015; BENNETT, 2016; KREISS, 2016; GOODMAN, LABO, TAMBINI, MOORE, 2017; CHESTER, MONTGOMERY, 2017): i partiti populistici antisistema utilizzano la comunicazione digitale in modo unidirezionale, proponendo messaggi che vengono sottratti al dibattito giornalistico. Questa forma di comunicazione politica procede costruendo temi e narrazioni che vengono presentate come inattaccabili,

e che riescono a sfruttare, alimentandoli ulteriormente, la sfiducia e il malcontento degli elettori nei confronti dei partiti tradizionali. Inoltre, i cittadini coltivano l'illusione di essere soggetti attivi attraverso l'interazione sui *social*, quando invece, molto spesso, essi sono passivamente esposti all'opera persuasiva degli autori di *blog* o dei siti di informazione che si avvalgono di veri e propri professionisti della comunicazione *social*, e che orientano il dibattito all'interno dei *networks*. Ciò evidenzia come la rete presenti un problema di democraticità, poiché, in essa si ripropongono e si amplificano le disuguaglianze in termini di conoscenza e di *know how*.

Basti pensare al risultato di alcuni appuntamenti elettorali degli ultimi quattro anni, che hanno cambiato profondamente l'assetto politico internazionale: il referendum inglese sulla *Brexit*, l'elezione di Donald Trump, e l'esito delle ultime elezioni politiche in Italia, con la vittoria dei partiti antisistema. Da questi esempi risulta evidente che l'affermazione dei partiti populistici, che si propongono come alternativa al sistema democratico rappresentativo, è stata favorita da campagne elettorali condotte attraverso le piattaforme telematiche: la comunicazione digitale ha contribuito al diffondersi di movimenti di opinione che hanno strumentalizzato la polarizzazione ideologica contro le *élites* della politica tradizionale.

Tutto ciò rende evidente come la questione della regolazione della comunicazione politica sui *social* nel periodo di campagna elettorale sia cruciale: è in questa fase che l'elettore si forma il proprio convincimento sull'esercizio del diritto di voto, scegliendo tra elenchi definiti di liste e di candidati in vista di una consultazione elettorale determinata.

Come si è visto, l'impatto dei *social* determina rilevanti trasformazioni della propaganda politica, cambiandone non solo le forme, ma anche i contenuti, e favorendo l'ascesa dei partiti politici e dei leaders più inclini a sfruttare le nuove modalità della comunicazione digitale. Mentre, per altro verso, l'iperpartecipazione dei soggetti nella rete, determinandone l'esposizione alle tecniche di persuasione tipiche dei *social*, determina un incremento solo apparente della base deliberativa dei processi politici e della cittadinanza attiva. Tutto questo, in un periodo storico di grave indebolimento dei sistemi democratici di governo, e di forte ascesa del potere delle *corporations* digitali, rende impellente il problema di individuare quale sia la regolamentazione possibile delle nuove pratiche di comunicazione politica, soprattutto nelle fasi di campagna elettorale, onde attenuare gli effetti più gravemente distorsivi della rappresentanza politica democratica, garantendo la correttezza del confronto tra partiti, liste e

candidati in modo tale da assicurare la libertà e la genuinità del voto ai sensi dell'art. 48 della Costituzione italiana.

### **3 SOCIAL MEDIA, INFORMAZIONE E PLURALISMO. I TENTATIVI DI REGOLAZIONE DELLE CAMPAGNE ELETTORALI SUI SOCIAL NELL'ORDINAMENTO ITALIANO**

Il legislatore italiano, con la legge n. 28 del 2000, ha disciplinato la comunicazione politica sui media tradizionali<sup>17</sup>, con l'obiettivo di favorire il più possibile l'imparzialità e la correttezza dell'informazione, sia nel periodo della campagna elettorale che al di fuori di esso. La suddetta legge, però, non è idonea ad estendere e il suo ambito di applicazione ai *social networks*. Sussiste pertanto nell'ordinamento unna grave lacuna in materia di regolamentazione della comunicazione politica sui media digitali, con il risultato che il potere di influenza delle piattaforme non è controbilanciato da alcun tipo di controllo.

La legge n. 28 del 2000 predispone strumenti normativi atti ad assicurare la parità di *chance* tra i candidati e i partiti nelle competizioni elettorali, attraverso un'equa distribuzione degli spazi della comunicazione radiotelevisiva, prevedendo che tali spazi siano accessibili a titolo gratuito; al contrario, l'assenza di una disciplina specifica fa sì che la comunicazione politica sui *social* avvenga alla stregua di qualsiasi annuncio pubblicitario (DE MINICO, 2019). Non sussiste alcun limite o obbligo legislativo che impedisca alle piattaforme di praticare trattamenti differenziati nei confronti dei diversi soggetti politici, sul piano delle tariffe come su quello dell'accesso ai servizi, con la conseguenza che trattamenti deteriori o migliori possono essere riservati a certi partiti piuttosto che ad altri nell'ambito delle campagne elettorali.

Dinanzi ad una simile situazione si pone l'esigenza di estendere anche ai media digitali i princìpi che sovrintendono alla disciplina delle campagne elettorali (AVVISATI, 2014; MICONI, 2016; TAURO, 2016; CARAVITA, 2019). Ciò però non è un'operazione esente da criticità. Se, infatti, potrebbero applicarsi anche ai *social* media, con i necessari adattamenti, le norme relative alla riconoscibilità dei messaggi di propaganda e quelle sul

---

17 Nell'ordinamento italiano anche le testate giornalistiche sono soggette a regolamentazione nel periodo compreso tra la convocazione dei comizi elettorali e il penultimo giorno prima delle elezioni. Ai sensi dell'art. 7, l. 28/2000, onde garantire ai soggetti politici la parità di accesso, gli editori che intendano diffondere messaggi politici elettorali attraverso i loro quotidiani o periodici sono tenuti a darne tempestivo avviso sulle testate secondo le modalità fissate dall'AGCOM.

finanziamento della campagna elettorale, lo stesso non può dirsi per altri aspetti della relativa disciplina. L'estensione delle disposizioni della legge sulla *par condicio* alle piattaforme *social* pone, infatti, una serie di problemi non soltanto di adattamento, bensì, ancor prima, di configurabilità di tali soggetti quali esercenti un servizio pubblico<sup>18</sup>.

Sul versante delle spese è ipotizzabile l'applicazione della disciplina sulle campagne elettorali, che prevede tetti massimi di spesa, che potrebbero comportare la previsione di tetti pubblicitari per le piattaforme e di obblighi di trasparenza incombenti su finanziatori e finanziamenti. La l. n. 515 del 1993 prevede limiti alle spese elettorali dei candidati, unitamente all'obbligo in capo a ciascun candidato di individuare un proprio mandatario elettorale (obbligato a tenere un'accurata rendicontazione) e a specifici limiti di spesa nei confronti dei partiti e dei movimenti politici. Anche in questo caso, però, non mancano le criticità: le spese per le campagne elettorali *on line* sono difficilmente tracciabili; le schede di rendicontazione che il mandatario elettorale è tenuto a predisporre, del resto, non prevedono la casella delle spese sostenute per la campagna digitale. La possibilità di effettuare pubblicità *on line* senza indicare il mandatario, evidentemente, rende ancor più complicato controllare se effettivamente tutti i candidati si siano attenuti ai limiti di spesa ammissibili in sede di campagna elettorale.

Gli *internet service provider* non possono essere assoggettati a obblighi di controllo generalizzato sulle informazioni immesse in rete dagli utenti, vietati dalla direttiva 2000/31/CE. I *social* nascono infatti non come enti editoriali, ma come piattaforme *free speech*; di qui l'impossibilità di un intervento preventivo per impedire la diffusione in rete di forme di comunicazione politica in ipotesi lesive del principio della *par condicio*.

Ciò, unitamente alle caratteristiche strutturali che differenziano i nuovi media, rende difficilmente applicabili ai *social* le disposizioni che riguardano i profili della parità di accesso e l'equa distribuzione degli spazi della comunicazione politica. Il principale ostacolo, a questo riguardo, deriva dalla personalizzazione delle informazioni che le piattaforme indirizzano ai singoli utenti: mentre gli utenti dei media tradizionali fruiscono di contenuti che indistintamente si rivolgono ad un'*audience* più o meno ampia, nei *social* ciascuno è destinatario di informazioni specificamente calibrate sulla

---

18 Corte cost., sentenza n. 155/2002, secondo cui la diffusione radio-TV ha "carattere di preminente interesse generale".

base dei dati che ha rilasciato, ed è ovvio che risulta estremamente difficile pensare una disciplina capace di tenere conto degli effetti della *selective exposure*, che sono condizionati dalle scelte singolarmente compiute dagli utenti delle piattaforme.

Una possibile regolamentazione dovrebbe semmai essere anticipata al momento in cui viene progettato l'algoritmo, intervenendo sulla cosiddetta "personalizzazione implicita" (ZUIDERVEEN BORGESIOUS, TRILLING, MÖLLER, 2016; PARISER, 2011), ovvero imponendo alle piattaforme l'obbligo di costruire l'algoritmo in modo da assicurare che gli utenti entrino in contatto con fonti di informazione plurali e con contenuti di orientamento diverso rispetto a quello che risulti dalla personalizzazione esplicita. Simili proposte però risentono del fatto che il dibattito sull'effettiva incidenza della personalizzazione esplicita e implicita sul flusso di informazioni attraverso i *social* è ancora fermo ad uno stadio preliminare e solo teorico: le ricerche empiriche condotte dagli studiosi di scienze della comunicazione sono poche, e hanno condotto a risultati poco significativi (LUMB, 2015). Non vi possono essere dubbi sulla circostanza che qualsiasi tentativo di regolare il potere delle piattaforme presuppone l'analisi del modo in cui gli algoritmi su cui esse si basano sfruttano il trattamento dei dati degli utenti; tuttavia, come si è detto, questo è un terreno ancora tutto da esplorare.

Tornando al caso italiano, l'Autorità garante delle comunicazioni, in occasione delle campagne elettorali, è competente a deliberare una serie di disposizioni dirette a regolare l'attività di comunicazione politica sulle emittenti radiofoniche e televisive private (competenza che, per il sistema radio-televisivo pubblico, spetta alla Commissione parlamentare di vigilanza). Esercitando tale competenza in occasione delle elezioni europee e amministrative del 26 maggio 2019, la suddetta Autorità, per la prima volta, ha introdotto alcune previsioni orientate alla garanzia del pluralismo e per la condivisione di video sui *social network* (delibere n. 94 e 109 del 2019).

L'AGCom ha altresì raccomandato la trasparenza dei messaggi pubblicitari trasmessi attraverso i *social network*; ha ritenuto che il divieto di pubblicazione dei sondaggi nei giorni precedenti le elezioni, sancito dall'art. 8 della legge n. 28 del 2000, debba essere applicato a tutti i mezzi di informazione, e ha invitato tutti gli attori del mondo digitale ad osservare la regola sul silenzio nel giorno antecedente alla consultazione elettorale, sancita dall'art. 9 della legge n. 212 del 1956.

Circa le delibere le 2019, si tratta, in realtà, di disposizioni che non hanno valore cogente, come si evince dalla lettura dell'unica disposizione (l'art. 26)<sup>19</sup> che compone il nuovo titolo VI di questi due regolamenti; esse non sono nemmeno inquadrabili nell'ambito del *soft law*, ma si pongono come norme che meramente invitano le parti interessate ad una sostanziale autoregolamentazione. Un ruolo importante viene attribuito al Tavolo tecnico per la garanzia del pluralismo e della correttezza dell'informazione<sup>20</sup> sulle piattaforme digitali che opera presso l'Autorità, cui partecipano i principali operatori del settore (Google, Facebook, Twitter), e che, in occasione delle elezioni politiche del 2018 aveva già adottato apposite Linee guida, inquadrabili come norme di *soft law*, per la parità di accesso alle piattaforme *online* durante la campagna elettorale<sup>21</sup>. La prospettiva è quella di estendere i principi della legge n. 28 del 2000 sulla disciplina delle campagne elettorali alla comunicazione politica sui social, sempre nell'ottica della autoregolamentazione<sup>22</sup>, con l'assunzione di impegni da parte delle piattaforme *social* e dei soggetti politici (definiti ai sensi della legge del 2000), i quali sono destinatari contestualmente di tutele (la parità di accesso) e di raccomandazioni (per fare un esempio che ha fatto molto discutere: il silenzio elettorale). Per il resto, entrano in gioco, con efficacia vincolante, spezzoni relativi ad altre discipline di settore, come la normativa sull'*e-commerce* e sulla *privacy*.

---

19 Art. 26 (Tutela del pluralismo sulle piattaforme di condivisione di video): «1. Nell'ambito del Tavolo tecnico per la garanzia del pluralismo e della correttezza dell'informazione sulle piattaforme digitali è assunta ogni utile iniziativa al fine di promuovere l'adozione condivisa di misure di contrasto ai fenomeni di disinformazione e lesione del pluralismo informativo online. L'Autorità promuove, mediante procedure di autoregolamentazione, l'adozione da parte dei fornitori di piattaforme di condivisione di video di misure volte a contrastare la diffusione in rete, e in particolare sui social media, di contenuti in violazione dei principi sanciti a tutela del pluralismo dell'informazione e della correttezza e trasparenza delle notizie e dei messaggi veicolati. 3. Le piattaforme si impegnano ad assicurare il rispetto dei divieti sanciti dalla disciplina legislativa e regolamentare in materia di comunicazione e diffusione dei sondaggi».

20 Il Tavolo tecnico è stato istituito con istituito con la delibera n. 423/17/CONS. 10 Le "Linee guida per la parità di accesso alle piattaforme online durante la campagna elettorale per le elezioni politiche 2018" sono state adottate il 1° febbraio 2018.

21 Le linee guida dell'Autorità sembrano voler favorire la tempestività della reazione di fronte a comportamenti che risulterebbero illeciti, come la diffusione di messaggi o videomessaggi con contenuti illeciti, lesivi dell'onore e della reputazione di altri candidati o che, con montature artefatte di interventi o dichiarazioni di un soggetto, attribuiscono a questi false affermazioni o posizioni non rispondenti al vero.

22 La strategia fondata sulla promozione della autoregolamentazione si riscontra anche a livello sovranazionale. A seguito di iniziative assunte dalla Commissione europea, alcuni gestori di piattaforme (come Google, Facebook, Twitter e Mozilla), nonché alcune associazioni che rappresentano il settore pubblicitario, hanno firmato nell'ottobre 2018 un *Codice di buone pratiche contro la disinformazione* e alcune piattaforme (come Facebook e Twitter) hanno integrato di conseguenza i propri codici di condotta. Inoltre, in occasione delle elezioni britanniche del 2019 Facebook ha deciso di limitare ulteriormente profilazione e *microtargeting*, mentre Twitter ha annunciato di rinunciare alla pubblicità politica a pagamento.

A parte questi frammenti normativi, l'approccio dell'Autorità garante è fondato, come si è visto, sull'autoregolamentazione, e ciò deriva dalla difficoltà dell'ordinamento ad elaborare norme cogenti in una materia, come quella della comunicazione politica sui *social*, che coinvolge non solo le piattaforme ed i loro gestori, ma anche gli utenti privati. È significativa la vicenda della chiusura del profilo di Casa Pound su Facebook, nella quale, prima della decisione del Tribunale di Roma che infine ne ha ordinato il ripristino<sup>23</sup>, una soluzione pratica era stata trovata dall'associazione interessata grazie alla "ospitalità" offerta da un *social network* avente sede nella Federazione russa (MELZI D'ERIL, VIGEVANI, 2019; GRASSO, 2020). Il Tribunale di Roma, peraltro, non ha affrontato affatto la questione della violazione dei principi e delle regole costituzionali coinvolti, incentrandosi, piuttosto, sull'esigenza di assicurare, prima di tutto, le ragioni del pluralismo politico (BIN, 2019; GOLIA, BEHRING, 2020), in nome delle quali ha disposto la riattivazione della pagina Facebook che era stata oscurata. In un passaggio dell'ordinanza si legge che «il rilievo preminente assunto dal servizio di Facebook (o di altri social network ad esso collegati) con riferimento all'attuazione di principi cardine essenziali dell'ordinamento come quello del pluralismo dei partiti politici (49 Cost.), al punto che il soggetto che non è presente su Facebook è di fatto escluso (o fortemente limitato) dal dibattito politico italiano, come testimoniato dal fatto che la quasi totalità degli esponenti politici italiani quotidianamente affida alla propria pagina Facebook i messaggi politici e la diffusione delle idee del proprio movimento». Diversamente, invece, ha deciso lo stesso Tribunale di Roma, con un'ordinanza più estesamente motivata<sup>24</sup>, rigettando il ricorso presentato da un'altra associazione di estrema destra, Forza Nuova, cui pure era stata oscurata la pagina sul social network; in questo caso il giudice ha affermato il «dovere legale» di Facebook di rimuovere contenuti illeciti, non solo per violazione delle condizioni contrattuali, ma anche per violazione di un sistema normativo multilivello, in cui entrano in gioco il diritto internazionale, il diritto dell'Unione europea, quello della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e il diritto nazionale, oltre che una «vasta giurisprudenza nazionale e sovranazionale», dettagliatamente citata nella pronuncia.

---

23 Tribunale di Roma, sez. impresa, 11 dicembre 2019 (R.G. 59264/2019).

24 Tribunale di Roma, sez. diritti della persona e immigrazione civile, 24 febbraio 2020 (R.G. 64894/2019).

È recentissima, invece, la vicenda relativa alla chiusura del profilo social di Donald Trump: con una mossa senza precedenti, Facebook e Twitter hanno bloccato gli account del Presidente uscente USA dopo che costui aveva pubblicato false accuse sull'integrità delle elezioni, mentre i suoi sostenitori hanno assaltato il Campidoglio. Ne è derivata una polemica, che divide coloro che ritengono si sia trattato di una sostanziale censura, e coloro che invece sostengono che si sia trattato di un atto di responsabilità dovuto. In ogni caso la decisione di Facebook ha portato all'attenzione la questione della necessità di regolamentare il potere dei *social* e il ruolo di controllo che essi esercitano sulle *fake news*, creando un precedente che affida alle piattaforme un potere editoriale di enorme portata: i *social*, come si è già ricordato, non sono enti editoriali, per cui non dovrebbero effettuare il controllo dei contenuti, né degli utenti; è accettabile che un imprenditore privato possa decidere chi può parlare alla gente? Non si può negare, infatti, che il riconoscimento di un simile potere ad un soggetto privato potrebbe, in futuro e in altre circostanze, innescare dilemmi ancora più complicati.

Queste vicende, che nascono dalla difficoltà del mondo dell'informazione ad adattarsi al modello economico imposto dai *social networks*, evidenziano ulteriormente la necessità di una regolamentazione della comunicazione politica sulle piattaforme, mettendo in luce la debolezza dell'approccio normativo fondato sull'autoregolamentazione dinanzi alla portata e alla rilevanza degli interessi costituzionali che devono essere tutelati. La dimensione costituzionale del problema è tale da imporre, piuttosto, un intervento legislativo vero e proprio; dovrebbe trattarsi però di un intervento normativo calibrato sulle caratteristiche tecniche dei *social* come strumento di costruzione del consenso, con la previsione, per quanto attiene alla comunicazione politica, ad esempio di divieti di profilazione degli utenti e di utilizzo di *bot/troll* e altri simili meccanismi di manipolazione del dibattito.

Problema diverso, benché strettamente interconnesso, è quello delle sanzioni applicabili per le *fake news* e dell'incidenza della disinformazione sulle scelte politiche dei cittadini. In questo caso si pone la necessità di interventi normativi più incisivi, la cui difficoltà si ascrive alla portata delle questioni coinvolte.

L'AGCom, nelle Linee guida sopra richiamate, ha invitato le piattaforme digitali ad effettuare un controllo sulle informazioni diffuse in rete. Anche in questo caso, si tratta solo di un invito, e non di un obbligo, che, peraltro sarebbe difficilmente configurabile: la notizia falsa per l'ordinamento italiano

non è in sé illecita (l'art. 656 c.p. proibisce la diffusione di notizie false esagerate o tendenziose, ma soltanto quando questa diffusione comporti un turbamento dell'ordine pubblico, che rappresenta un valore costituzionale volto ad assicurare la pacifica convivenza); ad esempio il negazionismo non può essere punito in sé, ma solo quando costituisca un'aggravante rispetto ad altri reati, come il reato di propaganda nazista o di incitamento all'odio. In casi del genere è possibile effettuare una segnalazione al gestore della piattaforma internet, che è tenuto a rimuovere contenuti lesivi di diritti altrui. D'altra parte, l'idea di affidare a soggetti pubblici o privati il compito di vagliare la veridicità delle notizie trasmesse in rete, e conseguentemente, di selezionarle decidendo sulla loro pubblicazione nelle piattaforme è incompatibile con i principi costituzionali connessi alla libertà di manifestazione del pensiero, e, a monte, la circoscrivibilità di tali misure ai rapporti di natura politica costituisce di per sé un problema di non facile soluzione.

Il tema, del resto, ha un raggio ancora più ampio, che potrebbe condurre ad affrontare la possibilità di utilizzare i meccanismi di funzionamento dei *social network* quali strumenti per costruire un ambiente deliberativo adeguato, incrementando le garanzie di pluralismo delle informazioni e delle opinioni. In altri termini, ci si può interrogare sulla possibilità di prevedere, di fronte a *hate speech* o di acclamate *fake news*, oltre alle sanzioni, anche veri e propri obblighi di controinformazione, oppure di ipotizzare rimedi come la rottura delle c.d. *filter bubbles* attraverso la promozione attiva dell'incontro con un pensiero divergente. Spingendosi ancora oltre si potrebbe prevedere che in campagna elettorale i soggetti politici, intesi anche come individui, siano chiamati a praticare la comunicazione politica mediante appositi profili, da sottoporre a regole apposite, con il presidio, temporaneo, dell'autorità indipendente. Ci si muoverebbe, ovviamente, su un terreno irto di difficoltà connesse alla limitazione di diritti fondamentali dei singoli, e tuttavia, il diritto costituzionale non può esimersi, data la rilevanza degli interessi in gioco, dal tentativo di affrontare una simile sfida.

#### **4 CAMPAGNE ELETTORALI DIGITALI E PRINCIPI COSTITUZIONALI: I RISCHI PER LA DEMOCRAZIA E LA NECESSITÀ DI UN INTERVENTO REGOLATORIO DEL LEGISLATORE**

Le questioni coinvolte nella tematica considerata sono, come si è visto, relevantissime e di difficile soluzione, tuttavia, gli ordinamenti contemporanei non possono rinunciare all'idea di configurare una responsabilità giuridica

dei *social media*, che faccia da contrappeso al ruolo svolto dalle piattaforme nella formazione del convincimento politico degli elettori.

Il momento della campagna elettorale è certamente quello in cui emergono in modo più evidente i rischi e le contraddizioni che caratterizzano la relazione tra la diffusione dei *social media* e i presupposti costituzionali della democrazia: il diritto di proprietà che l'impresa esercita sulla propria piattaforma, dal sito *web* ai diritti di proprietà intellettuale sul *software*, non può arrivare al punto di interferire sulla libertà di espressione, sul diritto all'informazione e sulla corretta formazione della rappresentanza politica.

Si è cercato di evidenziare la limitatezza dell'attuale approccio regolativo nell'ordinamento italiano: né le norme in materia di protezione dei dati personali, né quelle che disciplinano l'informazione e le campagne elettorali sembrano in grado di cogliere il problema nella sua interezza e, conseguentemente, forte è il rischio di zone d'ombra nella tutela dei diritti fondamentali.

Le dinamiche di interazione sui *social networks* presentano aspetti del tutto contrastanti con i principi costituzionali, poiché sono costruite sulla base di algoritmi che profilano e selezionano gli utenti secondo le loro preferenze. Questi meccanismi, applicati all'ambito della comunicazione politica, determinano la possibilità di favorire l'incontro tra opinioni analoghe, rafforzando i convincimenti precostituiti, ed escludendo qualsiasi possibilità di confronto tra diversi, se non in termini di scontro radicale (*confirmation bias*, polarizzazione delle opinioni). Inoltre, la personalizzazione della comunicazione consente ad uno stesso soggetto di indirizzare messaggi diversi a porzioni segmentate del proprio pubblico (*microtargeting*). Più in generale, le caratteristiche tecniche dei media digitali, che si avvalgono di profilazione, *troll*, messaggi automatici, *bot*, sono tali da offrire strumenti di persuasione artificiale e ingannevole. Per questo motivo le piattaforme sono estremamente funzionali all'insediamento alla diffusione di meccanismi formidabili di disinformazione.

Come già aveva evidenziato D. Zolo, sia pure in relazione al contesto mediatico precedente alla rivoluzione informatica, nell'ambito del paradigma neoclassico della democrazia pluralistica, il cittadino è ridotto a un consumatore politico (ZOLO, 1996), soggetto che si trova in una condizione peggiore rispetto al consumatore economico: infatti, mentre il consumatore economico gode di un certo controllo sui beni e servizi che acquista, il consumatore politico è privo della possibilità di controllare i

prodotti politici che gli vengono offerti, trovandosi nell'impossibilità di scegliere razionalmente quello che, sulla base di un'analisi costi-benefici, si riveli il più adatto alle sue preferenze.

La condizione tratteggiata da Zolo sembra ulteriormente accentuata nell'attuale sistema mediatico, in cui i *social* detengono una formidabile capacità di anticipare gli interessi e le preferenze degli utenti: in questo contesto emerge il rischio che gli attori politici utilizzino le piattaforme per implementare strategie idonee a manipolare la volontà degli elettori. L'esperienza recente evidenzia il fatto che i rischi connessi all'impatto dei *social* sull'informazione politica non sono solo teorici, se si pensa che è stato dimostrato che il trattamento dei dati personali e il *microtargeting* sui social hanno consentito alle forze politiche di mettere in atto strategie comunicative volte a disincentivare la partecipazione alle elezioni dei cittadini profilati come "potenzialmente avversi" (GREEN, ISSENBERG, 2017), o, al contrario, di spingere al voto gli elettori indecisi, o di diffondere messaggi di disinformazione per influenzare la volontà politica degli elettori.

Tutto questo non può non avere refluenze sui sistemi istituzionali, spingendo la trasformazione delle democrazie liberali verso sistemi in cui i cittadini, sottoposti alla sorveglianza pervasiva e al condizionamento da parte dei soggetti portatori di interessi economici e politici, avranno una capacità sempre più ridotta di formare e perseguire scelte che siano frutto di autonomia.

E' un'evoluzione che contraddice nettamente i principi della democrazia liberale pluralista, che si fonda sul riconoscimento dell'autonomia individuale, con riferimento ad un individuo capace di governare razionalmente le proprie scelte senza subire il condizionamento della sua volontà ad opera dei *social*. Se la democrazia è il potere in un popolo informato, come già riconosceva Toqueville nel diciannovesimo secolo, la società della disinformazione si avvia verso una pericolosa deriva: il contesto delle informazioni in cui gli utenti della rete sono immersi è tale da incidere sull'autodeterminazione politica dei soggetti, imprimendo trasformazioni profonde sui rapporti di potere, e, dunque, sulle istituzioni.

La comunicazione politica, e, segnatamente, le campagne elettorali, sono cruciali in questa degenerazione: le campagne digitali, in cui non vi è la parità di accesso e di parola da parte dei partecipanti, la presenza di una base informativa affidabile, l'inclusività di tutti i punti di vista rilevanti, non

consentono la realizzazione dei principi del pluralismo che dovrebbe essere l'essenza di ogni confronto democratico.

In un contesto in cui il flusso di informazioni attraverso la rete è gestito da parte di pochissime imprese transnazionali, la comunità giuridica è chiamata a compiere due esercizi di responsabilità: da un lato bisogna studiare di più i processi di cambiamento per non applicare a mondi nuovi parole e paradigmi del passato. Affinché il giurista non rimanga confinato nel deserto dell'astrattezza è necessario un approccio interdisciplinare, che faccia riferimento anche alle scienze computazionali per elaborare gli strumenti tecnici necessari ad interpretare, procedimentalizzare e risolvere i nuovi conflitti giuridici. Solo così è pensabile, infatti, tentare di affrontare la complessità delle relazioni tra l'evoluzione tecnologica e il diritto. In secondo luogo, occorre attribuire una nuova centralità al controllo del pluralismo nel nuovo contesto mediatico, per evitare che continuino a passare sotto silenzio fenomeni di *favor*, di conflitto di interesse e di *impar condicio*.

## BIBLIOGRAFIA

AMPOFO L., COLLISTER S., O'LOUGHLIN B., CHADWICK A., *Text Mining and Social Media: When Quantitative Meets Qualitative, and Software Meets Humans*, in Halfpenny, Procter (eds.), *Innovations in Digital Research Methods*, London, Sage, 2015.

ANNANY M., *Toward an Ethics of Algorithms: Convening, Observation, Probability, and Timeliness*, in *Science, Technology and Human Values*, vol. 41, 2016, n. 1, p. 97.

AA.VV., *Social network, formazione del consenso e istituzioni politiche: quanto hanno influito i social sulle elezioni europee?*, in [www.gruppodipisa.it](http://www.gruppodipisa.it), 24 giugno 2019.

AVVISATI M., *A.G.COM. e par condicio al tempo di internet*, in *Osservatorio sulle fonti*, 2014, n. 2, p. 10.

BECKETT L., *Trump Digital Director Says Facebook Helped Win the White House*, [www.theguardian.com/technology/2017/oct/08/trump-digital-director-brad-parscale-facebook-advertising](http://www.theguardian.com/technology/2017/oct/08/trump-digital-director-brad-parscale-facebook-advertising), 2017; *How Facebook Ads Helped Elect Trump*, [www.cbsnews.com/news/how-facebook-ads-helped-elect-trump](http://www.cbsnews.com/news/how-facebook-ads-helped-elect-trump), 2017.

BENNET C.J., *Voter Databases, Microtargeting, and Data Protection Law: Can Political Parties Campaign in Europe as They Do in North America?*, in *International Data Privacy Law*, vol. 6, 2016, n. 4, p. 261.

- BESSI A., FERRARA E., *Social Bots Distort the 2016 U.S. Presidential Election Online Discussion*, in *First Monday*, vol. 21, 2016.
- BIN R., *Casa Pound vs. Facebook: un'ordinanza che farà discutere*, in *Iacostituzione.info*, 15 dicembre 2019.
- BOND R. M., FARISS C.J., JONES J.J. et al., *A 61-Million-Person Experiment in Social Influence and Political Mobilization*, in *Nature*, vol. 489, 2012, pp. 295-298.
- CALISE M., MUSELLA F., *Il Principe digitale*, Roma-Bari 2019.
- CARAVITA DI TORITTO B., *Social network, formazione del consenso, istituzioni politiche: quale regolamentazione possibile?*, in *Federalismi.it*, n. 2/2019.
- CHESTER J., MONTGOMERY K., *The Role of Digital Marketing in Political Campaigns*, in *Internet Policy Review*, vol. 6, 2017.
- COLONNA L., *A Taxonomy and Classification of Data Mining*, in *Science and Technology Law Review*, vol. 16, 2013, p. 309.
- CUNIBERTI M., *Tecnologie digitali e libertà politiche*, in *Il Diritto dell'informazione e dell'informatica*, 2015, n. 2, p. 275.
- DELANY C., *How Political Campaigns and Advocates Can Use Social Media Data*, [www.epolitics.com/2014/01/14/howpolitical-campaigns-and-advocates-can-use-social-media-data](http://www.epolitics.com/2014/01/14/howpolitical-campaigns-and-advocates-can-use-social-media-data).
- DE MINICO G., *Pubblicità elettorale on line: regole o anarchia*, intervento al forum *Le sfide della democrazia digitali*, in [www.gruppodipisa.it](http://www.gruppodipisa.it), n. 3, 2019, p. 231.
- EPSTEIN R., ROBERTSON R., *The Search Engine Manipulation Effect (SEME) and Its Possible Impact on the Outcomes of Elections*, in *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, vol. 112, 2015, n. 33.
- FARO S., LETTIERI N. (eds.), *Law and Computational Social Science*, Napoli, 2013
- FLORIDI L., *La quarta rivoluzione. Come l'infosfera sta trasformando il mondo*, Milano, 2017
- FOSTER R., *News Plurality in a Digital World*, London, Reuters Institute for Journalism, 2012.
- GOLIA A., BEHRING R., *Private (Transnational) Power without Authority. Online fascist propaganda and political participation in CasaPound v. Facebook*, in *Verfassungsblog*, 18 febbraio 2020.
- GOODMAN E., LABO S., TAMBINI D., MOORE M., *The New Political Campaigning*, in *Media Policy Brief 19*, London, The London School of Economics and Political Science, 2017.
- GRASSO G., *Social network, partiti politici e lotta per il potere*, in *MediaLaws*, n. 1, 2020.

- GREEN J., ISSENBERG S., *Inside the Trump Bunker, With Days to Go*, [www.bloomberg.com/news/articles/2016-10-27/inside-the-trump-bunker-with-12-days-to-go](http://www.bloomberg.com/news/articles/2016-10-27/inside-the-trump-bunker-with-12-days-to-go), 2017.
- HERSH E.D., *Hacking the Electorate: How Campaigns Perceive Voters*, Cambridge, Cambridge University Press, 2015.
- HOWARD P.N., KOLLANYI B., BRADSHAW S., NEUDERT L.M., *Social Media, News and Political Information during the US Election: Was Polarizing Content Concentrated in Swing States?*, <http://comprop.oii.ox.ac.uk/wp-content/uploads/sites/89/2017/09/Polarizing-Content-and-SwingStates.pdf>, 2017.
- KOHL U., *The Rise and Rise of Online Intermediaries in the Governance of the Internet and Beyond – Connectivity Intermediaries*, in *International Review of Law, Computers and Technology*, vol. 26, 2012, n. 2-3, p. 185; Id., *Google: The Rise and Rise of Online Intermediaries in the Governance of the Internet and Beyond (Part 2)*, in *International Journal of Law and Information Technology*, vol. 21, 2013, n. 2, p. 187.
- KRANZBERG M., *Technology and History: “Kranzberg’s Laws”*, in *Technology and Culture*, 1986, Vol. 27, pp. 544-560.
- KREISS D., *Prototype Politics: Technology-intensive Campaigning and the Data of Democracy*, Oxford, Oxford University Press, 2016.
- KROLL J.A., HUEY J., BAROCAS S., *Accountable Algorithms*, in *University of Pennsylvania Law Review*, vol. 165, 2017, p. 633.
- LAZER D., PENTLAND A., ADAMIC L. et al., *Computational Social Science*, in *Science*, vol. 323, 2009, n. 5915, p. 721.
- LUMB D., *Why Scientists Are Upset About The Facebook Filter Bubble Study*, <https://www.fastcompany.com/3046111/why-scientists-are-upset-over-the-facebook-filter-bubble-study>, 2015.
- MARTIN REYES J., *Social network, polarizzazione e democrazia: dall’entusiasmo al disincanto*, in E. Vitale – F. Cattaneo (a cura di), *Web e società democratica. Un matrimonio difficile*, Torino, 2018, p.18.
- MELZI D’ERIL C., VIGEVANI G. E., *Facebook vs Casapound: un social network è davvero un servizio pubblico?*, in *Il Sole 24 Ore*, 15 dicembre 2019.
- MICONI S., *Comunicazione e pubblicità istituzionale: classificazioni e regolamentazione*, in *Il Diritto dell’informazione e dell’informatica*, 2016, n. 6, p. 901.
- MONTALDO R., *Le dinamiche della rappresentanza tra nuove tecnologie, populismo, e riforme costituzionali*, in *Quaderni costituzionali*, 4, 2019, 789.
- NAPOLI P., *Digital Intermediaries and the Public Interest Standard in Algorithm Governance*, <http://blogs.lse.ac.uk/mediapolicyproject/2014/11/07/digital-intermediaries-andthe-public-interest-standard-in-algorithm-governance/>, 2014.

- PARISER E., *The Filter Bubble: What the Internet Is Hiding from You*, New York, Penguin, 2011
- PASQUALE F., *The Black Box Society: The Secret Algorithms That Control Money and Information*, Cambridge, Harvard University Press, 2015.
- REED M., *Social Network Influence on Electoral Outcomes*, <https://ssrn.com/abstract=2349273>, 2013.
- RODOTÀ S., *Tecnopolitica. La democrazia e le nuove tecnologie della comunicazione*, Roma, 2004.
- SCIORTINO A., *Fake news and infodemia at the time of Covid-19*, in *RDP Brasilia*, n. 17/2020, p. 35 e ss.
- STAMOS A., *An Update on Information Operations on Facebook*, <https://newsroom.fb.com/news/2017/09/information-operations-update>, 6 settembre 2017.
- SUNSTEIN C. R., *Infotopia: How Many Minds Produce Knowledge*, New York, Oxford University Press, 2006.
- TALBOT D., *Facebook: The Real Presidential Swing State*, in *MIT Technology Review*, vol. 5, 2012.
- TAURO A., *La comunicazione delle pubbliche amministrazioni in periodo elettorale*, Milano, 2016.
- ULBRICHT L., M. VON GRAFENSTEIN M., *Big Data: Big Power Shifts?*, in *Internet Policy Review*, vol. 5, 2016, n. 1.
- ZOLO D., *Il principato democratico*, Milano, 1996, p. 172.
- ZOLO D., *The “Singapore Model”: Democracy, Communication, and Globalization*, in K. Nash, A. Scott (eds.), *The Blackwell Companion to Political Sociology*, Oxford, 2001, p. 415.
- ZOLO D., *Il tramonto della democrazia nell’era della globalizzazione*, <http://www.juragentium.org/topics/wlgo/it/tramonto.htm>, 2010.
- ZUBOFF S., *The Secrets of Surveillance Capitalism*, in *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 5 giugno 2016.
- ZUBOFF S., *Big Other: Surveillance Capitalism and the Prospects of an Information Civilization*, in *Journal of Information Technology*, vol. 30, 2015, n. 1, p. 75.
- ZUIDERVEEN BORGESIU F., TRILLING D., MÖLLER J. et al., *Should We Worry About Filter Bubbles?*, in *Internet Policy Review*, vol. 5, 2016, n. 1.

**Sobre a autora:****Ornella Spataro** | *E-mail:* ornella.spataro(at)unipa.it

Laurea in Giurisprudenza conseguita presso l'Università di Palermo il 27 aprile 1995 con la votazione di 110/110 e lode. Dottorato di ricerca in Diritto Comunitario e Diritto Interno. Fonti, Organizzazione, Attività, conseguito presso l'Università di Palermo (esame finale nel 2000). Borsa di studio denominata "Premio Giovanni Bonsignore", istituita con L.R. Sicilia del 16.05.1991, n. 27, conseguita nel 1999 a seguito di selezione per esami e titoli. Diploma in Public Management conseguito presso il CERISDI (Centro ricerche e studi direzionali) a seguito di programma annuale di studio e ricerca.

Artigo convidado.