

Disinformazione e propaganda – impatto sul funzionamento dello Stato di diritto nell'UE e nei suoi Stati membri

Contenuto

Il presente studio è stato commissionato dal dipartimento tematico Diritti dei cittadini e affari costituzionali del Parlamento europeo e richiesto dalla commissione del Parlamento europeo per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni. Esso valuta l'impatto della disinformazione e della propaganda politica strategica diffuse mediante i social media online e ne esamina gli effetti sul funzionamento dello Stato di diritto, sulla democrazia e sui diritti fondamentali nell'UE e nei suoi Stati membri.

Lo studio formula raccomandazioni su come affrontare tale minaccia nei confronti dei diritti umani, della democrazia e dello Stato di diritto, concentrandosi in particolare sul ruolo svolto in tale contesto dai fornitori di piattaforme per i social media.

Ambito di studio

Il presente studio esamina le cause della disinformazione e della propaganda e il loro impatto sulla democrazia, i diritti umani e lo Stato di diritto nell'Unione europea. Esso analizza in che modo le nuove tecnologie hanno trasformato il funzionamento e la struttura della sfera pubblica democratica in generale e si concentra in particolare sui recenti casi di interferenza con i processi democratici mediante la manipolazione dell'opinione pubblica tramite campagne di disinformazione e propaganda, nonché sulle iniziative nazionali e internazionali di regolamentazione e autoregolamentazione (discusse più avanti). Infine, vengono raccomandate azioni strategiche volte a correggere i meccanismi alla base dei fenomeni analizzati.

Gli studiosi, i responsabili delle politiche e i giornalisti utilizzano diversi termini per descrivere quelle che vengono comunemente chiamate "*fake news*" (notizie false). Nel corso dell'analisi comparativa di una gamma interdisciplinare di fonti, gli autori del presente studio **utilizzano il termine "disinformazione" e "propaganda" in riferimento a contenuti falsi riguardanti questioni di interesse pubblico e pubblicati con l'intenzione di sortire un effetto strategico-politico.**

Partendo da ricerche sui media della "post-verità" in generale, gli autori hanno ristretto il campo omettendo la diffusione involontaria di informazioni errate, le teorie complottistiche e l'attività di trolling non retribuita, come anche la propaganda e l'incitamento all'odio offline. La disinformazione

Autori: Judit BAYER, Budapest Business School, Natalija BITIUKOVA, consulente indipendente, Petra BÁRD, Università dell'Europa centrale, Judit SZAKÁCS, Centro per i media, i dati e la società presso l'Università dell'Europa centrale, Alberto ALEMANNI, HEC Parigi, Erik USZKIEWICZ, Hungarian Europe Society
Amministratore responsabile della ricerca: Marion SCHMID-DRÜNER

Dipartimento tematico Diritti dei cittadini e affari costituzionali

Direzione generale delle Politiche interne

PE 608.864 – marzo 2019



discussa può avere origine da forze governative o da attori non statali, siano essi nazionali o esteri. **La disinformazione e la propaganda sono caratterizzate** dal fatto che le informazioni: i) sono concepite per essere totalmente o parzialmente false, manipolate o fuorvianti oppure utilizzano tecniche di persuasione non etiche; ii) riguardano una questione di interesse pubblico; iii) sono intese a generare insicurezza, ostilità o polarizzazione oppure tentano di alterare i processi democratici; iv) vengono diffuse e/o amplificate mediante strumenti automatici e aggressivi, ad esempio bot sociali, intelligenza artificiale, *micro-targeting* o troll umani retribuiti, spesso allo scopo di accrescere la visibilità pubblica dei contenuti.

Situazione attuale

Le grandi campagne di disinformazione condotte negli ultimi quattro anni mettono in luce le presunte interferenze con i processi democratici, in particolare le elezioni e i referendum. Trarre conclusioni definitive da tali fenomeni trascenderebbe i limiti del presente studio, ma il lettore può comunque compiere le proprie valutazioni. Occorre notare che **non è ancora stata scientificamente dimostrata un'esatta correlazione causale tra la disinformazione e l'opinione politica o il voto espresso dagli individui**¹. Nondimeno, l'effetto dei contenuti mediatici sul pubblico è stato ampiamente contestato in relazione ai mezzi di comunicazione tradizionali, e diversi esperimenti psicologici hanno sostenuto teorie contrastanti², benché tale ambiguità non abbia impedito una legittima regolamentazione dei mezzi di comunicazione di massa.

Stando a un recente studio, è possibile osservare un divario generazionale significativo: le persone di età superiore a 65 anni condividono sette volte più *fake news* rispetto ai giovani³. Inoltre, il calo della popolarità di Facebook e la crescente diffusione di servizi di messaggistica come Snapchat⁴ potrebbero inoltre indicare come il fenomeno, che negli ultimi anni ha rappresentato una delle principali fonti di timori pubblici per la democrazia, si stia orientando in una nuova direzione.

Lo studio esamina l'inquadramento giuridico delle piattaforme dei social media, compresi il ruolo e le responsabilità che esse si assumono nell'ordinamento giuridico tra i vari fornitori di servizi della società dell'informazione. Il concetto di "servizio di social media", emerso dopo il 2000, non è definito, e le relative responsabilità non sono illustrate in maniera coerente dai pertinenti strumenti giuridici, tra cui figurano la direttiva sul commercio elettronico, la direttiva sui servizi di media audiovisivi, la direttiva e-privacy e la proposta di regolamento sulla vita privata e le comunicazioni elettroniche, il codice di condotta sull'illecito incitamento all'odio online, la raccomandazione della Commissione sulle misure per contrastare efficacemente i contenuti illegali online, la comunicazione della Commissione sul tema "Contrastare la disinformazione online", la decisione del Consiglio europeo del marzo 2018 e la proposta di regolamento relativo alla prevenzione della diffusione di contenuti terroristici online. Basandosi su tali documenti, lo studio

¹ Roozenbeek, Jon e van der Linden, Sander: "The Fake News Game: Actively Inoculating Against the Risk of Misinformation". Consultabile su: https://www.cam.ac.uk/sites/www.cam.ac.uk/files/fakenews_latest_jrr_aaas.pdf, pagg. 3-4.

² Cfr. teorie di contestazione di Harold Lasswell (teoria del proiettile, 1927), Paul Lazarsfeld (teoria dell'influenza a due fasi, 1948), Joseph Klapper (teoria della percezione selettiva, 1949), George Gerbner (teoria della coltivazione, 1969), McCombs e Shaw (teoria della definizione dell'agenda, 1972), Herman e Chomsky (teoria della costruzione, 1988), Dayan e Katz (teoria dell'effetto performativo, 1992).

³ Andrew Guess, Jonathan Nagler e Joshua Tucker: "Less than you think: Prevalence and predictors of fake news dissemination on Facebook". *Sci Adv* 5 (1), eaau4586. DOI: 10.1126/sciadv.aau4586.

⁴ Kantar Media: "News in social media and messaging apps. Qualitative research report – Prepared for the Reuters Institute for the Study of Journalism, University of Oxford with the support of the Google News Initiative", settembre 2018.

utilizza il termine "fornitori di piattaforme" per designare i servizi che facilitano, organizzano e amplificano la trasmissione di contenuti di terzi mediante le azioni dei loro utenti registrati. Le piattaforme sono diffuse anche in altri settori commerciali (ad esempio eBay) e i social media ne rappresentano una sottocategoria. **Come molti prominenti attori internazionali, tra cui le Nazioni Unite, l'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE) e il Consiglio d'Europa, il presente studio sostiene la posizione secondo cui le piattaforme non dovrebbero essere ritenute responsabili dei contenuti di terzi.**

Sul versante dei diritti umani, per elaborare un quadro strategico sono stati presi in considerazione i seguenti elementi:

- le azioni e gli accordi internazionali delle Nazioni Unite, come la dichiarazione congiunta dell'OSCE, dell'Organizzazione degli Stati americani e della Commissione africana dei diritti dell'uomo e dei popoli;
- la relazione del relatore speciale sulla promozione e la tutela del diritto alla libertà di opinione e di espressione, in cui si sottolinea che **l'impatto delle pertinenti imprese sulla sfera pubblica richiede una loro assunzione di responsabilità nei confronti del pubblico;**
- una lettera congiunta redatta nel quadro dei mandati del relatore speciale sulla promozione e la tutela del diritto alla libertà di opinione e di espressione; e
- i **principi guida delle Nazioni Unite su imprese e diritti umani**, che sanciscono la responsabilità di tutte le imprese di rispettare i diritti umani⁵.

Da un confronto tra procedimenti giudiziari quali *Delfi* contro *Estonia*, *MTE* e *Index* contro *Ungheria* e *L'Oréal* contro *eBay* è emerso che la situazione giuridica dei fornitori di piattaforme richiede un intervento legislativo.

Le più recenti politiche e misure giuridiche formulate a livello degli Stati membri e dell'UE per far fronte alla disinformazione e alla propaganda sono state raccolte ed esaminate da un punto di vista critico. Tra esse figurano in particolare la legge tedesca sull'applicazione della legge nei social network, la legge francese contro la manipolazione dell'informazione e la legge italiana sulle notizie false, unitamente all'iniziativa di codisciplina avviata dal governo francese e da Facebook, il codice di buone pratiche per contrastare la disinformazione online e il piano d'azione contro la disinformazione della Commissione. L'analisi rileva che **disponendo giuridicamente una restrizione dei contenuti si potrebbero arrecare danni maggiori alla democrazia rispetto a quelli causati dalla disinformazione stessa.**

Per contestualizzare la valutazione delle modalità con cui la disinformazione e la propaganda possono influire sulle elezioni democratiche, sono state messe a confronto alcune norme nazionali relative alle campagne elettorali, allo scopo di individuare i capisaldi in grado di contrastare la disinformazione e la propaganda. È stato possibile identificare tre filoni principali: i) la regolamentazione delle campagne pubblicitarie di natura politica (ad esempio in Polonia); ii) la rigorosa vigilanza dei finanziamenti per le campagne (ad esempio in Portogallo); iii) la sensibilizzazione e l'alfabetizzazione mediatica (ad esempio in Svezia).

⁵ UN Guiding Principles on Business and Human Rights – Implementing the UN "Protect, Respect and Remedy Framework". 2011. OHCHR. https://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf

Impostazione teorica

L'impatto sulla democrazia

I casi di disinformazione e propaganda **interferiscono con la democrazia** in due modi: i) **dominano e alterano il dibattito pubblico**, compromettendo il processo decisionale democratico; ii) quando tale processo porta al successo politico, **la forza politica che ha vinto le elezioni attraverso la manipolazione può dominare lo Stato e smantellare il sistema costituzionale**. Questo processo è molto difficile da arrestare una volta che il partito antidemocratico ha assunto il potere, ma potrebbe essere evitato o rallentato attraverso gli strumenti della democrazia militante – lo Stato costituzionale che si autodifende.

La comparsa dei social media segna l'inizio di una nuova era per la sfera pubblica⁶. Questa interfaccia di comunicazione, di semplice utilizzo, consente la pubblicazione di contenuti senza ostacoli di natura economica o legati all'istruzione, agevolando la formazione di gruppi e la creazione di un "villaggio globale"⁷. Tale discussione decentrata e orizzontale non può essere supervisionata con gli stessi strumenti che si applicano ai mezzi di comunicazione tradizionali, organizzati in maniera accentrata. Questo vuoto di vigilanza ha consentito il rapido sviluppo di innovazioni in linea con interessi commerciali ed è stato sfruttato da opportunisti a fini politici. Gli autori sostengono che, **se i contenuti onnipresenti sono difficili da controllare, a essere controllata dovrebbe essere invece l'architettura di tale comunicazione, ossia gli algoritmi e il flusso di dati**.

La realtà mondiale post-moderna è caratterizzata da incertezze politiche ed esistenziali e da minacce immateriali e invisibili (migrazione, terrorismo, cambiamenti climatici, alimenti geneticamente modificati ecc.). Il collasso delle strutture gerarchiche della trasmissione del sapere (ad esempio attraverso i media, l'istruzione e la chiesa) ha lasciato in eredità una mancanza di fiducia, una cultura del relativismo e quella che viene chiamata "era della post-verità". La cultura del sapere è stata sostituita da una cultura dei rischi: esiste una complessa rete di strategie collettive attraverso cui vengono generati e riciclati timori, paure e ansie. **Benché i social media abbiano teoricamente dato voce a persone che in precedenza erano sottorappresentate dai mezzi di comunicazione tradizionali, la loro insoddisfazione è stata sfruttata da dirottatori politici**. La comunicazione populista utilizza i "mi piace" di queste persone per dare risonanza alla sua propaganda manipolatrice. La retorica populista finge di rappresentare i soggetti svantaggiati, ma di fatto sostiene gli interessi di un'altra élite.

L'impatto sui diritti umani

L'impatto della disinformazione e della propaganda sui diritti umani si divide in due categorie principali: 1) l'impatto sulla protezione dei dati, la privacy, la dignità umana e l'autonomia, e 2) la violazione del diritto alla libertà di espressione e del diritto a cercare e ottenere informazioni.

- 1) **L'impatto sulla privacy e sulla protezione dei dati**. I dati personali sono la moneta e il propellente che mantengono gli affari e l'innovazione in movimento. I modelli imprenditoriali basati sui dati sembrano espandersi ulteriormente grazie al rifornimento di dati garantito dalle enormi piattaforme digitali, che sperimentano l'applicazione dell'intelligenza artificiale e dell'apprendimento automatico sulla base delle gigantesche basi di dati personali sotto il loro controllo. La sperimentazione incentrata sulle reazioni psicologiche di masse di persone

⁶ Habermas, Jürgen: "The Structural Transformation of the Public Sphere: An Inquiry into a Category of Bourgeois Society". MIT Press, 1991 (sesta edizione).

⁷ McLuhan, Marshall: "Understanding Media. The extensions of Man". MIT Press, 1994 [1964].

dovrebbe essere regolamentata o vietata, analogamente a quanto avviene con la sperimentazione biologica.

- 2) **Libertà di espressione e libertà di ricevere informazioni.** Un dibattito pubblico aperto è uno dei presupposti di base della democrazia, poiché è in questo modo che i cittadini possono discutere questioni di interesse comune, formarsi opinioni politiche e in ultima analisi prendere una decisione di natura politica (ad esempio votando alle elezioni). Per assicurare un dibattito vivace e razionale, sono ugualmente necessari la libertà dei media, la libertà di espressione individuale e il diritto di ricevere informazioni. La realtà attuale dei media dà agli individui l'opportunità di esprimere le proprie idee in ogni circostanza e, a tale proposito, il pluralismo delle idee è incredibilmente ampio. Tale volume enorme di informazioni rende difficile reperire e accedere a informazioni attendibili. La funzione di sorveglianza esercitata in passato dal sistema mediatico (ormai indebolito) includeva la giustapposizione di un filtro tramite un'editoria professionale, la definizione di un'agenda e il controllo esercitato dall'élite politica. Tali misure di controllo, spesso criticate, contribuivano anche alla stabilità dei sistemi democratici.

Tecnologie future

Contemplando il futuro delle tecnologie rivoluzionarie, gli autori ritengono che la dipendenza dei nuovi servizi dai dati personali non farà altro che intensificarsi. Lo stesso vale per la capacità di imitare la realtà, ad esempio attraverso la realtà aumentata o la realtà virtuale, che consente di rendere le falsificazioni irrinunciabili sia dai controlli umani che da quelli effettuati da macchine (ne sono un esempio i cosiddetti *deepfake*).

L'apprendimento automatico, le analisi demografiche avanzate, l'Internet degli oggetti, il riconoscimento facciale e vocale sembrano incrementare ulteriormente la vulnerabilità degli esseri umani nei confronti dell'erosione della privacy e della diffusione involontaria dei loro dati personali.

Senza un intervento normativo, i servizi commerciali e gli sviluppatori di tecnologie porteranno a nuovi livelli lo sfruttamento dei tratti psicologici umani e l'ingegneria sociale.

Le normative dovrebbero stabilire le regole da rispettare, idealmente con la cooperazione di un'ampia gamma di portatori d'interessi e partner mondiali.

Conclusioni

La minaccia alla democrazia

Le tendenze mondiali dimostrano che i fenomeni del populismo e dell'autoritarismo non rappresentano falle isolate nel sistema, ma potrebbero diventare essi stessi dei sistemi.

Pertanto, occorre definire, proteggere e preservare **strumenti per rafforzare la resilienza democratica**: è necessario un grado elevato di rigidità del sistema costituzionale affinché i cambiamenti del tipo di governance non siano in grado di intaccare i capisaldi.

Studi mostrano che le fonti della disinformazione o della propaganda negli Stati membri dell'UE sono una combinazione di agenzie governative, politici e partiti, contraenti privati e organizzazioni della società civile. Ad ogni modo, diversi governi nazionali sembrano avere un proprio interesse nel non affrontare la questione mediante misure giuridiche o strategiche.

Tutte le misure che conferiscono potere agli Stati membri possono essere utilizzate per conseguire gli obiettivi opposti nelle mani di Stati autoritari o caratterizzati da una corruzione sistemica. Nel progetto di difendere la democrazia liberale, non ci si può attendere cooperazione da Stati che non sostengono il liberalismo.

Comunicazione politica

I social media hanno dato voce alle classi svantaggiate della società, le cui opinioni erano in precedenza meno visibili, ma che ora tendono a essere usate come armi per condividere contenuti manipolatori. La voce di questi gruppi è stata conquistata da gruppi politici opportunisti che perseguono interessi politici specifici.

Tuttavia, **le norme riguardanti la pubblicizzazione di questioni politiche e pubbliche dovrebbero essere ridefinite** e armonizzate negli Stati membri.

I partiti politici dovrebbero dare vita a forme di autoregolamentazione e impegnarsi a rispettare principi etici volti a garantire campagne eque, trasparenti, costruttive e basate sulla ragione.

Inoltre, **il finanziamento dei partiti politici e delle campagne politiche dovrebbe essere nuovamente disciplinato** allo scopo di assicurarne la completa trasparenza.

Il sistema mediatico

L'UE dovrebbe investire nello sviluppo di un'identità europea attraverso il concetto di cittadinanza. Alcuni valori fondamentali sanciti all'articolo 2 TUE, come i diritti umani e lo Stato di diritto, devono essere condivisi da tutti all'interno dell'UE. La comunicazione dovrebbe essere sufficientemente fruibile per l'utente da sostituire i discorsi populistici con nuovi modi di pensare.

Inoltre, **l'UE dovrebbe investire nel sostenere un sistema mediatico diversificato e di alta qualità**, rafforzato da misure di verifica dei fatti, indici di credibilità e giornalismo d'inchiesta. È auspicabile contemplare la creazione e il sostegno di un mezzo di informazione sovranazionale europeo. Benché sia opportuno riporre fiducia negli operatori del servizio pubblico radiotelevisivo, la Commissione dovrebbe vigilare sul loro funzionamento e sulle loro fonti di finanziamento negli Stati in cui sorgono dubbi sulla loro eticità o su presunti abusi a scopo di propaganda.

Andrebbero chiaramente regolamentati i diritti e gli obblighi giuridici dei fornitori di piattaforme, che non sono responsabili dei contenuti di terzi ma sono responsabili dei loro algoritmi, del rispetto dei diritti umani, compreso il diritto alla protezione dei dati, e della gestione delle loro piattaforme.

- Gli algoritmi devono essere regolamentati; i loro principi dovrebbero incentivare la diversità, dare la priorità a contenuti affidabili, essere trasparenti e dare agli utenti la possibilità di scegliere quali principi utilizzare o rifiutare.
- Il monopolio di talune piattaforme di social media dovrebbe essere analizzato in maniera approfondita; è opportuno esplorare la possibilità di ridurre la concentrazione, introdurre l'interoperabilità o imporre agli operatori dominanti obblighi analoghi a quelli del servizio pubblico.
- Il *micro-targeting* basato su informazioni sensibili viola la dignità umana e il diritto alla libertà di informazione (attendibile) e altera il dibattito pubblico. Il consenso dell'utente a essere oggetto di *micro-targeting* dovrebbe costituirne il presupposto di base.
- Le nuove tecnologie, tra cui i social media, rendono gli individui vulnerabili allo sfruttamento dei loro dati personali. È pertanto necessario imporre un livello di responsabilità più elevato ai fornitori di servizi di social media. Il regolamento generale sulla protezione dei dati (GDPR), il futuro regolamento sulla vita privata e le comunicazioni elettroniche e la loro applicazione sono di importanza cruciale.
- Le tecnologie future (compresa l'intelligenza artificiale) potrebbero avere effetti devastanti sull'autonomia umana se le norme sulla privacy non vengono applicate in maniera coerente. Pertanto, andrebbe incoraggiato un cambiamento del comportamento degli inserzionisti e dei fornitori di servizi nei confronti dei dati personali, imponendo loro obblighi di riservatezza simili a quelli di medici e avvocati.
- Le condizioni applicate dai principali fornitori di social media in materia di verifica dei profili degli utenti e limitazione del numero di profili a uno per indirizzo e-mail dovrebbero essere applicate di conseguenza anche da altre piattaforme.
- Le società e i soggetti politici dovrebbero essere soggetti a un grado più elevato di verifica rispetto alle persone comuni.

- Potrebbe inoltre essere esaminata la possibilità di configurare come reato le azioni più gravi di disinformazione (organizzata).

Raccomandazioni

La disinformazione e la propaganda sono sintomi di problemi strutturali più profondi nelle nostre società e nell'ambiente mediatico. Aniché occuparsi dei contenuti stessi, andrebbero identificate e affrontate le vulnerabilità che vengono sfruttate da tali fenomeni. Le raccomandazioni sono suddivise in due sezioni: **rafforzare la resilienza democratica e adattare la politica in materia di mezzi di comunicazione**. La prima sezione riguarda azioni urgenti legate alle imminenti elezioni del Parlamento europeo, la regolamentazione della pubblicizzazione di questioni politiche e pubbliche, la protezione dei dati, l'educazione civica, l'integrazione della scienza nel processo decisionale e lo svolgimento di ulteriori ricerche. La seconda sezione concerne il rafforzamento delle basi della fiducia nei media e degli obblighi dei fornitori di piattaforme.

Azioni urgenti relative alle elezioni del Parlamento europeo del 2019

Il servizio di osservazione elettorale del Servizio europeo per l'azione esterna (SEAE) o l'attività di osservazione dell'OSCE potrebbero essere utilizzati per monitorare le elezioni del Parlamento europeo negli Stati membri, analogamente a quanto avviene durante le elezioni nazionali in paesi terzi. Si raccomanda tuttavia di sviluppare in futuro una specifica capacità istituzionale dell'UE sotto forma di autorità elettorale sovranazionale, dotata di poteri sufficienti a svolgere attività di monitoraggio, effettuare visite negli Stati membri e vigilare sulle campagne politiche precedenti le elezioni del Parlamento europeo. La Corte dei conti europea e l'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) dovrebbero effettuare accertamenti sui finanziamenti delle campagne elettorali, compresa la sponsorizzazione degli annunci pubblicitari sui social media.

Pubblicizzazione di questioni politiche e pubbliche

Le norme vigenti sulla pubblicità commerciale e politica dovrebbero applicarsi anche all'ambiente online, comprese le piattaforme dei social media, affinché sia possibile, ad esempio, identificare e distinguere chiaramente gli annunci pubblicitari dagli altri contenuti. Per quanto riguarda l'ambiente mediatico internazionale, nell'ottica di salvaguardare i processi democratici si raccomanda di armonizzare mediante una direttiva o un regolamento le norme concernenti tutte le forme di pubblicità, compresi gli annunci riguardanti questioni politiche e pubbliche. Oltre al rispetto dei principi tradizionali che si applicano alla pubblicità commerciale, si raccomanda l'istituzione di nuove norme. Si suggerisce inoltre di utilizzare la più ampia classificazione di "pubblicizzazione di questioni pubbliche" per designare anche la pubblicizzazione di questioni politiche o di altra natura, dal momento che talune questioni possono divenire simboli di opinioni o azioni politiche (ad esempio la migrazione o l'integrazione dell'UE).

Nel contesto dei social media, etichettare gli annunci pubblicitari di natura politica potrebbe non essere sufficiente, poiché i post degli *influencer* non si qualificano come annunci nel significato convenzionale del termine. Pertanto, oltre allo sponsor, deve essere individuata anche la fonte degli annunci, e gli *influencer* dovrebbero essere identificati come tali. Per legge andrebbe garantita una maggiore trasparenza in relazione a chi acquista l'annuncio pubblicitario, a chi lo pubblica, al diretto interessato alla sua pubblicazione, al pubblico cui si rivolge, ai criteri del suo *targeting* e al suo raggio d'azione. Gli utenti dovrebbero avere accesso a un registro che fornisca informazioni sugli annunci

pubblicitari riguardanti questioni politiche e pubbliche di cui essi sono bersaglio. Si suggerisce che i contratti tra partiti politici e piattaforme siano depositati e sottoposti a controllo da parte del pubblico. I bot e gli account automatici o l'intelligenza artificiale non dovrebbero poter diffondere annunci pubblicitari riguardanti questioni politiche e pubbliche.

Finanziamento delle campagne

Per riconquistare la fiducia degli elettori nel processo democratico **occorre rivedere in maniera approfondita le norme sul finanziamento delle campagne**. Se l'UE riuscisse a impegnarsi in tal senso, gli effetti sul rinnovamento della democrazia assumerebbero un'**importanza storica a livello mondiale**. Le norme dovrebbero comprendere l'obbligo di fornire più dati sulla spesa per le campagne, indicando i partner mediatici con cui sono stati stipulati contratti, la natura dei contenuti pubblicati sui media e i criteri di *targeting*, nonché prevedendo una supervisione indipendente dai partiti politici. Fino a quanto ciò non sarà attuato, le nuove competenze della Procura europea dovrebbero essere utilizzate per monitorare le spese dei partiti.

Privacy e protezione dei dati

La pubblicità online basata sul tracciamento (*tracking*) deve essere disincentivata da un'applicazione rigorosa della vigente direttiva e-privacy e del GDPR, nonché dalla tempestiva adozione di un solido regolamento sulla vita privata e le comunicazioni elettroniche, che bandisca le "barriere di tracciamento" e preveda altre salvaguardie, come sostengono i regolatori del settore tra cui il Garante europeo della protezione dei dati (GEPD).

I fornitori di piattaforme devono essere ritenuti responsabili della protezione dei dati personali dei loro utenti, prevenendo inoltre l'estrazione illecita di dati dalle rispettive piattaforme. Le autorità garanti della protezione dei dati dovrebbero esercitare proattivamente i poteri loro conferiti dall'articolo 58 del GDPR, compreso il potere di indagare sulle pratiche di *micro-targeting* politico, sugli inserzionisti (politici), sulle piattaforme digitali e sugli intermediari (società di analisi dei dati, intermediari nella trasmissione di dati ecc.). Le autorità garanti della protezione dei dati dovrebbero assicurarsi in maniera proattiva che i titolari del trattamento rispettino i loro obblighi in materia di protezione dei dati fin dalla progettazione e protezione per impostazione predefinita e che siano osservate le norme riguardanti il consenso libero, inequivocabile e informato. Il *micro-targeting* politico deve essere riconosciuto come un processo decisionale esclusivamente automatizzato che produce effetti significativi per le persone fisiche a norma dell'articolo 22 del GDPR.

Dati i notevoli poteri civici delle piattaforme dei social media, **i loro obblighi in materia di protezione dei dati dovrebbero essere più rigorosi dei requisiti minimi stabiliti dalle normative dell'UE e nazionali sulla protezione dei dati**. Ad esempio, le piattaforme digitali dovrebbero tenere un registro consultabile delle persone che sono o sono state bersaglio di annunci pubblicitari riguardanti questioni politiche o di altra natura nell'UE, contenente informazioni dettagliate sui criteri di *targeting*, sugli acquirenti degli annunci ecc.

Politica in materia di mezzi di comunicazione

La politica in materia di comunicazione può avere due vettori: l'offerta e la domanda. Un **intervento normativo sul versante dell'offerta** potrebbe ridurre la quantità di disinformazione e propaganda che viene diffusa e diluirla con informazioni affidabili. Tra gli strumenti per conseguire tale obiettivo

figura la regolamentazione dell'ambiente dei social media. **I fornitori di piattaforme non dovrebbero essere ritenuti responsabili dei contenuti di terzi, ma devono assumersi la responsabilità di gestire adeguatamente le rispettive piattaforme:** per proteggere i dati personali e la privacy dei loro utenti (non solo quelli registrati); per garantire che i loro algoritmi non operino discriminazioni tra contenuti o utenti; per distinguere i contenuti sponsorizzati e gli annunci pubblicitari dagli altri contenuti; per creare algoritmi che promuovano e accrescano la diversità dei contenuti; per assicurare la trasparenza dei loro algoritmi e delle opzioni disponibili agli utenti per quanto riguarda la selezione delle impostazioni riguardanti i contenuti, tenendo conto della diversità e prevedendo la possibilità di individuare e disabilitare account falsi. Gli utenti che presentano regolarmente questioni di interesse pubblico a un vasto numero di utenti devono essere individuati come "*influencer*" (compresi, ad esempio, i politici e le organizzazioni non governative). Aniché ricorrere al sistema "notifica e rimozione" (*notice-and-takedown*), si raccomanda di avvalersi del sistema "notifica e notifica" (*notice-and-notice*), salvo in presenza di contenuti manifestamente illegali e pericolosi. Se un operatore detiene una quota predominante del mercato, le sue responsabilità dovrebbero essere maggiori. L'autoregolamentazione non dovrebbe sostituire una regolamentazione applicabile a norma di legge, soprattutto nei settori della pubblicizzazione di questioni politiche e di altra natura e della protezione dei dati. Eventuali altre iniziative di autoregolamentazione da parte delle piattaforme digitali (ad esempio la moderazione dei contenuti o iniziative sulla trasparenza degli annunci) dovrebbero essere soggette a un controllo esterno e a una valutazione d'impatto per determinarne l'efficienza e la conformità ai diritti fondamentali.

Gli strumenti per **intervenire sul versante della domanda puntano alla sensibilizzazione e al miglioramento dell'alfabetizzazione mediatica.** I programmi sull'alfabetizzazione mediatica devono essere integrati in tutti gli Stati membri da programmi di educazione civica a tutti i livelli riguardanti i valori europei della democrazia e dei diritti umani, iniziando con l'opportuna formazione degli insegnanti. Si raccomanda, laddove necessario, di organizzare programmi locali, ad esempio utilizzando autobus itineranti per includere i settori della società che sarebbero altrimenti difficili da raggiungere.

Per consolidare le basi della fiducia, la Commissione dovrebbe avviare e continuare a sostenere programmi riguardanti il giornalismo d'inchiesta e volti a migliorare i servizi di verifica dei fatti e gli indici di credibilità. Dovrebbe inoltre promuovere l'istituzione di un servizio mediatico europeo comune di alta qualità, trasmesso mediante tecnologie moderne, nell'ottica di rafforzare la coesione dell'UE, offrire una prospettiva europea comune e sviluppare la comunicazione europea. Andrebbe prestata un'attenzione particolare al funzionamento etico dei media del servizio pubblico, e la Commissione dovrebbe indagare sulle accuse di diffusione di disinformazione e propaganda.

Clausola di esclusione della responsabilità e diritto d'autore

Il contenuto del documento è di esclusiva responsabilità dell'autore e le opinioni ivi espresse non devono essere considerate come espressione della posizione ufficiale del Parlamento europeo. Il presente documento costituisce materiale informativo destinato ai deputati e al personale del Parlamento europeo ed è stato preparato per assisterli nelle loro attività parlamentari. La riproduzione e la traduzione a fini non commerciali sono autorizzate, purché sia citata la fonte e il Parlamento europeo abbia ricevuto una nota di preavviso e una copia.

© Unione europea, 2019.

Contatto: poldep-citizens@europarl.europa.eu

Il documento è disponibile su Internet all'indirizzo: www.europarl.europa.eu/supporting-analyses