

UNA COSTITUZIONE PER LA RETE

Dai caratteri mobili ai bit. In Europa la tutela della democrazia online deve superare l'approccio vestfaliano

di Franco Debenedetti

Gli scontri tra sovranisti ed europeisti, moltiplicatisi in vista delle elezioni europee, non si ridurranno granché dopo le elezioni, qualunque sarà il loro esito: i partiti sovranisti avranno difficoltà a collaborare tra di loro, la loro proposta economica continuerà a oscillare tra una improponibile uscita dall'euro e la tentazione di rovesciare il tavolo rinnegando il dogma che vieta la monetizzazione del debito. Più o meno acute, le contrapposizioni continueranno come prima: questo per-

Internet è un modello che può competere con il dominio dello stato territoriale, un campo che tocca i diritti umani

ché, secondo Martin Belov, il comparatista di leggi costituzionali, che sul tema ha curato una raccolta di saggi, esse sono radicate a un livello molto più profondo della contingenza e degli interessi politici: risultando infatti dalla contrapposizione di due sistemi costituzionali, quello globale e quello vestfaliano. Nel primo, ci stiamo vivendo. Il secondo ebbe origine dal trattato del 1648 che pose fine alle guerre di religione in Europa, e che, sancendo il principio della sovranità assoluta degli stati nei propri confini ("cuius regio eius religio") consolidò la grande invenzione europea, lo stato-nazione.

Per rappresentare le caratteristiche strutturali dei sistemi costituzionali, Belov usa la metafora della "geometria costituzionale". Per il sistema vestfaliano, la gerarchia, come sistema ordinatore del codice logico della modernità, la piramide, come visualizzazione logica ed emotiva della struttura dell'ordine pubblico, il poligono come contenitore. Resse dalla monarchia assoluta fino alla seconda metà del secolo scorso, rispondendo all'esigenza di governare lo stato territoriale e le società di massa. L'industrializzazione, l'urbanizzazione e, con l'emergere della borghesia, la costituzionalizzazione, si basano sulla gerarchia come principio ordinativo della statualità vestfaliana. Con lo sviluppo della legge internazionale e il pluralismo costituzionale, saranno la rete e il cerchio ad avere capacità esplicativa e normativa: la rete come l'opposto della gerarchia ordinatrice dello stato territoriale; i cerchi come forma esemplare, ad esempio, dell'Europa a plusvices vitesses: unione, Eurozona, spazio di Schengen, Nato. Il pluralismo costituzionale trapianta gli schemi ordinativi della geometria vestfaliana in un contesto post-nazionale e post-territoriale. Restano le ideologie fondamentali: lo stato



come territorio, la democrazia rappresentativa, il parlamentarismo, un demos integrato e politicamente attivo, la struttura gerarchica delle fonti del diritto e quella a più livelli delle istituzioni. Ma il modo meccanico e artificiale in cui questi principi si sovrappongono nella Unione europea, porta a deficit democratico e a inefficienza. La geometria costituzionale che ne risulta è, per Belov, quella di un quadro di Kandinsky, né visualmente convincente né adatto a fornire una soluzione ai problemi legali e politici. Passano cento anni tra le prime "Bibbie a 42 linee" e il trattato di Vestfalia; ne son passati meno di trenta dal primo uso privato di internet, il cui potere rivoluzionario viene paragonato a quello della stampa a caratteri mobili. Internet minaccia la visione vestfaliana della democrazia territoriale, la sua sola forma conosciuta; deterritorializza i poteri pubblici, costruisce un nuovo potere. Le reti e i cerchi deliberativi che crea sono indipendenti dal territorio; essendo simultanei, sono anche indipendenti dal tempo. Internet fornisce un modello di potere che può competere con il dominio dello stato territoriale; tocca diritti umani e quindi pone il problema di garantirli costituzio-

nalmente; modifica il funzionamento di istituzioni dello stato. È il primo esempio di costituzionalismo globale a-territoriale, fa emergere, per la prima volta nella storia dell'umanità, forme di comunicazione politica strutturate in reti policentriche non gerarchiche. Cambia il contesto informativo del fare politica: social media, Facebook, Twitter, Google+ sono anche strumenti della politica, nel senso verticale di comunicazione dai politici ai cittadini, e in quello orizzontale tra cittadini. L'emergere di circoli di esperti, di cittadini, di attivisti, staccati dal territorio, organizzati per settori e collegati in rete potrebbero essere l'equivalente funzionale del demos sovranazionale europeo. Una nazione europea è impossibile; ma comunità di attivisti in settori specifici, connesse in rete, che controllino poteri pubblici e soggetti privati con funzioni pubbliche potrebbero supplire al deficit democratico del costituzionalismo sovranazionale.

È invece proprio nei riguardi di Internet e del mercato dei dati che il pluralismo costituzionale di Bruxelles rivela a propria inadeguatezza. La struttura e la cultura dell'Europa potrebbero essere quelle su cui costruire un sistema, che persegua i

beni pubblici, benessere dei consumatori, innovazione, protezione dei diritti fondamentali degli individui. La coesistenza di sistemi giuridici diversi, in cui Eigentum ha un significato diverso da ownership e questo da proprietà pone vincoli stringenti a progetti che siano, come si deve, fondati sulla certezza del diritto. Sul tema Vincenzo Zeno Zencovich, ha scritto un paper di grande interesse: qui rapidamente si accenna ad alcune delle osservazioni più nuove e precise.

L'autore suggerisce un approccio regolatorio che tenga conto sia degli interessi di tutti gli stakeholder sia della tradizionale legislazione della protezione dei consumatori. Invece a Bruxelles prevale, verso la rivoluzione che viene da oltre atlantico, un atteggiamento tra il diffidente e l'invidioso. Ricepisce acriticamente stereotipi del luogo d'origine, e ad essi sovrappone la legislazione europea sui diritti di proprietà e la protezione dei dati personali; senza dimenticare l'obiettivo di ricavare entrate finanziarie da servizi altrove prodotti. Ma mentre per gli americani la libertà (tutte le libertà) sono una opportunità (soprattutto economica); per gli europei sono un risk che va ridotto al massimo in base al

coerente principio di precauzione.

Il primo stereotipo importato è quello dei dati come new oil. Ma Big Data sono entità immateriali, non scarse e non rivali. L'informazione, cioè i dati strutturati, sono sempre esistiti: quello che cambia è la dimensione, il ruolo, l'uso e il valore. Ogni cosa può essere "datificata": mentre l'Antitrust si occupa di risorse scarse, quando invece tutto può essere digitalizzato, sovente a prezzi insignificanti.

Il secondo stereotipo è quello del "if it's free, you are the product": se ti offrono servizi gratuiti è perché si appropriano di ciò che ha valore, i tuoi dati. Il concetto di proprietà applicato a qualcosa di personale, manda in soffitta secoli di dottrina: "Dominus membrorum suorum nemo videtur"; più che di proprietà si dovrebbe parlare di diritto all'uso, più che della vendita il paradigma dovrebbe essere quello della licenza d'uso. Per questo Zeno Zencovich conclude che un generico "mercato dei dati" non esiste, ma che ci sono molti diversi servizi che hanno bisogno di dati per funzionare. Lo schema in cui l'impresa offre un servizio senza pagamento in danaro ma ricevendo in cambio i dati dell'utente è uno sviluppo del modello della Tv com-

merciale: anche questo è un mercato a due versanti, con la differenza che mentre lo spettatore può sempre cambiare canale quando c'è pubblicità, chi è su internet deve restare collegato se vuole ricevere il servizio. Così egli acutamente osserva che la transazione può essere vista in due sensi, i dati dell'utente come contropartita dei servizi, oppure i servizi come contropartita dei dati. Infatti il cliente può scegliere la piattaforma che gli fornisce i servizi che più gli si confanno, e poiché i dati non si consumano, non sono rivali e sono continuamente prodotti, non c'è limite a quanto l'utente può "spendere".

La società digitale richiede un costituzionalismo globale. Trattarla per stati o aree implica rischi di sovranismi protezionistici

L'Europa si è già dotata di un ricco sistema regolatorio: se vuole evitare che il mercato finisca inghiottito dalle regole, deve considerare le complesse interazioni tra quelle esistenti, copyright, informazioni pubbliche, regolamentazioni di settore, telecomunicazioni e finanziarie. La regolamentazione della proprietà intellettuale, risulta protettiva per le industrie, mentre il General data protection regulation (Gdpr) stabilisce che un'azienda non possa raccogliere dati personali (cioè qualunque cosa sia anche lontanamente collegata a una persona) senza il consenso della persona in questione. Il consenso essendo un contratto, questo deve sottostare anche alle regole per la protezione del consumatore. Il Gdpr è quindi una tipica barriera regolatoria.

Anche nei riguardi dell'uso della rete per la (apparente) dis-intermediazione politica, dirimente rispetto alla tradizionale organizzazione politica e del consenso politico gerarchica e territoriale, la risposta UE è quella di sottoporre l'attività di comunicazione politica in rete ad una serie di controlli (cominciando dalle linee-guida sulla "disinformazione") per arrivare da ultimo al Regolamento 2019/493. Misure impensabili nei confronti della stampa e solo moderatamente introdotte nei confronti della Tv con la "par condicio". Anche qui scontro tra due visioni: quella americana ("Internet as the most powerful tool of democratic expression") e quella europea (regolamentare tutto).

La società digitale per sua natura richiede un costituzionalismo globale. Trattarla nell'ambito del pluralismo costituzionale comporta il rischio di cadere nel sovranismo europeo, incorrendo, su scala diversa, nello stesso tipo di errori che gli europeisti rimproverano al sovranismo nazionale.

NON CHIUDETE INTERNET

I paesi che amano la libertà rendano sicura, fluida e ricca l'economia dei dati

di Michael Chertoff*

Quando sono stato coinvolto per la prima volta nell'argomento delle policy per internet si trattava in larga parte di un tema di cybersicurezza. Ma questo ha a che fare con la capacità di difendere l'integrità dei nostri sistemi, quelli che trasmettono o conservano i nostri dati. Ora il panorama del cyberspazio si è allargato. Prima di tutto per via della diffusione di internet e degli avanzamenti tecnologici ci sono enormi quantità di dati che vengono generati, collezionati, archiviati, analizzati e usati in molti modi. E come quei dati sono controllati, usati e che cosa se ne fa diventa una questione non solo legata alla cybersicurezza. Non è solo un problema di "come proteggerli" i dati da furti o compromissioni, ma "come sei intenzionato" a usare quei dati. All'altro estremo c'è l'infrastruttura attuale di internet. Sono sempre affascinato di come la gente parla del cloud, perché sembra ci sia l'idea che i dati siano appesi da qualche parte in cielo. Ma come tutti noi sappiamo l'immagazzinamento dei dati e il movimento avviene nella vita reale e in tempo reale, un tempo molto rapido. Proteggere e preservare l'infrastruttura che lo permette è decisivo. Questo ha a che fare col fatto che stiamo andando verso una grande rivoluzione infrastrutturale, ne abbiamo sentito parlare molto, perché ci stiamo muovendo dal 4G al 5G. Da come sono definite le regole per controllare quelle infrastrutture e da chi alla fine riuscirà a occupare il posto di comando dipenderà chi guiderà l'economia mondiale per i prossimi trenta o cinquanta anni. Questo tema, che a prima vista può sembrare tecnico, coinvolge alcune considerazioni di natura geopolitica. Innanzitutto, parliamo dal tema dei dati. Tutti sappiamo che se ci iscriviamo a Facebook o se accettiamo i cookies, generiamo dei dati su noi stessi. Generiamo molti dati senza che nemmeno ce ne rendiamo conto. Se indosso l'Apple Watch genero dei dati sul mio battito cardiaco o sui miei tempi di corsa, che vengono poi caricati su una app. E io decido di condividere quei dati perché hanno un valore molto importante per me. Se vado al supermercato e uso una tessera punti per avere uno sconto, il supermercato vede quello che io compro. Questi dati risiedono nel cloud, e sono in vendita. In molti descrivono i dati come il nuovo oro o il nuovo petrolio. In un certo senso, a differenza del



romanzo "1984" di George Orwell, la sorveglianza nella nostra vita quotidiana non viene effettuata dal governo, ma da ognuno di noi. E' come se non ci fosse un grande fratello, ma se tutti noi fossimo dei piccoli fratelli che si sorvegliano a vicenda. La nostra sicurezza e la nostra libertà dipendono da come vengono usati questi dati. Noi parliamo spesso di privacy, perché cerchiamo di tenere nascosti i nostri dati. Ma questo è sempre più difficile in questa epoca. Ma più che la privacy, quello che è davvero pericoloso è come vengono usati i nostri dati. Questi vengono usati per manipolarci, e per farci comportare in un certo modo a ogni momento del giorno. Ho letto un articolo sul giornale su una nuova app chiamata Ovia offerta dalle aziende alle impiegate che vogliono avere un figlio. Questa app monitora la temperatura corporea, l'alimentazione, l'esercizio fisico per assistere le donne in una gravidanza sana. Questi dati vengono condivisi con il proprio datore di lavoro, anche se in forma anonima. Mi chiedo quanto mi sentirei a mio agio se fossi una donna in gravidanza a condividere questo genere di dati, anche se non verranno mai associati al mio nome. Questo per farvi ca-

pire dove siamo arrivati. Quindi, uno dei grandi ostacoli è quello di gestire i dati a livello globale. Gli europei hanno creato la Gdpr (General data protection regulation), noi stiamo seguendo un percorso simile in California e in Vermont. La grande questione dei prossimi anni sarà quella di capire qual è il criterio secondo cui ogni persona può avere il controllo dei propri dati. In fin dei conti, ci sono molte contraddizioni. Noi possiamo concordare con le liberaldemocrazie dell'occidente una serie di regole più o meno simili per gestire i nostri dati. Ma in Cina esiste un punteggio sociale: i dati, il riconoscimento facciale, le tue amicizie e tutti gli altri elementi sulla tua vita possono essere usati dal governo per determinare se sei un buon cittadino o meno. Questa è una delle difficoltà che dovremmo affrontare nei prossimi anni: come stabilire delle regole sulla protezione dei dati che possono essere condivise da una buona parte del mondo, perché alcune parti del mondo resteranno escluse. Questo ci porta alla seconda difficoltà: come confrontarci con le leggi e con la regolamentazione, in un mondo in cui le regole appartengono alle nazioni sovrane mentre i dati sono globali e viag-

giano liberamente in tutto il mondo. Una questione molto complessa sono i criteri diversi riguardo a ciò che possiamo accedere su internet. In questo paese, noi crediamo nella libertà di stampa, e anche in Europa è così.

Tuttavia, in Europa hanno stabilito il diritto a essere dimenticati: questo significa che se c'è una storia che non vuoi sia disponibile sulle piattaforme di ricerca, hai il diritto di chiedere al tribunale di rimuoverla. In questo momento, si discute se sia opportuno rendere questo un diritto globale. Se i tribunali dovessero accettare questo principio, significherebbe che Google, Yahoo e gli altri devono rimuovere una certa pagina web in tutto il mondo. Ma noi americani crediamo nella libertà di stampa e l'idea che un governo straniero ci proibisca di accedere a un'informazione è quanto meno problematica. Ma qui torniamo al tema su come riconciliare la sovranità con la portata mondiale dei dati digitali. Se non troviamo una soluzione, finiremo per avere tanti internet nazionali e gran parte del valore economico sarà stato perso. Un altro tema è l'infrastruttura della rete e pone alcune domande: qual è l'infrastruttura fisi-

ca che rende internet disponibile e ne preserva l'integrità? Un'altra questione sono i protocolli che consentono all'Internet di funzionare e di trasmettere da un posto all'altro. Entrambi questi aspetti sono fondamentali per fare funzionare internet. In un mondo dove è presente la criminalità e dove alcune attività pericolose sponsorizzate dallo stato hanno luogo su internet, la domanda è: quali sono le regole che vanno applicate alla rete? La norma che ho proposto è la protezione della struttura fisica di internet: ovvero i cavi e i server che consentono a internet di funzionare. Così come non bombardiamo i civili durante la guerra perché viola le regole sui conflitti armati, dobbiamo avere delle norme simili per i conflitti cyber. Dobbiamo stringerci per difenderci, e per reprimere condotte (criminali). Quando parliamo del diritto di proteggere il public core (si riferisce ad attacchi alle agenzie governative) dalla criminalità, dobbiamo usare la tecnologia di ultima generazione che andrà a supportare internet, ovvero il 5G. Questo sarà importante perché la sicurezza di internet non sarà superiore rispetto all'hardware e al software che

gli consente di funzionare. Ma anche perché l'abilità di competere globalmente dipenderà dall'accesso libero ed equo a questa piattaforma.

Immaginate un mondo in cui il commercio globale non può avvenire senza pagare una tassa perché un singolo paese ha il controllo delle linee marittime, e impedisce di trasportare la merce da una parte all'altra del mondo senza avere il suo permesso. Questa potenzialmente è la situazione che si può verificare con il 5G. Un singolo paese dominerà il 5G o ci sarà una sana competizione? E ci sarà un accordo multilaterale sugli standard per il 5G, così che non ci sarà un paese a dettare le regole per tutti gli altri? Dobbiamo stipulare degli accordi multilaterali su come vengono usati e protetti i dati tra Unione europea, Giappone e Stati Uniti, o almeno tra queste tre parti del mondo. Una delle cose su cui ho lavorato con i rappresentanti del Giappone e dell'Ue è una commissione tra paesi che amano la libertà, ovvero tra le liberaldemocrazie. Queste possono cooperare per avere una politica sulla sicurezza, sui dati e sulle infrastrutture in modo da avere un internet con delle regole reciproche in quasi tutto il mondo se non addirittura un internet globale. È arrivato il momento per il governo e per i capi delle aziende per venirsene incontro e dare vita una politica comune su come affrontare le difficoltà legate ai dati nel 21° secolo.

In molti paesi del mondo, se trascuri questi problemi crei solo dei guai. Molti paesi hanno subito delle interferenze durante le elezioni. Le interferenze non coinvolgono solo l'attività degli hacker, ma anche la manipolazione dei social media e dei dati per minare la coesione sociale che sostiene la nostra democrazia. Se cerchiamo di creare delle regole comuni, ci saranno delle profonde differenze tra alcune parti del mondo e altre. Su alcuni punti ci possiamo trovare d'accordo a livello universale, su altre questioni ci saranno delle divergenze. Ma è importante essere al corrente del problema, comprenderlo in tutte le sue dimensioni e metterci a lavoro per capire come gestire internet nell'interesse di tutti i cittadini.

*secretario del Department of Homeland Security americano dal 2005 al 2009. Discorso alla ottava conferenza internazionale sul "cyber engagement" ospitata dall'Atlantic Council il 23 aprile. Traduzione di Gregorio Sorji