

Marco Mancarella

eVOTING E NUOVE DIMENSIONI
DELLA DEMOCRAZIA

Il Progetto Salento eVoting

Marco Mancarella, *eVoting e nuove dimensioni della Democrazia*
Copyright © 2013 Tangram Edizioni Scientifiche Trento
Gruppo Editoriale Tangram Srl – Via Verdi, 9/A – 38122 Trento
www.edizioni-tangram.it – info@edizioni-tangram.it

Isegoria

Collana di Scienze Politiche, Giuridiche ed Economiche

fondata da Laura Lippolis †

Collana *peer review* sottoposta a valutazione scientifica – NIC 09

Il regolamento e la programmazione editoriale sono pubblicati sul sito dell'editore
www.edizioni-tangram.it/isegoria – Info: redazione.isegoria@tangramgroup.com

Prima edizione: settembre 2013, *Printed in Italy*

ISBN 978-88-6458-097-5

Direzione

Donato A. Limone, Angelo Mancarella, Giuseppe Schiavone

Responsabile di redazione

Gianpasquale Preite

Comitato scientifico editoriale

Humberto Bergmann Ávila – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brazil

Raffaele De Giorgi – Università del Salento, Italia

Jorge Douglas Price – Universidad Nacional del Comahue, Argentina

Robert Etien – Université Paris XIII, France

Donato A. Limone – Università TELMA “La Sapienza” Roma, Italia

Angelo Mancarella – Università del Salento, Italia

Roberto Martucci – Università del Salento, Italia

Carlo Mongardini – Università “La Sapienza” Roma, Italia

Carlos Padrós Reig – Universidad Autónoma de Barcelona, España

Giuseppe Schiavone – Università del Salento, Italia

Teresa Serra – Università “La Sapienza” Roma, Italia

André Ramos Tavares – Pontificia Universidade Católica de São Paulo, Brazil

Pierre Teisserenc – Université Paris XXIII, France

Anderson Vichinkeski Teixeira – Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Brazil

Giuseppe Tinelli – Università di Roma Tre, Italia

Redazione

Josep Cañabate Pérez, Endrius Cocciolo, Pasquale Luigi Di Viggiano, Gianluigi Fioriglio, Giuseppe Gioffredi, Marco Mancarella, Manola Mazzotta, Maurizia Pierri, Gianpasquale Preite, Fabio Saponaro, Maria Lucia Tarantino, Ughetta Vergari

Immagine di copertina: *democracy concept with vote button on keyboard* © kreizihorse – Fotolia.com

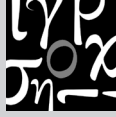
Stampa su carta ecologica proveniente da zone in silvicoltura, totalmente priva di cloro.
Non contiene sbiancanti ottici, è acid free con riserva alcalina

*Non c'è nulla di immutabile,
tranne l'esigenza di cambiare.*
Eraclito

Ai miei genitori

INDICE

Prefazione	11
<i>di Gianni Pittella</i>	
Introduzione	15
<i>di Andrea Rossetti</i>	
PARTE I	
Dalla democrazia degli antichi ai sistemi di eVoting	19
1. Democrazia degli antichi e dei moderni: diretta e rappresentativa	19
2. Democrazia elettronica: forme ed esperienze	25
3. votazione elettronica e futuro della democrazia	35
4. Le politiche europee in tema di eVoting	39
5. Analisi dei modelli di eVoting	44
6. Gli strumenti di identificazione nell'eVoting	52
7. Aspetti positivi dell'eVoting	59
8. Aspetti problematici dell'eVoting: le possibili soluzioni	62
PARTE II	
Esperienze e prospettive dei sistemi di eVoting	71
1. Lo sviluppo dell'eVoting non a distanza nel mondo	71
2. L'esperienza di eVoting non a distanza in Messico	82
3. Le esperienze di iVoting nel mondo	86
4. L'eVoting in Italia: profili giuridici	92
5. Dibattito e sperimentazioni di eVoting in Italia	99
6. L'ultima sperimentazione in Italia: il Progetto "Salento eVoting"	110
7. La realizzazione del voto elettronico per gli italiani residenti all'estero	115
8. Futuro e prospettive dell'eVoting	132
Bibliografia	137



eVOTING E NUOVE DIMENSIONI
DELLA DEMOCRAZIA

Il Progetto Salento eVoting



di Gianni Pittella¹

L'espressione del voto rappresenta un diritto politico di primo piano fra quelli di partecipazione dei cittadini alle attività pubbliche, un diritto fondamentale che raffigura il momento sovrano nel processo democratico di una comunità, nel quale l'esercizio della sovranità, che in un contesto democratico per l'appunto appartiene al popolo, si esercita nella delega del potere ai suoi rappresentanti. In un'ottica evolutiva del diritto di voto, non è più possibile tralasciare la riflessione sui sistemi elettorali elettronici. In tale direzione il testo di Marco Mancarella diviene un prezioso strumento di analisi e riflessione. L'interrogativo al quale l'Autore risponde è se, oggi, alla luce dello sviluppo delle ICT (acronimo di "*Information and Communication Technologies*"), la sperimentazione delle tecnologie avanzate di voto in ambito pubblico, e quindi nel voto elettronico, o "*eVoting*" (ove la "*e*" sta per "*electronic*"), comporti o meno dei vantaggi sociali, economici e funzionali rispetto al sistema cartaceo tradizionale. La risposta di Marco Mancarella al quesito, del tutto condivisibile, è di certo positiva, ma con giuste precisazioni e attenzioni connesse alla delicatezza nell'avvio di processi innovativi in ambito elettorale.

Il momento per una riflessione organica sul tema, anche in ambito sovra-statale europeo, è oramai maturo. Il processo di meccanizzazione del voto, infatti, è iniziato molto tempo addietro. La prima "macchina" per votare comparve molto prima dell'avvento delle tecnologie informatiche, cioè nel 1856 in Australia, nello Stato di Vittoria, e poi importata nel 1889 nello Stato di New York. Un'altra strumentazione

¹ Vice Presidente Vicario del Parlamento Europeo a far data dal 14 luglio 2009.

meccanica fu brevettata da Thomas Edison nel 1869 e, in Italia, da Gino Trespoli a fine Ottocento. Come nella genesi del processo unificante europeo l'Italia ha sempre avuto un ruolo di primo piano, anche nel processo evolutivo dei sistemi elettorali meccanizzati il nostro Paese avrebbe potuto rivestire il medesimo ruolo. Ma così, purtroppo, non è stato, rimanendo invece in ritardo in tema di *eVoting* non solo rispetto agli Stati più sviluppati ma, anche, rispetto a quelli emergenti (su tutti Brasile e Messico).

Anche l'Unione Europea non si è ancora dotata di una precisa normativa, o ancor prima di un' "idea", forte e condivisa di voto elettronico. Il Consiglio Europeo ha dettato importanti Linee Guida a partire dal 2004 ma, nonostante il decorso già di un decennio, il processo reale di standardizzazione non è ancora entrato nel vivo. Il motivo, di certo, è da rinvenirsi nella necessaria autonomia statale in materia elettorale e referendaria, ma è anche vero che le sfide democratiche con cui ci confrontiamo travalicano oramai i confini nazionali. Pertanto, le risposte non possono più essere nazionali. A partire dal 2012 sono stati mossi i primi passi (concreti) verso l'Unione Politica, destinata a divenire presto realtà nella forma di "Stati Uniti d'Europa", cioè una federazione di Stati aventi una propria Costituzione, con elezioni dirette anche dei vertici rappresentativi federali. Ma come costruire una federazione di Stati europei se non iniziamo ad accordarci sulle modalità di voto? È possibile poi giungere a un'Unione Politica senza prima avere definito i contenuti di questa nuova forma di cittadinanza, fondata sulla *eInclusion* (inclusione digitale), sulla diffusione dei servizi pubblici in Rete (*eGovernment*) e sull'avvio di un "mercato unico del digitale", quindi sempre più definibile come "cittadinanza digitale europea"? Parlare ancora di analogico non è più possibile, in ogni aspetto del nostro vivere civile. Il presente e il futuro si basano sul digitale, come già anticipato nel 1993 dal "Libro bianco su crescita, competitività e occupazione", il cosiddetto "Rapporto Delors" dal nome dell'allora Presidente della Commissione Europea, incentrato su di una nuova visione sociale e tecnologica: la "Società dell'Informazione". Con esso si affermava in Europa questo nuovo concetto, destinato a sostituire quello di "autostrade dell'informazione", in uso negli Stati Uniti d'America, in quanto più orientato sia a rispecchiare le trasformazioni sociali, oltre che

economiche, in corso a livello mondiale e determinate dalla diffusione delle ICT, sia a nascondere un certo “determinismo tecnologico” insito invece nel concetto nord-americano.

Si condivide con l'Autore, pertanto, un'idea di fondo: in tema di voto elettronico non è più il momento di attendere, ma di agire, come peraltro dimostrato nel 2013 dai lodevoli risultati raggiunti dal primo Progetto intercontinentale di ricerca e trasferimento di *know-how*, tecnologico e organizzativo, tra Enti pubblici (messicani e italiani) nel settore *eVoting* (“Progetto Salento eVoting”). L'imperativo categorico diviene quello di procedere nella direzione di una nuova dimensione democratica, nella quale i sistemi elettorali elettronici, standardizzati e condivisi non solo a livello nazionale ma su scala europea, divengano uno dei principali strumenti di cittadinanza, uno dei principali strumenti per una nuova civiltà del millennio.

Bruxelles, 20 settembre 2013

Gianni Pittella



di *Andrea Rossetti*²

Nella storia e nella teoria del pensiero politico le elezioni non sono state spesso considerate come lo strumento più democratico attraverso il quale selezionare i governanti più adatti: l'idea di democrazia per secoli non ha avuto a che fare con l'idea di rappresentanza e il modo per garantire la rigorosa uguaglianza, le medesime possibilità a tutti i candidati era spesso l'estrazione a sorte. Ad esempio, nell'Atene del V secolo, spesso citata come esempio di "democrazia diretta", il presidente della Bulè, l'organo che organizzava il lavoro dell'Ecclesia (ossia dell'assemblea del popolo) e controllava il lavoro dei magistrati e degli arconti, veniva quotidianamente designato da un'estrazione a sorte. È solo alla fine del XVIII secolo che questa idea di eleggere rappresentanti si diffonde in Europa, come conseguenza delle idee illuministe: poiché tutti gli uomini sono ugualmente dotati di ragione (dell'unica Ragione) le elezioni diventano lo strumento che permette di individuare razionalmente coloro che possono meglio rappresentare il popolo, ormai troppo numeroso per poter partecipare direttamente alla vita di uno Stato sempre più complesso. Bernard Manin (*Principes du gouvernement représentatif*, 1995) sostiene che l'idea di governo rappresentativo nasce come una combinazione di tratti democratici e tratti oligarchici: tutti possono partecipare alle selezione dei migliori tra i cittadini, coloro che sono in grado di guidare la nazione. Con la rivo-

² Professore Associato di Filosofia del Diritto presso l'Università di Milano-Bicocca, dove insegna "Informatica giuridica" (insegnamento che dal 2007 ricopre anche alla Statale di Milano). Si occupa di ontologie sociali nel mondo digitale. Dirige la rivista ReF – Recensioni Filosofiche.

luzione mediatica della seconda metà del XX secolo si ha una radicale trasformazione dell'idea di rappresentanza. È sempre Bernard Manin che ha tematizzato l'idea di "democrazia del pubblico", dove con "pubblico" non si deve intendere né ciò che è di interesse comune né lo spazio del dibattito sui temi di interesse comune, spazio creato e occupato dagli intellettuali (quella che viene anche chiamata la "sfera pubblica"). Il "pubblico" a cui Manin fa riferimento è quello del cittadino-*audience*, il cittadino-spettatore televisivo di fronte alla "messa in scena della politica" interpretata e rappresentata da singoli individui, i *leader*, la cui persona, anche in senso fisico, diventa più importante a fini elettorali dei programmi dei partiti o dei movimenti che li sostengono. Il ruolo sempre maggiore delle personalità a discapito dei programmi e della idee è una conseguenza delle nuove condizioni nelle quali gli eletti esercitano il loro potere: poiché la realtà da governare è sempre più complessa e imprevedibile, i governanti contemporanei hanno bisogno di un ampio potere discrezionale rispetto ai programmi politici; diventa quindi razionale per i candidati presentare le proprie qualità personali e la propria capacità di prendere buone decisioni piuttosto che presentare vincolanti programmi durante la campagna elettorale.

L'analisi proposta da Manin, per quello che mi interessa in questa breve introduzione al lavoro di Marco Mancarella, presuppone che i canali della comunicazione politica influiscano sulla natura del rapporto di rappresentanza politica: attraverso i "*media* elettrici" tradizionali (la radio e la televisione) i candidati possono comunicare direttamente con i loro elettori senza la mediazione dell'organizzazione territoriale di un partito; di conseguenza, il modello di partito esistito fino a prima della seconda guerra mondiale, perde la sua ragione d'essere: gli attivisti politici e gli uomini di partito non sono più necessari per raggiungere un popolo diventato spettatore. Inoltre, la televisione è in grado di esaltare l'aspetto e la personalità dei singoli candidati, che non sono più i notabili locali, ma figure mediatiche, ossia persone la cui principale dote è quella di avere una maggiore dimestichezza con le tecniche della comunicazione televisiva rispetto ad altre. Come conseguenza di tutto questo, Manin sostiene che ciò a cui abbiamo assistito nell'epoca della televisione non è un allontanamento dai principi del governo rappresentativo, bensì un cambiamento nel tipo di élite che

viene selezionato: la diversità degli strumenti di selezione porta inevitabilmente a una diversità rispetto a ciò che era selezionato in passato.

Ma se l'analisi proposta è corretta, se la televisione (e la radio) hanno potuto così radicalmente cambiare l'idea di rappresentanza, una delle idee che consideriamo essenziali negli ordinamenti politici occidentali moderni, quali potranno essere le conseguenze dell'enorme diffusione che negli ultimi 20 anni hanno avuto le nuove tecnologie dell'informazione?

I tempi sono maturi per cominciare a interrogarsi su quella che viene chiamata "democrazia elettronica", ossia la democrazia esercitata attraverso gli strumenti dell'*information technology*, con la consapevolezza che, benché la tecnologia non sia né buona né cattiva né neutrale (come dice lo storico della tecnologia Melvin Kranzberg), essa inevitabilmente condiziona il nostro modo di agire creando "*affordances*", possibilità di azione, che prima non esistevano. Non si tratta quindi solo di studiare ciò che di nuovo è possibile fare, ma anche il modo nuovo in cui è possibile fare cose vecchie, consapevoli che il modo è in grado di determinare il senso dell'azione (secondo la lezione di Marshall McLuan "il mezzo è il messaggio"). Non si tratta ovviamente di sposare concezioni essenzialistiche della tecnologia (se tali concezioni sono pure possibili), ma di indagare il modo in cui le tecnologie vengono usate dalla popolazione e normate dal legislatore e di come, conversamente, le tecnologie modifichino l'idea di popolo e di attività legislativa.

Parlare di democrazia elettronica significa quindi per prima cosa interrogarsi non solo e non tanto sulle tecniche, ma sulle tecnologie che istanziano queste tecniche e sulle regole che queste tecnologie presuppongono. Queste regole sono di due tipi logicamente distinti: le prime hanno a che fare con la specifica tecnologia, sono regole tecniche in senso proprio; le seconde, invece, sono regole prescrittive poste dal legislatore, che regolamentano deonticamente l'uso delle tecnologie; benché tipologicamente distinti i due livelli non sono tra loro irrelati. In particolare, la posizione di norme prescrittive che violino le regole tecnologicamente fondate, fa sì che queste norme siano nella maggior parte dei casi inefficaci, ossia, anche se applicate, non raggiungano lo scopo per il quale sono state poste; invece norme deontiche che tenga-