



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Eidgenössische Medienkommission EMEK  
Commission fédérale des médias COFEM  
Commissione federale dei media COFEM

---

## Servizi di streaming e piattaforme: sfide per i media e il pubblico in Svizzera

---



Bienne, 27 aprile 2020

Commissione federale dei media COFEM  
c/o Ufficio federale delle comunicazioni UFCOM  
Rue de l'Avenir 44, 2501 Bienne  
Tel. +41 58 460 5755

# Servizi di streaming e piattaforme: sfide per i media e il pubblico in Svizzera

## Indice

<b>Sintesi</b> .....	<b>3</b>
<b>1. Il mondo mediatico di domani</b> .....	<b>4</b>
<b>2. Servizi di streaming e piattaforme</b> .....	<b>4</b>
2.1 Dai programmi «lineari» alle offerte on demand .....	4
2.2 Piattaforme in quanto nuovi intermediari .....	7
<b>3. Sfide e opportunità</b> .....	<b>9</b>
3.1 Conseguenze della crescente importanza dei servizi di streaming .....	9
3.1.1 Conseguenze per le emittenti radiotelevisive svizzere.....	9
3.1.2 Conseguenze per il pubblico e la democrazia .....	9
3.2 Conseguenze della crescente importanza delle piattaforme .....	10
3.2.1 Conseguenze per le organizzazioni mediatiche svizzere.....	10
3.2.2 Conseguenze per il pubblico e la democrazia .....	10
<b>4. Opzioni di governance e raccomandazioni</b> .....	<b>13</b>
4.1 Servizi di streaming .....	14
4.2 Piattaforme .....	15
<b>5. Considerazioni finali</b> .....	<b>22</b>
<b>Bibliografia</b> .....	<b>23</b>

## Sintesi

Internet ha cambiato radicalmente il paesaggio mediatico. Innanzitutto la fruizione cosiddetta «non lineare» delle trasmissioni radiotelevisive diventa sempre più importante e non si limita a questi vettori tradizionali. Inoltre sono apparsi sul mercato **i nuovi servizi di streaming** (ad es. Spotify o Netflix) e la loro crescente fruizione inasprisce ulteriormente la concorrenza per le emittenti locali.

- (1) L'attuale regolamentazione in ambito mediatico, tesa a garantire condizioni eque, va estesa ai servizi di streaming.
- (2) Anche in futuro dovrà continuare a esserci una SSR finanziata in modo stabile e tenuta secondo il suo mandato di prestazioni a diffondere produzioni proprie.
- (3) I mandati di prestazioni devono garantire che siano prodotte trasmissioni di tipo informativo, istruttivo e culturale.
- (4) Devono essere sviluppati sistemi di raccomandazione personalizzabili.

Mentre i servizi di streaming mettono sotto pressione in particolare le emittenti radiotelevisive, le **piattaforme** come i motori di ricerca, gli aggregatori di notizie, i social network o i fornitori di servizi di condivisione di video rappresentano una sfida per tutte le organizzazioni mediatiche tradizionali. Le piattaforme non producono in sé alcun contenuto ma non sono nemmeno un mediatore neutrale e operano delle decisioni selettive in base alla personalizzazione delle offerte. Le piattaforme offrono grandi opportunità per la democrazia e la comunicazione politica ma ci pongono davanti a nuove sfide: la pubblicità confluisce sulle piattaforme e scatena così una crisi finanziaria nel giornalismo, creando problemi alla democrazia; le piattaforme dominano sul piano economico, intervengono nel discorso pubblico, permettono la diffusione della disinformazione; gli algoritmi di base non sono né neutrali né trasparenti, ed emergono domande in merito alla protezione dei dati personali.

- (5) Il diritto della concorrenza deve essere adeguato alle esigenze dell'economia delle piattaforme.
- (6) I media devono dal canto loro considerare con occhio critico le proprie offerte mediatiche, il giornalismo dei media e le regole deontologiche/gli standard di qualità.
- (7) A fronte della crisi finanziaria è necessario un sostegno diretto al giornalismo, a prescindere dal canale di diffusione.
- (8) Il mandato di prestazioni della SSR va adeguato alle circostanze del mondo digitale.
- (9) La fruizione dei contenuti mediatici protetti va disciplinata dal diritto d'autore.
- (10) La «moderazione dei contenuti» (*content moderation*) da parte delle piattaforme necessita di un quadro di riferimento sotto forma di una co-regolamentazione.
- (11) Le competenze mediatiche e digitali devono essere rafforzate.
- (12) Per contrastare la disinformazione è necessaria una co-regolamentazione affinché gli utenti dispongano di migliori possibilità per valutare le informazioni.
- (13) Occorre impedire influssi su elezioni e votazioni.
- (14) I media e in particolare il servizio pubblico sono sollecitati a lanciare sul mercato offerte informative di facile accesso ma serie.
- (15) Sono necessari trasparenza e obblighi di rendiconto in merito agli algoritmi per comprendere come si giunge a risultati e raccomandazioni.
- (16) Il servizio pubblico deve sviluppare sistemi di raccomandazione personalizzati nell'interesse pubblico.
- (17) Occorre aumentare il livello di protezione dei dati.

# 1. Il mondo mediatico di domani

Prima dell'arrivo di Internet, chi fruiva dei media poteva scegliere tra prodotti mediatici raggruppati, ossia interi giornali e programmi radiotelevisivi tradizionali diffusi in modo «lineare». I compiti centrali delle organizzazioni mediatiche non comprendevano soltanto la **produzione e l'acquisizione** di contenuti, bensì anche il **raggruppamento** di questi contenuti in un prodotto mediatico e la sua **distribuzione**.

- Nei giornali, gli articoli redatti dai giornalisti e i contenuti prodotti da terzi (ad es. agenzie) venivano raggruppati e raggiungevano i lettori tramite il recapito mattutino, l'invio per posta o le vendite individuali in edicola.
- Alla radio e alla televisione venivano prodotte trasmissioni proprie con contributi individuali e altri contenuti venivano invece acquistati (ad es. diritti cinematografici e sportivi; musica). Questi contenuti erano poi raggruppati in un programma radiotelevisivo e il segnale di diffusione veniva trasmesso tramite antenna, via cavo o via satellite. Nella radiodiffusione era necessaria una cooperazione sia con imprese di distribuzione che con reti via cavo, ma la cosiddetta integrità del segnale veniva preservata, vale a dire che il segnale di diffusione veniva trasmesso in modo invariato.

La fruizione di prodotti raggruppati, precedentemente assemblati (giornali interi o emittenti), continua ad esistere. **Tuttavia Internet ha trasformato radicalmente il mondo mediatico.**

- Innanzitutto Internet permette non solo di fruire di interi programmi o giornali ma anche di singoli articoli, trasmissioni o contributi video/audio tratti da trasmissioni direttamente sul sito delle organizzazioni mediatiche. Avviene dunque una **disaggregazione** dei contenuti.
- Secondariamente, le organizzazioni dei media hanno perso il controllo sulla distribuzione e la **tradizionale catena di creazione del valore è stata spezzata**. Piattaforme come motori di ricerca e reti sociali diventano sempre più importanti per la fruizione dei media e assumono quindi, come i media, un ruolo importante nel fornire e diffondere informazioni nonché nel formare l'opinione pubblica.

Le mutate abitudini di fruizione sono diventate la realtà di oggi. Ciò non significa che gli utenti non si interessino più per temi rilevanti sul piano sociale. Il modo in cui si acquisiscono informazioni e se ne fruisce è però cambiato radicalmente.

Nel presente documento la COFEM si concentra su questi cambiamenti. Qui di seguito saranno innanzitutto trattati i cambiamenti nel settore mediatico causati dai servizi di streaming e dalle piattaforme (v. sezione 2). Secondariamente verranno mostrate le conseguenze di questi sviluppi per le organizzazioni mediatiche e per il pubblico (v. sezione 3), evidenziando le necessità di intervento per la politica (dei media), il settore mediatico e la popolazione in Svizzera (v. sezione 4). Questo documento di riflessione si conclude con una breve considerazione finale (v. sezione 5).<sup>1</sup>

## 2. Servizi di streaming e piattaforme

### 2.1 Dai programmi «lineari» alle offerte on demand

Nel settore radiotelevisivo la fruizione dei media sta cambiando notevolmente. Continua a dominare la fruizione «lineare» tradizionale, vale a dire che i programmi diffusi vengono ascoltati o guardati sul momento. Due terzi della popolazione svizzera fruiscono quotidianamente della radio e della televisione in questo modo tradizionale (IGEM, 2019). Tutto ciò sta però cambiando: **la fruizione cosiddetta «non lineare» delle trasmissioni radiotelevisive** diventa sempre più importante. Ciò significa che singole trasmissioni non sono seguite al momento della loro diffusione, bensì in differita («**on demand**»)<sup>2</sup> sotto forma di podcast o streaming. Sempre più persone fruiscono delle trasmissioni radiotelevisive disponibili nella «mediateca» dell'emittente sul sito web, via app o HbbTV (ad es. «Play SRF/RTS/RSI/RTR») o tramite un fornitore terzo. Un buon sesto della fruizione televisiva avviene oggi in differita; tra i giovani dai 15 ai 29 anni si tratta addirittura di un quarto (SRF, 2018).<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Il 30 gennaio 2020 a Berna la COFEM ha condotto un dibattito pubblico su questo documento. In seguito sono state effettuate alcune integrazioni e precisazioni per tenere conto delle osservazioni raccolte.

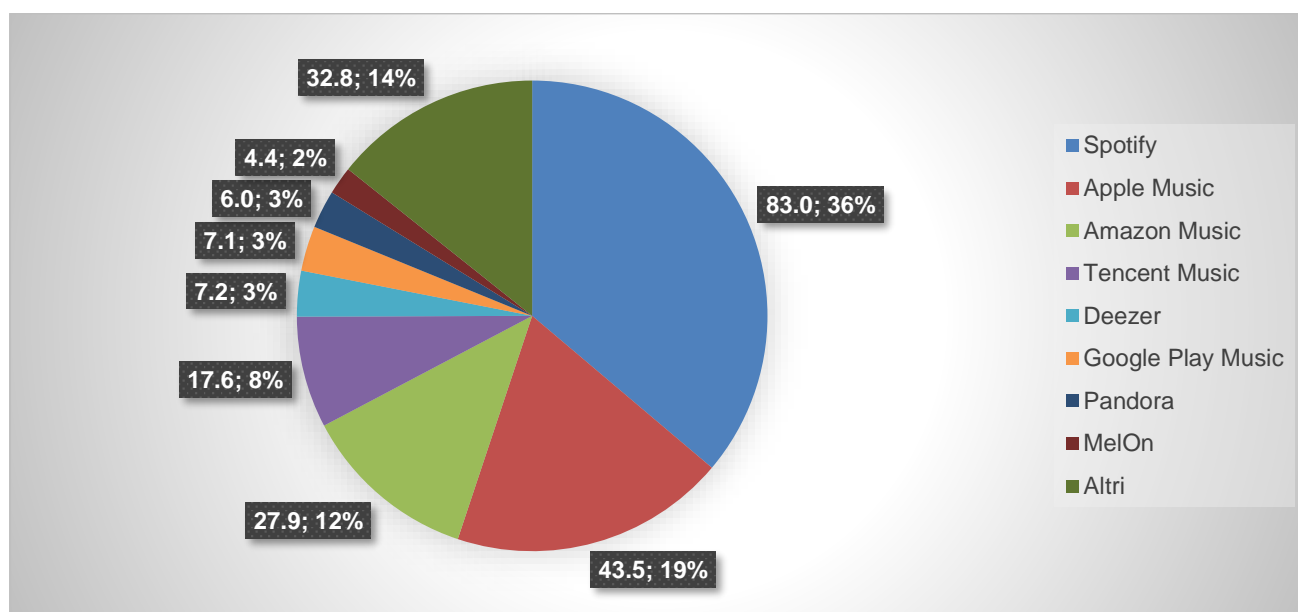
<sup>2</sup> Questa fruizione on demand delle trasmissioni radiotelevisive viene anche denominata «catch-up» o «replay» radio e TV.

<sup>3</sup> La fruizione in differita presso fornitori terzi come le imprese di distribuzione (ad es. Swisscom TV o UPC) o semplici fornitori di servizi Internet senza infrastruttura tecnica propria (i cosidd. servizi «over-the-top» o OTT come ad es. Zattoo) crea anche conflitti

La fruizione on demand non si limita però alle offerte online delle emittenti tradizionali. Sono infatti arrivati sul mercato i **nuovi servizi di streaming** che offrono video on demand (ad es. Netflix, Amazon Prime Video) e audio on demand (ad es. Spotify, Apple Music). Nel caso dei video on demand l'offerta consiste non solo in un ampio catalogo di film e serie acquistati (tra cui quelli delle emittenti televisive tradizionali), ma anche in produzioni proprie che possono essere guardate unicamente presso il fornitore in questione. Circa il 60 per cento dei giovani tra i 15 e i 24 anni in Svizzera fruisce almeno occasionalmente dei servizi di streaming video e audio come Netflix e Spotify; si tratta circa del 25 per cento dell'intera popolazione (IGEM, 2019). Il rilevamento (2018) dell'agenzia pubblicitaria Y&R Group Switzerland fornisce cifre ancora più eloquenti dichiarando che il 59 per cento della popolazione svizzera continua a guardare settimanalmente la TV «lineare» ma già il 39 per cento la guarda in differita e il 57 per cento fa capo ai servizi di streaming. Tra i giovani dai 14 ai 29 anni di età, il 45 per cento fruisce settimanalmente della TV lineare, il 38 per cento della TV in differita e il 72 per cento dei servizi di streaming. Anche senza concentrarsi sulle cifre precise si può affermare che **i servizi di streaming stanno diventando un serio concorrente per le emittenti radiotelevisive**. Nel settore della fiction e dei documentari propongono offerte interessanti occupando una parte sempre più importante del tempo totale a disposizione per la fruizione dei media.

Il **mercato dello streaming musicale** continua a crescere velocemente. Tra metà 2017 e metà 2018, il numero globale di abbonamenti è aumentato del 38 per cento raggiungendo i 229,5 milioni. L'impresa dominante sul mercato è senza dubbio Spotify (Midia, 2018; v. figura 1). Solo in Europa conta già 95,7 milioni di clienti. A livello mondiale nel 2019 mira a una cifra di affari di 10,5 miliardi di USD, in Europa a una di 2,8 miliardi di USD (Statista, 2019a).

**Figura 1:** Abbonamenti a servizi di streaming musicale su scala mondiale in mio. (Midia, 2018)

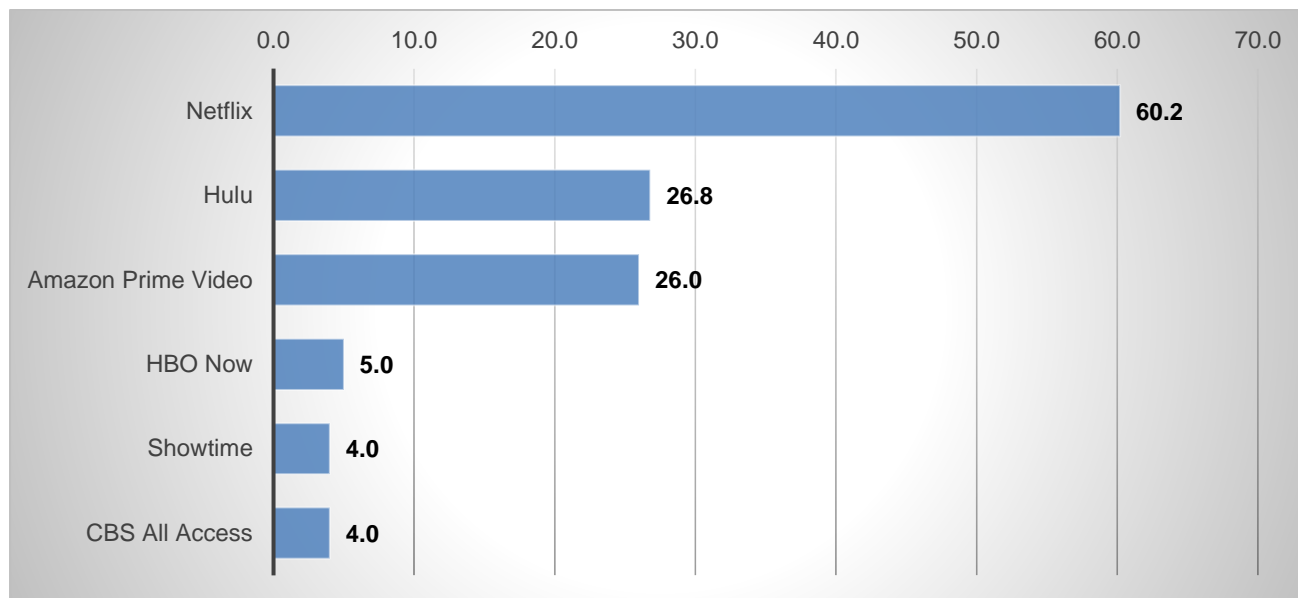


Nel 2018 il **mercato dello streaming video** ha raggiunto globalmente una cifra d'affari di 23 miliardi di USD, in Europa una di 5,1 miliardi di USD (Statista, 2019b). L'impresa dominante sul mercato è Netflix, con più di 150 milioni di abbonati in tutto il mondo (Statista, 2019c). Negli Stati Uniti seguono Hulu e Amazon Prime Video (Statista, 2019d; v. figura 2). Grazie alla sua forte posizione sul mercato Netflix può anche permettersi di aumentare i prezzi in certi mercati. Il mercato è però in movimento. Mentre Netflix e Amazon Prime Video, fornitori indipendenti degli studi di Hollywood, hanno potuto finora acquistare senza problemi diritti cinematografici e per le serie TV nonché diritti per versioni cinematografiche dai principali attori del mercato del cinema, ora tendono

con il settore televisivo che si batte per mantenere l'integrità del segnale. Inoltre UPC e Swisscom hanno acquisito diritti cinematografici e sportivi che riutilizzano per i propri canali televisivi lineari (pacchetti di canali e pay-per-view) o sono messi a disposizione on demand, facendo concorrenza anche alle tradizionali emittenti televisive.

sempre di più anche a creare i propri servizi di streaming. Hulu di Walt Disney esiste già da tempo, CBS All Access è stato lanciato nel 2017, Disney+ e Apple TV+ nel 2019, e i servizi di streaming di AT&T/Warner Media (HBO Max) e Comcast/NBC Universal (Peacock) seguiranno nel 2020. In aggiunta lo streaming assume crescente rilievo per la trasmissione di eventi sportivi in diretta (ad es. DAZN).

**Figura 2:** Abbonamenti a servizi di streaming video negli Stati Uniti nel 2018 in mio. (Statista, 2019d)



I servizi di streaming adottano diversi **modelli commerciali** (Cunningham, Silver & McDonnell, 2010). Vi sono offerte di cui si può fruire gratuitamente e che si finanziano tramite la pubblicità (ad es. le offerte gratuite di Spotify o il precedente modello commerciale del servizio di streaming video Hulu negli USA). La maggior parte dei fornitori punta però su modelli di abbonamento senza pubblicità («subscription video-on-demand») dove, come per i fornitori di TV e radio a pagamento, gli utenti pagano una tassa mensile (ad es. Spotify Premium, Netflix, Amazon Prime Video).<sup>4</sup>

Ciò che però distingue i servizi di streaming dalla tradizionale radiodiffusione a pagamento è **la valutazione dei dati di fruizione** (Werner & Feld, 2018). Utilizzando i servizi vengono infatti raccolti dati. La loro valutazione permette di operare una personalizzazione e di pianificare la produzione dei contenuti (Napoli, 2014; Bellanova & Gonzáles Fuster, 2018):

- In base al loro attuale consumo, ai clienti vengono suggeriti, tramite algoritmi, altre serie, film e musica.
- Inoltre i dati vengono utilizzati anche per poter orientare meglio le produzioni proprie alle esigenze della clientela.

Siccome di regola si tratta di gruppi attivi su scala mondiale che si rivolgono a un grande pubblico, viene generata una quantità enorme di dati che possono essere analizzati. Questo pubblico globale permette di realizzare economie di scala. Per le (costose) produzioni proprie (di fiction) vi è già potenzialmente un grande pubblico, per cui è più facile rifinanziarsi rispetto a quanto avviene in un mercato mediatico nazionale piccolo e plurilingue come quello della Svizzera. Allo stesso modo si possono fare grandi investimenti nei contenuti in termini di programma (sia a livello di diritti che di produzioni proprie). Nel 2017 Netflix ha speso per diritti e produzioni proprie 6,3 miliardi di USD, Amazon Prime Video invece 4,5 miliardi di USD (Molla, 2018). Le trasmissioni d'intrattenimento fiction fanno la parte del leone; tuttavia, per lo meno negli USA, vengono prodotti anche documentari e programmi politici serali.

<sup>4</sup> Oltre al servizio «subscription video-on-demand» vi è anche il servizio «transactional video-on-demand», dove i clienti pagano per ogni film o episodio di una serie che guardano. Si pensi ad esempio a iTunes di Apple o a Google Play Video. Questa forma di fruizione on demand non viene approfondita ulteriormente nella presente analisi.

## 2.2 Piattaforme in quanto nuovi intermediari

Mentre i servizi di streaming mettono sotto pressione in particolare le emittenti radiotelevisive, le piattaforme rappresentano una sfida per tutte le organizzazioni mediatiche tradizionali. Ma cosa sono di fatto le piattaforme? Questo termine viene utilizzato nel linguaggio quotidiano in modo molto diverso e a volte per tutte le possibili offerte online e i siti web (ad es. piattaforma informativa o di discussione).

Per evitare malintesi ricorriamo qui a una definizione di piattaforma caratterizzata da determinate particolarità economiche. Solo in questo caso le piattaforme dispongono del potenziale destabilizzante che viene loro comunemente attribuito. Le **piattaforme** sono attive su **mercati bilaterali (o multilaterali)**, ossia riuniscono gruppi di clienti con esigenze complementari (v. tabella 1).

Tabella 1: Esempi di piattaforme

Settori	Esempi	Attori del mercato
<b> Mercati online </b>	Amazon Marketplace eBay Ricardo Taobao	Commercianti e acquirenti
<b> App Store </b>	Apple App Store Google Play	Sviluppatori di applicazioni e utenti di dispositivi
<b> Sharing economy </b>	AirBnB Uber	Locatori e affittuari Conducenti e passeggeri
<b> Piattaforme di condivisione di video </b>	Youku YouTube	Produttori di video e spettatori
<b> Motori di ricerca </b>	Bing Google	Inserzionisti, fornitori di siti web e utenti Internet
<b> Aggregatori di notizie </b>	Google News MSN	Produttori di notizie e utenti dei media
<b> Social network </b>	Facebook Instagram Twitter Weibo	Utenti che producono e consumano, media e inserzionisti professionisti

Nei loro relativi mercati, le piattaforme occupano di regola una **posizione economica dominante**. Ciò è dovuto alle tradizionali cause di fallimento del mercato come ad esempio le economie di scala (COFEM, 2018). Nel caso delle piattaforme vi sono però due altre particolarità economiche che favoriscono una monopolizzazione (Barwise & Watkins, 2018):

- **Effetti di rete diretti:** Più partecipanti ha un mercato, maggiori sono per loro i vantaggi (ad es. più persone hanno un collegamento telefonico, maggiori sono i vantaggi di averne uno). Il meccanismo è analogo per le piattaforme: più persone usano Facebook, maggiori sono i vantaggi di esservi presenti.
- **Effetti di rete indiretti:** In caso di mercati bilaterali e multilaterali il valore del mercato per i suoi attori (ad es. i conducenti di Uber) dipende in particolare dal numero di persone che fruisce di tale mercato (potenziali passeggeri con un'app Uber). Solo se vi sono conducenti a sufficienza, la piattaforma è interessante per i passeggeri e viceversa.

Come i servizi di streaming, anche le piattaforme sono fondate su Internet. L'utilizzo delle piattaforme genera una grande quantità di **dati degli utenti**. Il modello commerciale delle piattaforme consiste nel raccogliere e valutare grandi volumi di dati (big data), ad esempio tramite l'apprendimento automatico (*machine learning*), il che in ultima analisi permette la personalizzazione dei loro prodotti tramite algoritmi.

Poche imprese controllano i flussi d'informazione e di dati e occupano così posizioni chiave nel «capitalismo della sorveglianza» (Zuboff, 2019). Cambiare un fornitore è difficile per gli utenti, anche perché non vi sono praticamente alternative alle piattaforme dominanti (Schmidt et al., 2017).

Non tutte le piattaforme sono rilevanti per i media e il pubblico, come ad esempio i mercati online o i servizi automobilistici. La COFEM si occupa pertanto soltanto di quelle **piattaforme** che giocano un ruolo **per l'informazione, l'intrattenimento, la discussione e il sapere**, come ad esempio i motori di ricerca, gli aggregatori di notizie, i social network e i portali per la condivisione di video. Come i mass media tradizionali, queste piattaforme assumono per il pubblico un ruolo di mediatore e **definiscono così la nostra percezione del mondo** (Gillespie, 2010; Just & Latzer, 2017; Napoli, 2014). Vi sono tuttavia delle nette differenze rispetto ai media:

- Le piattaforme non producono alcun contenuto ma elaborano quelli prodotti dai mass media o da altri attori (ad es. persone, partiti politici, imprese).<sup>5</sup>
- La selezione dei contenuti si basa su algoritmi, il che permette una personalizzazione dei contenuti stessi. Gli algoritmi definiscono quali contenuti di quale fornitore sono da mostrare a quale utente. L'utilizzo di algoritmi è addirittura necessario per poter filtrare i contenuti rilevanti per i singoli utenti dalla marea di informazioni.

Pertanto le piattaforme, proprio come i mass media, non sono per niente mediatori neutrali ma operano delle decisioni selettive definendo quindi la mediazione sociale dell'informazione e modellando l'opinione pubblica.

Nella fruizione dei contenuti mediatici, le reti sociali, le piattaforme di condivisione di video, i motori di ricerca e gli aggregatori di informazioni svolgono un ruolo sempre più importante, anche quando non si tratta di notizie. I contenuti mediatici sono disponibili sulle piattaforme o reperibili grazie a queste. Le piattaforme offrono ai loro utenti un valore aggiunto incontestabile. Si può fruire di contenuti di diversi fornitori mediatici, condividerli e raccomandarli anche nella propria rete di conoscenti senza dover effettuare alcun pagamento. Dal 2015 quasi la metà dei giovani dai 16 ai 25 anni di età in Svizzera ha fatto capo a Facebook in quanto fonte d'informazione per temi politici, sebbene i giornali gratuiti, i siti web e le app dei media nonché la radio e la televisione fossero ancora più popolari (Schenk & Briehl, 2017). Nel 2018 per il 24 per cento dei giovani dai 18 ai 24 anni di età i media sociali rappresentavano la fonte di notizie più importante in assoluto – soltanto la metà di questi giovani ha menzionato la radio, la televisione o i giornali. Sull'intera popolazione era già il 10 per cento a informarsi principalmente attraverso i social media. Se si considera esclusivamente la fruizione delle notizie online, risulta che il 40 per cento dell'intera popolazione accede in prevalenza ai contenuti direttamente tramite il sito web o l'app di un dato mezzo di comunicazione. Altri utenti invece non arrivano nemmeno alla pagina principale dei media online ma accedono ai singoli contributi tramite i social media (11 %), gli aggregatori di notizie (3 %) o i motori di ricerca (9 %) (fög, 2018). Tuttavia, le piattaforme non sono solo rilevanti per la fruizione dei media: oltre allo scambio con conoscenti e amici, permettono alle singole persone di comunicare direttamente anche con diversi gruppi.

In aggiunta a queste piattaforme anche i servizi di messaggia come WhatsApp, Snapchat o WeChat giocano un ruolo sempre più importante nella fruizione delle notizie da parte dei giovani utenti.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Alcune imprese sono attive in più campi commerciali. Si pensi ad esempio ad Amazon. Come dai suoi inizi, questa impresa è tuttora attiva nella vendita online di libri e altri prodotti. Inoltre Amazon ha però creato con Market Place una piattaforma per venditori terzi, e con Prime Video e Music anche servizi di streaming. Allo stesso modo YouTube non è soltanto una piattaforma di condivisione di video ma offre anche abbonamenti di streaming per produzioni proprie a pagamento. L'impresa madre Google è attiva in una grande quantità di altri campi commerciali, come ad esempio il mercato dei motori di ricerca o lo streaming musicale.

<sup>6</sup> A seconda del Paese, i servizi di messaggia sono già di centrale importanza per la comunicazione politica, come dimostrato ad esempio dalle elezioni presidenziali in Brasile.



### 3. Sfide e opportunità

I servizi di streaming e le piattaforme rappresentano delle sfide per il paesaggio mediatico svizzero e offrono delle opportunità. Occorre **distinguere tra le ripercussioni sulle organizzazioni dei media e quelle sul pubblico e sulla democrazia.**

#### 3.1 Conseguenze della crescente importanza dei servizi di streaming

##### 3.1.1 Conseguenze per le emittenti radiotelevisive svizzere

L'importanza crescente dei servizi di streaming musicale e di video nella fruizione dei media ha delle ripercussioni **sulle emittenti radiotelevisive svizzere.**

- Innanzitutto, l'ingresso sul mercato dei servizi di streaming crea per le emittenti locali una **maggiore concorrenza**. Per quanto riguarda l'acquisizione nell'ambito dell'intrattenimento (film, serie), le emittenti televisive svizzere non possono tener testa a Netflix, Amazon & co. Gli utenti possono fruire di queste produzioni in molteplici lingue, disponibili su richiesta presso i servizi di streaming. **Per le emittenti svizzere è possibile distinguersi soltanto con produzioni proprie di fiction.** A causa delle dimensioni ridotte dei mercati mediatici svizzeri a livello di regione linguistica, è improbabile che fornitori internazionali producano tali trasmissioni. Tuttavia, le produzioni proprie in Svizzera causano forti costi per le emittenti nazionali.
- Le emittenti svizzere puntano anche sulla creazione della propria mediateca per permettere la fruizione in differita via sito web, app o HbbTV.<sup>7</sup> Tuttavia, per effettuare una personalizzazione **dispongono di nettamente meno dati sugli utenti rispetto ai servizi di streaming attivi a livello mondiale.**
- Oltre alla creazione di proprie offerte on demand le emittenti svizzere possono **cercare di far trasmettere le produzioni proprie sui servizi di streaming come Netflix e Spotify.** Per i nuovi fornitori di podcast al di fuori delle organizzazioni mediatiche già affermate, i servizi di streaming offrono quindi **un'opportunità per ottenere maggiore visibilità.**

##### 3.1.2 Conseguenze per il pubblico e la democrazia

La crescente fruizione dei media on demand non **si ripercuote** soltanto sui media locali ma anche **sulla società.**

- La fruizione dei servizi di streaming video e della televisione in differita potrebbe portare il pubblico **a concentrarsi maggiormente sulle trasmissioni d'intrattenimento:** Netflix & co. propongono soprattutto programmi di questo genere e nelle mediateche sono particolarmente popolari le trasmissioni d'intrattenimento. Anche presso i servizi di streaming musicale le trasmissioni informative non occupano una posizione di primo piano. Tuttavia, non va dimenticato che le produzioni audiovisive e la musica hanno anche un valore culturale e che con l'intrattenimento possono inoltre essere diffuse informazioni.
- Nella televisione «lineare» le trasmissioni d'intrattenimento popolari sono inoltre giustificate nel servizio pubblico dallo scopo di attirare un grande pubblico per successive trasmissioni di tipo informativo, istruttivo e culturale. **Tali effetti che fanno affluire il pubblico** (detti di «audience-flow») **non possono più essere dati per scontati con la fruizione on demand,** anche se grazie alla personalizzazione basata sugli algoritmi (raccomandazione di determinati contenuti) si potrebbe controbilanciare la situazione. Gli **algoritmi,** a cui si ricorre per raccomandare contenuti, **spesso non sono né trasparenti né comprensibili.** Inoltre, proprio per i fornitori del servizio pubblico è lecito chiedersi in base a quali criteri debbano essere personalizzati i contenuti. Questo aspetto sarà approfondito alla sezione 3.2.2.

Di conseguenza è lecito chiedersi come il servizio pubblico possa riuscire anche in futuro a raggiungere gli utenti con i contenuti informativi.

---

<sup>7</sup> Oltre alle offerte «play» a livello di regione linguistica, la SSR ad esempio lancerà nel 2020 un servizio di streaming globale che si estenderà oltre i confini delle regioni linguistiche. Anche emittenti private come 3+ offrono produzioni proprie sul loro sito Internet, disponibili on demand.

## 3.2 Conseguenze della crescente importanza delle piattaforme

### 3.2.1 Conseguenze per le organizzazioni mediatiche svizzere

Per i **gruppi editoriali come anche per le emittenti radiotelevisive** la forte posizione delle piattaforme implica numerose sfide imprenditoriali.

- **Una percentuale sempre crescente della fruizione mediatica avviene sulle nuove piattaforme** e in particolare sui social network come Facebook. In questo modo le organizzazioni mediatiche perdono progressivamente il controllo sulla distribuzione dei propri contenuti e il contatto con il pubblico. Leggendo le notizie sulle piattaforme, meno della metà degli utenti riesce a ricordarsi del mezzo di comunicazione da cui provenivano (Newman & Fletcher, 2018; COFEM, 2019).
- Non soltanto la fruizione ma anche la pubblicità si sposta verso i motori di ricerca e i social network. Inoltre le piccole inserzioni passano a Internet. Pertanto diminuisce la cifra d'affari netta derivante dalla pubblicità raggiunta dai giornali, la forte crescita della pubblicità televisiva è ormai storia passata e con il giornalismo si riesce a generare ricavi online soltanto con offerte concepite per attirare il grande pubblico. **Di conseguenza il giornalismo rilevante per la democrazia può essere finanziato sempre meno con la pubblicità** (Meier, 2017; Puppis, Schenk & Hofstetter, 2017).

### 3.2.2 Conseguenze per il pubblico e la democrazia

Non soltanto i media svizzeri subiscono l'impatto della crescente importanza delle piattaforme ma anche la diffusione dell'informazione sta cambiando radicalmente, il che comporta allo stesso tempo **opportunità ma anche sfide per la democrazia e il pubblico**.

Innanzitutto va sottolineato che le **trasformazioni del paesaggio mediatico** spinte dalle piattaforme hanno anche conseguenze per il pubblico e la democrazia.

- La **crisi dei media** provocata congiuntamente dalla difficoltà del giornalismo a rifinanziarsi è **problematica per una democrazia diretta**, dipendente proprio dal fatto che i cittadini dispongano di informazioni sufficientemente affidabili per potersi formare una propria opinione. Il giornalismo assume una funzione importante nell'osservare in modo autonomo la società (cfr. COFEM, 2019). Non intende offrire soltanto un semplice servizio informativo per la popolazione, bensì un forum per dibattiti affinché vi sia uno scambio tra i diversi gruppi con opinioni diverse. Il giornalismo coinvolge e crea dei nessi. Inoltre, grazie all'osservazione pubblica dell'élite politica ed economica a tutti i livelli federali da parte dei media, viene esercitata una funzione di controllo. Ma anche per la partecipazione democratica, la crisi dei media rappresenta un problema: come sottolineano gli studi, la crisi del giornalismo locale è accompagnata da una minore partecipazione alle urne a livello comunale (Kübler & Goodman, 2019). Non vuol dire però che i media adempiano i propri compiti sempre in modo ideale. Il giornalismo deve pertanto esaminare in modo critico in che misura la perdita degli utenti disposti a pagare sia legata ai propri metodi di lavoro, ai propri criteri di pertinenza e al servizio informativo.
- Oltre alla crisi dei media, le piattaforme esercitano un'influenza supplementare: la crescente utilizzazione dei media tramite le piattaforme implica **il conformarsi dei media stessi alla logica di tali piattaforme**. Le decisioni editoriali sono prese sempre più spesso in funzione di quello che si presta alla fruizione sulle piattaforme, un orientamento che può però entrare in conflitto con i criteri giornalistici (Caplan & boyd, 2018; van Dijck, Poell & de Waal, 2018).

Indipendentemente dalle ripercussioni sulle organizzazioni mediatiche, le piattaforme offrono **grandi opportunità per la comunicazione politica**.

- Grazie alle piattaforme le singole persone, i gruppi e le organizzazioni dispongono di **nuove possibilità per informarsi, discutere e partecipare** e anche per organizzarsi in modo autonomo. La digitalizzazione cambia la partecipazione alla società e il funzionamento della democrazia (ad es. l'accesso a una grande quantità di informazioni; meno ostacoli per il comitato referendario e d'iniziativa).
- Nei social network i gruppi che hanno ricevuto scarsa attenzione da parte dei mass media esistenti a causa del loro orientamento elitario possono **accedere facilmente al pubblico** (Jarren, 2019a).

- Anche per i singoli utenti è **diventato più semplice produrre contenuti autonomamente**. Tuttavia, questo non dice nulla sulla loro professionalità o analisi della realtà. Vi è però un grande potenziale per i professionisti del pubblico con conoscenze specialistiche (ad es. blog di esperti) o per la produzione comune del sapere (ad es. Wikipedia). Occorre tuttavia sottolineare la mancanza di varietà tra gli utenti attivi che si ripercuote anche sui contenuti prodotti. Inoltre il contenuto creato dagli utenti (user generated content) può essere interessante anche per le organizzazioni mediatiche.

Secondariamente le piattaforme comportano anche **rischi per la comunicazione sociale** e il funzionamento della democrazia:

- **Le piattaforme sono dominanti sul piano economico.** A causa di effetti di rete diretti e indiretti viene favorita una monopolizzazione e con i volumi di dati raccolti viene a crearsi anche un potere di mercato (Moore & Tambini, 2018). Questo non solo è problematico sotto il profilo del diritto sulla concorrenza ma è anche rilevante a livello di politica dei media a causa della grande importanza delle piattaforme per il pubblico (Jarren, 2019b).
- La facile accessibilità per il pubblico permette di divulgare e condividere anche **contenuti problematici**. In questo modo i gruppi con idee politiche estreme riescono ad esempio ad attirare l'attenzione – in particolare se le loro rivendicazioni sono riprese dai media tradizionali (creando uno scandalo). Inoltre molti contenuti contengono offese, ingiurie e insulti (Schmidt et al., 2017). In aggiunta, sulle piattaforme vengono diffusi contenuti potenzialmente nocivi e/o illegali (ad es. razzisti, pornografici o di esaltazione della violenza). Per ovviare a questo problema, **le piattaforme intervengono nel discorso pubblico** moderando o eventualmente sopprimendo di propria iniziativa i contenuti («*content moderation*»). In tale contesto vengono ripetutamente commessi errori (ad es. la soppressione di documenti di storia contemporanea come note fotografie di guerra). Inoltre le condizioni di utilizzo e le linee direttrici per la comunità («*community guidelines*») delle piattaforme, su cui si basa la moderazione, sono tutte di natura privata. Pertanto si pone la domanda di fondo se le decisioni che riguardano ciò che sia lecito al pubblico debbano essere lasciate in mano a imprese Internet private estere che in questo modo ottengono ancora maggiore potere (Gillespie, 2018a). Tuttavia, anche lo Stato può assumere questo compito soltanto in modo limitato, a causa della libertà di opinione e d'informazione.
- La **valutazione delle informazioni e delle fonti è molto impegnativa** – e non solo per gli utenti giovani. Infatti sui social network come Facebook e Twitter nonché nei risultati dei motori di ricerca non è sempre facile determinare quale informazione sia vera o falsa, quale fonte sia affidabile e se si tratti di contenuti giornalistici, commerciali o di propaganda politica (McGrew et al., 2018; cfr. anche COFEM, 2019). Sempre più spesso contenuti a carattere commerciale varcano il confine dei contenuti redazionali (ad es. «*native advertising*» o sponsorizzazione di *influencer*).
- Si iscrive in questo contesto anche il problema della **diffusione della disinformazione**. Le ricerche attuali mostrano che (anche con l'aiuto di robot) su Twitter vengono divulgate abbastanza velocemente false affermazioni (Vosoughi, Roy & Aral, 2018). La disinformazione può pertanto rappresentare un vero rischio, anche se la rapida diffusione e gli effetti non devono essere confusi. Una forma particolare di disinformazione sono le cosiddette «fake news», ossia contenuti che assomigliano al giornalismo ma che contengono volutamente informazioni fasulle o fuorvianti.<sup>8</sup> Tali «**fake news**» **raggiungono un piccolo pubblico e sono condivise soltanto raramente su Twitter**. Nella campagna per le elezioni presidenziali negli Stati Uniti erano soprattutto persone di orientamento politico di estrema destra o anziane a leggere e condividere fake news (Allcott & Gentzkow, 2017; Grinberg et al., 2019; Guess, Nagler & Tucker, 2019; Lazer et al., 2018; Nelson & Taneja, 2018). Anche se la fruizione delle notizie sulle piattaforme aumenta, la maggior parte continua a ricorrere ai mass media tradizionali che non dovrebbero riprendere facilmente le fake news, ma metterle in discussione

<sup>8</sup> Il termine «fake news» viene usato in modo molto diverso nei discorsi pubblici. Secondo Donald Trump i media, che informano su di lui in modo critico, diffondono «fake news». In parte il termine viene utilizzato in modo molto generale in quanto denominazione moderna per propaganda o menzogne. Tuttavia «fake news» rinvia propriamente a una forma speciale di disinformazione, ossia il giornalismo «finto», quindi contenuti che sembrano essere prodotti secondo criteri giornalistici e assomigliano al giornalismo ma contengono volutamente informazioni false o fuorvianti. Un esempio è il portale «Schweizer Morgenpost» (Huwiler, 2019).

ponendole in un contesto critico. Tuttavia, il giornalismo non sempre riesce a far fronte al divario tra queste esigenze e la realtà, il che danneggia anche la sua credibilità.

- Nel contesto della disinformazione va sottolineato anche il ruolo delle piattaforme nelle **campagne elettorali e nelle elezioni**. Facebook sostiene da un lato i politici nelle loro campagne e offre loro la possibilità di fare della pubblicità mirata a gruppi specifici (i cosidd. «dark ads»). Nel frattempo Facebook ha avviato anche in Svizzera un programma per rendere più trasparente la pubblicità dei partiti politici. Dall'altro lato si sperimenta anche nel sollecitare a votare, sebbene non sia affatto chiaro secondo quali criteri viene indicato agli utenti se i loro «amici» hanno già votato (Fichter, 2018). Anche l'impatto degli attori esteri sulle elezioni è oggetto di ampi dibattiti da quando si sono svolte le elezioni presidenziali americane nel 2016. Tuttavia non va sopravvalutata l'influenza dei media e delle piattaforme sulle scelte elettorali individuali – la sfiducia nell'élite, il malcontento nei confronti della politica, le disuguaglianze economiche e l'esclusione culturale dovrebbero essere in questo contesto nettamente più determinanti (Livingstone, 2019). Inoltre, soprattutto negli USA le emittenti d'informazione della televisione via cavo svolgono un ruolo molto più importante per l'informazione politica rispetto ad esempio a Facebook (Allcott & Gentzkow, 2017).
- In aggiunta si teme che sulle piattaforme **gli utenti entrino in «bolle di filtraggio» o «camere dell'eco»** in cui sono confrontati unicamente con le opinioni e i contributi con cui già concordano. Ciò favorirebbe la polarizzazione politica e rappresenterebbe la fine di un'opinione pubblica comunemente condivisa. **I risultati empirici raccolti mettono però in dubbio questa ipotesi**: l'esistenza delle «bolle di filtraggio» oggi può essere dimostrata al massimo soltanto per le posizioni politiche estreme e la personalizzazione tramite gli algoritmi non porta necessariamente a meno varietà rispetto al ventaglio informativo offerto dai giornalisti. Gli utenti per cui la varietà è importante ricevono anche una grande varietà di informazioni dagli algoritmi. Chi tuttavia non l'apprezza, non l'ottiene nemmeno. In questo ambito rientrano soprattutto persone con un basso livello di formazione e la situazione diventa particolarmente problematica se si fruisce delle notizie soltanto sulle piattaforme. Si tratta comunque soltanto di una piccola minoranza (Bodó et al., 2018; Möller et al., 2018; Zuiderveen Borgesius et al., 2016).
- Questo comporta un altro problema: **evitare le informazioni diventa più facile** in quanto vi è una grande quantità di alternative a disposizione. La produzione del giornalismo in sé non basta per avere un effetto positivo per la democrazia – questo deve anche essere reperibile e utilizzato. Oggi, a causa della disaggregazione dei contenuti, è possibile definire una «dieta» mediatica individuale che comprenda lo scambio sociale e l'intrattenimento, ma non più necessariamente le notizie. Infatti sempre più utenti voltano le spalle ai media attuali che offrono notizie. Rientra in questo gruppo già il 36 per cento della popolazione svizzera; tra i giovani dai 16 ai 29 anni di età si tratta persino del 53 per cento (fög, 2018).
- **Gli algoritmi e i dati utilizzati non sono neutrali**. Gli algoritmi applicati e quelli basati sull'intelligenza artificiale vanno pertanto considerati in modo critico in relazione a possibili **distorsioni** («algorithmic bias» o «artificial intelligence bias»). Nelle ricerche o nelle raccomandazioni di articoli e video gli algoritmi possono dare risultati distorti, o perché ciò è stato appreso in base ai dati utilizzati (apprendimento automatico), o perché l'algoritmo era stato programmato di conseguenza (Noble, 2018). In questo modo i dati su cui si basa l'apprendimento possono ad esempio contenere degli stereotipi o informazioni fasulle. Infatti nella programmazione confluiscono (in parte in modo involontario) valori e presupposti sul mondo («values in design»). In tale contesto è anche decisiva la mancanza di varietà tra gli sviluppatori di software. Pertanto, a causa degli algoritmi possono riprodursi ineguaglianze sociali già esistenti. In ultima analisi il problema legato ai pregiudizi non può essere risolto sul piano tecnico, ragion per cui è necessario avviare un dibattito in merito a quali decisioni devono poter prendere gli algoritmi (AI Now, 2018; Powles & Nissenbaum, 2018).
- Inoltre, le **piattaforme che commissionano la programmazione di questi algoritmi sono imprese a scopo lucrativo** che perseguono interessi commerciali. Gli algoritmi sono programmati in modo da proporre contenuti tesi a mantenere gli utenti sulla piattaforma il più a lungo possibile (Helberger, 2018; Mosco, 2019; Seaver, 2018; van Dijck, Poell, & de Waal, 2018). Ciò significa che i contenuti visualizzati sono sicuramente importanti sul piano privato ma non necessariamente per la società, il che ha delle conseguenze per la fruizione dei media e per la democrazia. Secondo le ricerche più recenti, la piattaforma di condivisione di video YouTube massimizza la durata di visione degli utenti proponendo loro come video successivi contenuti

sempre più provocatori ed estremi. Questo porta a prediligere certi canali che diffondono teorie di cospirazione e propaganda di destra (Fisher & Taub, 2019; Kaiser & Rauchfleisch, 2018; Tufekci, 2018).

- **In aggiunta, il funzionamento degli algoritmi spesso non è trasparente** ed è pertanto incomprensibile poiché rientra nel segreto professionale e non può essere rivelato (Pasquale, 2015). Naturalmente, ci si può anche chiedere quanto siano aperte alla critica le organizzazioni dei media e quali siano i punti deboli del loro tipo di selezione.
- Inoltre, le piattaforme sollevano **questioni relative alla protezione dei dati personali e all'autodeterminazione informativa**. Il modello commerciale consiste nel raccogliere e analizzare il maggior numero possibile di dati per migliorare la personalizzazione dei contenuti e mantenere gli utenti sulla propria piattaforma il più a lungo. Tuttavia rappresenta un problema per la protezione dei dati. Oltre ai rischi commerciali per la sfera privata, si aggiunge anche la sorveglianza statale. La comunicazione sulle piattaforme è ad esempio analizzata dai servizi segreti (Schmidt et al., 2017).
- Se è vero che nel frattempo si dispone di numerose perizie e studi sulle piattaforme, resta il fatto che **l'accesso al trattamento scientifico dei dati delle piattaforme è fortemente ristretto**. Conseguentemente difficile risulta indagare empiricamente gli sviluppi e le conseguenze che emergeranno per i media, il pubblico e la democrazia, al fine di individuarne gli aspetti problematici. Oltretutto manca anche una «valuta» comune, un'unità di misura che consenta di rilevare in modo unitario la fruizione dei media tradizionali, dei servizi di streaming e delle piattaforme.

#### 4. Opzioni di governance e raccomandazioni

La COFEM riconosce che le piattaforme sono libere di mirare alla crescita e al conseguimento di profitti, così come lo sono i media commerciali. Allo stesso modo, i mass media sul libero mercato non hanno alcun diritto di rivendicare una protezione statale del loro modello commerciale. Laddove, nelle pagine che seguono, la COFEM indica delle necessità d'intervento, non si tratta dunque di mantenere la struttura di un'industria, bensì di garantire le prestazioni necessarie per una società democratica, come informazione, formazione dell'opinione pubblica, critica, controllo e orientamento sociale. La COFEM è dell'avviso che in una democrazia diretta come la Svizzera, al fine di partecipare ai processi politici gli abitanti debbano essere in grado di farsi un'opinione sulla base di un'offerta informativa pluralista che copra tutti i livelli federali. Occorre partire dal presupposto che le imprese mediatiche private, i servizi di streaming e le piattaforme possano apportare un contributo in tal senso soltanto nella misura in cui ciò sia compatibile con i loro interessi economici aziendali.

Va inoltre sottolineato che la digitalizzazione offre numerose opportunità alla democrazia e alla gente, ad esempio nell'ambito dell'informazione, della discussione e della partecipazione, ma anche un accesso facilitato all'opinione pubblica e una produzione collaborativa del sapere. Inoltre, non esistono prove sufficienti di tutti i problemi che sono imputati alle piattaforme e che vengono discussi in politica e all'interno della società. Le «fake news» e le «bolle di filtraggio» destano particolare preoccupazione ma nella realtà rivestono soltanto un ruolo trascurabile (v. sezione 3.2.2). In maniera assai generale, l'effetto di piattaforme e algoritmi sui singoli utenti e sui media non va sopravvalutato (Livingstone, 2019; Lomborg & Kapsch, 2019; Bucher, 2017). Tuttavia, è vero che la crescente importanza delle piattaforme dà adito a problemi e crea rischi reali.

Viste le opportunità e le sfide illustrate, occorre **discutere della futura governance nel settore mediatico**.<sup>9</sup> Il termine governance in questo caso va inteso in modo generico per designare tutte le forme di regolamentazione, ossia statale, co-regolamentazione (cooperazione tra Stato e settore), autoregolamentazione del settore e misure nelle singole organizzazioni a livello nazionale, europeo e globale (Gillespie, 2018b; Puppis, 2010; Saurwein et al., 2015). La domanda che bisogna porsi è **se e come regolamentare (laddove necessario) gli intermediari già esistenti e quelli nuovi e come difendere e rivendicare i valori democratici**. Non tutte le

<sup>9</sup> Per questo motivo l'8.5.2019 la COFEM ha organizzato a Berna un evento pubblico con interventi di esperti. Friederike Tilemann (Alta scuola pedagogica di Zurigo) e Anna Jobin (Politecnico di Zurigo) si sono espresse sul tema delle competenze mediatiche, Judith Möller (Università di Amsterdam) e Sébastien Noir (European Broadcasting Union) sugli algoritmi, i valori e la rilevanza, mentre Natascha Just (Università di Zurigo) e Wolfgang Schulz (Leibniz Institut für Medienforschung Hamburg) sul tema della regolamentazione dei servizi di streaming e delle piattaforme. Le proposte e le idee degli esperti sono state integrate nelle considerazioni seguenti. Schede e filmati delle presentazioni sono disponibili sul sito della COFEM.

sfide identificate possono essere risolte con delle norme statali, di co-regolamentazione o di autoregolamentazione. In numerosi settori i media sono sostenuti anche a livello imprenditoriale. Inoltre, le persone hanno una responsabilità individuale e le loro competenze mediatiche possono essere incoraggiate. Le seguenti raccomandazioni si rivolgono pertanto alla politica, al settore e alla società civile.

## 4.1 Servizi di streaming

La COFEM ha identificato numerose conseguenze della crescente importanza dei servizi di streaming (v. sezione 3.1). In risposta a tali sfide, la Commissione formula le seguenti raccomandazioni (v. tabella 2):

**Tabella 2:** Servizi di streaming: sfide e raccomandazioni

Sfide	Raccomandazioni
Arrivo sul mercato di servizi di streaming	(1) Regolamentazione tecnologicamente neutra
Costi di produzione elevati per l'intrattenimento <i>fiction</i>	(2) Servizio pubblico e cooperazione con i servizi di streaming
Focus sull'intrattenimento	(3) Servizio pubblico e mandati di prestazioni
Personalizzazione algoritmica invece di effetti di «audience-flow» (flussi di audience)	(4) Sistemi di raccomandazione basati su algoritmi trasparenti

### (1) Regolamentazione tecnologicamente neutra

La comparsa di servizi di streaming sul mercato comporta una maggiore concorrenza per le emittenti radiotelevisive svizzere. Fondamentalmente si tratta di uno sviluppo positivo. Per tutti gli attori del mercato devono però valere le stesse condizioni, in modo da prevenire possibili distorsioni della concorrenza. Al momento le emittenti televisive sottostanno a disposizioni più severe di quelle per i servizi di streaming, in particolare riguardo alle quote per i contenuti europei e agli investimenti nell'industria cinematografica svizzera.

**La regolamentazione mediatica esistente va quindi estesa ai servizi di streaming per garantire condizioni eque.**<sup>10</sup> In Svizzera il Messaggio sulla cultura del Consiglio federale prevede una revisione della legge sul cinema che si iscrive proprio in tale ottica. Come nella Direttiva AVMD dell'UE, in futuro i servizi di streaming dovranno attenersi a una quota del 30 per cento di contenuti europei. Inoltre, dovranno investire il quattro per cento dei loro proventi lordi nell'industria cinematografica svizzera. La COFEM appoggia queste proposte.

### (2) Servizio pubblico e cooperazione con i servizi di streaming

Le produzioni proprie di *fiction* costituiscono per le emittenti televisive svizzere una possibilità per distinguersi dai servizi di streaming attraverso contenuti attrattivi ed esclusivi ideati per il pubblico svizzero. I costi di produzione sono però elevati, in particolare per l'intrattenimento *fiction* (film, serie).

La COFEM ritiene che anche in futuro occorrerà una **SSR finanziata in modo stabile, tenuta secondo il suo mandato di prestazioni a creare produzioni proprie** e a raccontare storie ambientate in Svizzera. L'attuale co-regolamentazione nella concessione SSR, che ha portato ad accordi settoriali con l'industria cinematografica svizzera («Pacte de l'audiovisuel»), con l'industria audiovisiva indipendente e la branca musicale svizzera («Carta della musica svizzera») va mantenuta. In aggiunta, occorre riflettere su come rafforzare la produzione di intrattenimento *fiction* da parte delle emittenti private mediante misure di promozione.

<sup>10</sup> La COFEM lo ha già raccomandato nel suo rapporto sul futuro dell'ordinamento dei media e della comunicazione in Svizzera (COFEM, 2017). Cfr. anche presentazione di Wolfgang Schulz.

Sono però messe alla prova anche le emittenti stesse. La SSR dovrebbe ad esempio considerare **cooperazioni con servizi di streaming** per continuare a produrre *fiction* di qualità a fronte della situazione finanziaria (tetto massimo per il canone per le economie domestiche; introiti pubblicitari in calo).

### (3) Servizio pubblico e mandati di prestazioni

La fruizione di servizi di streaming e offerte on demand è fortemente incentrata sull'intrattenimento. Per garantire che siano prodotte trasmissioni di tipo informativo, istruttivo e culturale continueranno a essere necessari un **servizio pubblico nazionale** finanziato in modo solido, **disciplinato nella concessione da disposizioni chiare in merito all'offerta giornalistica, e mandati di prestazioni per le emittenti private locali e regionali**.

La SSR e i fornitori privati titolari di una concessione devono però avere il permesso di adempiere il loro mandato anche con contenuti video e audio on demand creati appositamente per la fruizione online. Solo così è possibile garantire che i contenuti prodotti raggiungano la popolazione anche a fronte del cambiamento delle abitudini di fruizione in corso. Il tema della modernizzazione del servizio pubblico è trattato in modo più approfondito nella raccomandazione 8.

### (4) Sistemi di raccomandazione basati su algoritmi trasparenti

Mentre nella televisione «lineare», grazie agli effetti di audience-flow, al termine di trasmissioni d'intrattenimento popolari si guardavano anche trasmissioni informative e culturali, con la fruizione on demand delle trasmissioni informative e culturali questo effetto non si verifica più. In particolare, il servizio pubblico è chiamato a costruire non solo una mediateca interessante, ma anche a **sviluppare un sistema di raccomandazione basato su algoritmi** che consenta una personalizzazione e suggerisca agli utenti dei contenuti rilevanti che potranno guardare o ascoltare in seguito. In tale ottica a un fornitore del servizio pubblico devono applicarsi esigenze elevate in materia di trasparenza e di protezione dei dati. La politica non deve più limitarsi a consentire tale sviluppo alla SSR ma deve esigerlo esplicitamente. Gli utenti devono comunque sempre avere la possibilità di rinunciare a un trattamento personalizzato. La raccomandazione 16 tratta lo sviluppo di tali algoritmi.

Inoltre, i servizi di streaming dovrebbero garantire il rispetto di obblighi di trasparenza e di rendiconto per quanto riguarda gli algoritmi (v. raccomandazione 15).

## 4.2 Piattaforme

Considerata la crescente importanza delle piattaforme, la COFEM ha illustrato le numerose conseguenze per i media, l'opinione pubblica e la democrazia (v. sezione 3.2). Nell'ottica delle sfide identificate formula quindi le raccomandazioni seguenti (v. tabella 3):

**Tabella 3:** Piattaforme: sfide e raccomandazioni

Sfide	Raccomandazioni
Potere di mercato	(5) Riforma del diritto in materia di concorrenza
Spostamento della fruizione verso le piattaforme e influenza della logica delle piattaforme sui media	(6) Analisi critica, da parte dei media, delle proprie offerte mediatiche, del giornalismo, delle regole deontologiche e degli standard di qualità
Spostamento della pubblicità verso le piattaforme e crisi dei media	(7) Sostegno diretto al giornalismo e incentivi fiscali (8) Servizio pubblico moderno (9) Modelli di gestione legati al diritto d'autore

Contenuti estremisti e potenzialmente dannosi	(10) Co-regolamentazione in materia di «moderazione dei contenuti» ( <i>content moderation</i> )
Valutazione severa di informazioni/fonti, disinformazione e influssi su campagne elettorali ed elezioni	(11) Rafforzare le competenze mediatiche e digitali (12) Co-regolamentazione in materia di disinformazione (13) Garantire l'integrità delle elezioni
Per chi evita il giornalismo d'informazione	(14) Offerte giornalistiche facilmente accessibili
Neutralità carente, logica commerciale e mancanza di trasparenza degli algoritmi	(15) Trasparenza e obblighi di rendiconto («accountability») in merito agli algoritmi (16) Sviluppo di sistemi di raccomandazione personalizzati nell'interesse pubblico
Protezione dei dati	(17) Aumento del livello di protezione dei dati, trasparenza e autodeterminazione informazionale

## (5) Riforma del diritto in materia di concorrenza

Le piattaforme sono economicamente dominanti: detengono potere di mercato e di negoziazione, di cui possono abusare nei confronti di altri attori del mercato (ad es. utenti, organizzazioni mediatiche).

Il potere di mercato delle piattaforme non tocca unicamente il settore dei media e delle comunicazioni ma tutti i settori dall'economia alla società, esulando dalla sfera di competenza della COFEM. Considerata la posizione di forza delle piattaforme nella formazione dell'opinione pubblica e nella diffusione di informazioni, la COFEM raccomanda però un **ulteriore sviluppo del diritto della concorrenza**, il quale andrebbe adeguato alle esigenze dell'economia delle piattaforme. In particolare occorre integrare parametri indipendenti dal prezzo, tenendo in considerazione indicatori non legati alle transazioni e analizzando il ruolo dei dati per il potere di mercato (Just, 2018; contributi in Moore & Tambini, 2018).<sup>11</sup>

Va inoltre appurato se siano necessari determinati diritti d'accesso o di fruizione per quanto riguarda le infrastrutture private, essenziali per la comunicazione pubblica tramite piattaforme. In tale ambito occorre tenere conto degli approcci giuridici ben noti («dottrina delle infrastrutture essenziali» [essential facilities]).

In genere si raccomanda di seguire gli sviluppi internazionali nei singoli Paesi e a livello europeo.<sup>12</sup>

## (6) Analisi critica, da parte dei media, delle proprie offerte mediatiche, del giornalismo, delle regole deontologiche e degli standard di qualità

Lo spostamento della fruizione mediatica dai mass media classici alle piattaforme e l'adattamento delle redazioni alla logica delle piattaforme non sono problemi fondamentalmente risolvibili con la governance. Spetta al settore mediatico fare in modo che i suoi contenuti continuino ad essere notati. **Il servizio pubblico deve tuttavia poter reagire ai cambiamenti nella fruizione mediatica con contenuti e forme di rappresentazione innovativi e offerte basate su algoritmi e deve essere presente sulle piattaforme.**

Innanzitutto i media devono **interrogarsi sull'attrattiva delle proprie offerte agli occhi degli utenti**. Da un lato si raccomanda al settore di mettere in discussione i criteri di selezione giornalistica correnti e i metodi di tematizzazione. Indubbiamente, fra i compiti centrali del giornalismo vi sono l'obbligo di cronaca e il rendiconto in merito a tematiche importanti per la società che in certi

<sup>11</sup> Cfr. anche presentazione di Natascha Just.

<sup>12</sup> Riforme e dibattiti sono attualmente in corso ad esempio in Australia (ACCC, 2019), Germania (BMWl, 2019) e a livello europeo (Crémer, de Montjoye, & Schweizer, 2019).



casi destano poco interesse presso il pubblico. Analizzare in modo critico il proprio modo di lavorare non significa scegliere il sensazionalismo. Si tratta piuttosto di far sì che i temi rilevanti abbiano un impatto maggiore: ad esempio, personalizzare il rendiconto giornalistico e concentrarsi sulle dispute politiche di partito invece che su temi specifici può favorire il disinteresse nei confronti della politica; discutere di problemi senza trattare le possibili soluzioni può suscitare un sentimento di impotenza; inoltre è ancora troppo debole la consapevolezza che non solo la selezione dei temi ma anche la loro interpretazione («framing») sono di centrale importanza. D'altro canto occorre ripensare anche all'elaborazione delle informazioni. La fruizione su dispositivi mobili si distingue dalla lettura di un giornale cartaceo o da una trasmissione radiofonica o televisiva diffusa in modo «lineare». I contenuti devono essere presentati in modo diverso e le distinzioni tradizionali tra informazione e intrattenimento sono poco utili. Soprattutto le organizzazioni mediatiche più grandi hanno già messo in atto numerose innovazioni in questo senso. Il calo degli introiti riduce però il ventaglio di possibilità.

Secondariamente, occorre urgentemente garantire un **rendiconto regolare sugli sviluppi nel settore mediatico e sulle conseguenze della digitalizzazione per l'opinione pubblica**. I media possono così fornire un importante contributo alla formazione politica e alla promozione delle competenze mediatiche delle persone. È in questo ambito in particolare che deve agire il servizio pubblico. Il presupposto è però che gli operatori dei media comprendano anche loro tali cambiamenti: a tal fine servono quindi anche la formazione e il perfezionamento in ambito giornalistico.

Da ultimo, occorre attribuire maggiore importanza al **rispetto delle regole deontologiche** (etica professionale e settoriale istituzionalizzata) e all'**implementazione di standard in materia di qualità**. Ad esempio esternazioni estremiste, teorie di cospirazione e propaganda non dovrebbero venir riprese dai social network senza essere verificate e gli scandali non vanno alimentati con un'attenzione eccessiva per gli attori che ne sono responsabili. Tali sforzi per garantire un giornalismo di qualità ed etico devono inoltre essere comunicati in maniera credibile. La fiducia degli utenti non è scontata, bisogna guadagnarsela. A tale scopo, i media d'informazione possono adottare misure adeguate per la promozione della qualità. Consolidare una certa cultura di responsabilità dovrebbe contribuire a garantire un adeguato posizionamento sul mercato.

## **(7) Sostegno diretto al giornalismo e incentivi fiscali**

La pubblicità si sposta sempre di più dai giornali cartacei alle piattaforme. Su Internet è molto difficile generare introiti pubblicitari con il giornalismo (salvo in caso di offerte a raggio molto ampio, che in un piccolo Stato possono però essere realizzate solo con contenuti sensazionalistici). Inoltre, gli utenti sono poco disposti a pagare per i contenuti online. Il giornalismo si trova così a far fronte a difficoltà di rifinanziamento. Anche le nuove offerte informative su Internet sono confrontate con lo stesso problema. Questa crisi mediatica è problematica per la democrazia. Infatti, oltre che dalle nuove possibilità che le piattaforme offrono per la comunicazione politica, le società democratiche dipendono anche dalla produzione di contenuti giornalistici variati.

La COFEM è quindi fermamente convinta che **occorra un sostegno al giornalismo diretto a prescindere dal canale di diffusione** (stampa, radio, tv, media online) per promuovere un giornalismo rilevante per la democrazia.<sup>13</sup> Tale sostegno deve essere attuato senza l'intervento dello Stato. Un sostegno ai media necessita di disposizioni (accordi sulle prestazioni volontari [opt-in] per garantire standard minimi per la creazione di contenuti e l'offerta di servizi). Si possono così minimizzare le possibilità di distorsione della concorrenza. Per finanziare tale sostegno diretto si potrebbe pensare a una tassa sugli introiti pubblicitari delle piattaforme e delle finestre pubblicitarie televisive. Tale tassa dovrebbe però essere assolutamente a destinazione vincolata.

La COFEM propone inoltre di aiutare il settore mediatico a gestire la digitalizzazione **promuovendo l'innovazione**. Si potrebbero così sostenere progetti come lo sviluppo di offerte moderne

<sup>13</sup> La COFEM ha già affrontato il tema del sostegno ai media in documenti di lavoro precedenti (COFEM, 2014; COFEM, 2017; COFEM, 2018).

e algoritmi. È inoltre opportuno fornire un **sostegno indiretto per le infrastrutture** (v. anche raccomandazione 16 sullo sviluppo di algoritmi propri).

Oltre a misure di sostegno pubbliche si può pensare a degli **incentivi fiscali per le donazioni** ai media e a **deduzioni fiscali per gli abbonamenti** a prodotti redazionali.

## **(8) Servizio pubblico moderno**

Viste le difficoltà finanziarie del giornalismo, un servizio pubblico nazionale con un finanziamento stabile continua ad essere necessario. A causa della disaggregazione dei contenuti e dello spostamento della fruizione mediatica su Internet, in particolare sulle piattaforme, **occorre adeguare il mandato di prestazioni della SSR e delle emittenti private locali e regionali alla nuova realtà digitale.**<sup>14</sup>

Innanzitutto, **occorre rendere i contenuti disponibili per la fruizione online e mobile** e servono contenuti prodotti appositamente per la fruizione «on demand». Secondariamente, è necessario **essere presenti sulle piattaforme** frequentate oggi dagli utenti (non solo giovani): Facebook, YouTube o ancora TikTok. A tale riguardo la SSR è sulla strada giusta, serve però intensificare la produzione on demand, la quale deve innanzitutto essere resa possibile a livello politico. Il servizio pubblico non deve però affidarsi unicamente a degli algoritmi programmati per ragioni commerciali dalle piattaforme e ideati affinché gli utenti vi rimangano a lungo. In terzo luogo, va sviluppata una **medioteca propria e in grado di suscitare interesse** che offra raccomandazioni personalizzate sulla base di algoritmi. Nella loro programmazione occorre tener conto del mandato di servizio pubblico. Inoltre, un fornitore di servizio pubblico deve soddisfare esigenze elevate sotto il profilo della trasparenza e della protezione dei dati. I lavori della SSR per un'offerta on demand quadrilingue sono un passo nella giusta direzione. La raccomandazione 16 tratta in modo più approfondito lo sviluppo di algoritmi propri.

Tale modernizzazione del servizio pubblico è necessaria affinché la gente fruisca effettivamente delle produzioni sostenute con fondi pubblici.

## **(9) Modelli di gestione legati al diritto d'autore**

Se le piattaforme utilizzano contenuti informativi, il diritto d'autore dovrebbe consentire e garantire che i titolari dei diritti ricevano una compensazione tramite transazioni o regimi forfettari. Occorre inoltre **regolamentare** le nuove modalità di **fruizione** economicamente rilevanti **di contenuti mediatici protetti** e la loro applicazione dovrebbe essere quanto più possibile automatizzata. Sono ipotizzabili modelli di gestione con flussi di denaro forfettari tramite società centrali di gestione collettiva di diritti d'autore che renderebbero possibili le relative modalità di fruizione in modo giuridicamente sicuro ed economico.

## **(10) Co-regolamentazione in materia di «moderazione dei contenuti» (*content moderation*)**

Le piattaforme cercano di esaminare i contenuti potenzialmente dannosi e/o illegali (ad es. razzisti, pornografici o di esaltazione della violenza) e all'occorrenza li cancellano («moderazione dei contenuti»). Queste decisioni di moderazione non solo sono poco trasparenti, ma possono anche essere errate. Per quanto sia positivo il fatto che le piattaforme affrontino contenuti problematici, è essenziale il rispetto delle disposizioni esistenti a livello nazionale (ad es. protezione dei giovani, reati contro l'onore o norma penale contro il razzismo). La **COFEM raccomanda pertanto una co-regolamentazione**, al fine di meglio tutelare gli utenti dai rischi delle piattaforme. Sarebbe però opportuno coordinare il tutto a livello europeo.

Sul piano nazionale la COFEM ha proposto di istituzionalizzare un Consiglio della comunicazione (COFEM, 2017): oltre alle organizzazioni di autoregolamentazione responsabili per la comunicazione professionale (come il Consiglio della stampa), un simile consiglio potrebbe occuparsi delle forme controverse di comunicazione, come ad esempio la cosiddetta «incitazione all'odio». Inoltre,

<sup>14</sup> La COFEM ha già affrontato il tema del servizio pubblico in documenti di lavoro precedenti (COFEM, 2015; COFEM, 2018).

potrebbe fornire raccomandazioni in merito alle forme di comunicazione adeguate sulle piattaforme, che possono poi essere riprese dai fornitori nei loro regolamenti o accettate dagli utenti. Il Consiglio della comunicazione dovrebbe poter agire sulla creazione delle norme e dei regolamenti, avviare dibattiti in tal senso e anche moderarli.

## **(11) Rafforzare le competenze mediatiche e digitali**

La valutazione della veridicità delle informazioni e dell'affidabilità delle fonti pone esigenze elevate agli utenti. Anche se le cosiddette «fake news» (ossia il giornalismo fasullo) non rappresentano nessun problema, oltre che con la comunicazione proveniente dalla cerchia di amici e ai contenuti giornalistici, gli utenti sono confrontati anche con la disinformazione, la propaganda politica e la comunicazione commerciale, non sempre trasparente.

La COFEM ritiene pertanto fondamentale un rafforzamento delle **competenze mediatiche e digitali di tutte le cerchie della popolazione**.<sup>15</sup> Tali competenze consentono di utilizzare i media in modo avveduto, critico, adeguato, socialmente responsabile e creativo. In questo caso la «competenza mediatica» va intesa in senso ampio come la conoscenza dei media e la consapevolezza mediatica (considerare i rendiconti mediatici come un costrutto), le critiche nei confronti dei media (riflessione sul sistema mediatico e i contenuti mediatici), la fruizione nonché l'assetto mediatico quale espressione di sé (Tilemann & Eder, 2019). A questo vanno ad aggiungersi anche competenze tecnologiche ed economiche che servono a comprendere il funzionamento delle piattaforme. La mancata comprensione delle tecnologie non solo limita le possibilità di fruizione, ma anche la propria autonomia. Le competenze mediatiche e digitali non riguardano solo la fruizione competente dei media in senso passivo. Le persone dovrebbero piuttosto essere spronate a servirsi dei media in modo attivo per organizzare la propria vita (Schejter & Tirosh, 2017), ad esempio con la produzione di contenuti o la partecipazione a processi politico-mediatici.

Oggi nelle scuole le competenze mediatiche sono materia d'insegnamento. Eppure queste competenze non riguardano unicamente bambini e adolescenti, ma tutte le fasce d'età e le cerchie della popolazione, e sia l'istruzione formale che quella informale. Sono sollecitati gli utenti, le scuole, gli istituti di formazione, le associazioni, il settore mediatico e la politica. Anche il servizio pubblico può avere un ruolo importante nel trasmettere competenze mediatiche.

## **(12) Co-regolamentazione in materia di disinformazione**

Il rafforzamento delle competenze mediatiche e digitali è importante, ma per far fronte alla disinformazione, alla propaganda politica e alla comunicazione commerciale è necessario che anche le piattaforme agiscano.

La COFEM raccomanda **una co-regolamentazione allo scopo di dare agli utenti migliori possibilità per valutare le informazioni in modo competente**. Le piattaforme dovrebbero essere obbligate dallo Stato a fissare in un codice di condotta i loro sforzi nel segnalare fonti affidabili, presentare chiaramente la pubblicità politica e commerciale e trattare le lamentele in merito alla disinformazione. Proposte analoghe sono state formulate recentemente anche dall'autorità australiana in materia di concorrenza e in un rapporto governativo britannico (ACCC, 2019; DCMS, 2019). Sarebbe opportuno coordinare una tale co-regolamentazione a livello europeo.

## **(13) Garantire l'integrità delle elezioni**

Per le democrazie è essenziale garantire l'integrità di elezioni e votazioni. La crescente importanza delle piattaforme per la comunicazione politica e la fruizione mediatica impone agli Stati di confrontarsi con la tematica degli influssi delle piattaforme sui processi democratici.

Bisogna impedire che vi siano **influssi su elezioni e votazioni**. Questo tema esula dalla sfera di competenza della COFEM. Raccomandiamo tuttavia alla Confederazione di affrontare la questione

<sup>15</sup> La COFEM ha già affrontato il tema delle competenze mediatiche in documenti di lavoro precedenti (COFEM, 2017; COFEM, 2018). Cfr. anche presentazioni di Anna Jobin e Friederike Tilemann.

della trasparenza della pubblicità a sfondo politico sulle piattaforme e dei tentativi da parte di attori esteri di esercitare influenza.

## (14) Offerte giornalistiche di facile accesso

Secondo lo stato attuale della ricerca le «bolle di filtraggio», salvo eccezioni, non esistono.<sup>16</sup> In tal senso non vi è dunque un problema da risolvere attraverso misure di governance. Oggi su Internet è però possibile evitare i contenuti informativi e concentrarsi solo sull'intrattenimento e le interazioni sui propri social network. Una parte della popolazione volta così di fatto le spalle al giornalismo d'informazione.

Oltre alla messa in discussione critica delle proprie offerte mediatiche da parte del settore (v. raccomandazione 6) e al rafforzamento delle competenze mediatiche e digitali (v. raccomandazione 11), la COFEM esorta il settore mediatico a **lanciare offerte giornalistiche facilmente accessibili ma serie** per raggiungere anche quelle fasce della popolazione che hanno solo poche occasioni per entrare in contatto con il giornalismo d'informazione. Oltre alle offerte destinate a gruppi con un elevato bisogno d'informazione, servono forme di giornalismo interessanti per le persone che al momento fruiscono soprattutto di media gratuiti e social network. Occorrono dunque offerte che non si limitino a contenuti superficiali e di facile consumo, ma che diffondano e illustrino in modo comprensibile dei processi sociali e dei contesti complessi e che comunichino con gli utenti in un linguaggio a loro comprensibile. Questo è anche uno dei compiti del servizio pubblico.

## (15) Trasparenza e obblighi di rendiconto («accountability») in merito agli algoritmi

Oggi giorno la fruizione mediatica è indissociabile dagli algoritmi. In primo luogo, però, gli algoritmi impiegati da motori di ricerca (ad es. Google), social network (ad es. Facebook), piattaforme di condivisione di video (ad es. YouTube) o anche da servizi di streaming non sono trasparenti. Per quali motivi e a quali utenti vengano proposti determinati risultati di ricerca, news-feed e suggerimenti è generalmente difficile da capire: con l'apprendimento automatico i risultati non sono più per forza prevedibili nemmeno per gli sviluppatori stessi. Secondariamente, gli algoritmi non sono neutrali. Sia i dati utilizzati sia la programmazione di algoritmi possono portare a distorsioni nei risultati. Da ultimo, le piattaforme sono imprese a scopo di lucro. Nella programmazione degli algoritmi di Facebook, YouTube, TikTok, eccetera entrano quindi in gioco obiettivi commerciali. La COFEM è pertanto convinta che, oltre al rafforzamento delle competenze mediatiche e digitali (v. raccomandazione 11), serva un'autoregolamentazione o una co-regolamentazione che consideri **la trasparenza e gli obblighi di rendiconto («accountability») in merito agli algoritmi**. A questo scopo occorre tenere conto dei dati, degli algoritmi e delle conseguenze sulla società (McKelvey & Hunt, 2019).

Occorre innanzitutto **rimettere in discussione i dati che confluiscono nelle decisioni algoritmiche**. Le piattaforme dovrebbero essere obbligate a esaminare i dati utilizzati per identificare possibili distorsioni. I poteri pubblici (con gli «open data») e le imprese mediatiche possono inoltre contribuire ad accrescere la qualità dei dati disponibili.

In secondo luogo occorre **valutare in modo critico gli algoritmi e la loro programmazione**. La trasparenza di per sé non è sufficiente. Le piattaforme dovrebbero essere obbligate a dichiarare ai propri utenti come si generano risultati e raccomandazioni. Inoltre, le piattaforme dovrebbero fornire un rendiconto sulla diversità nel loro team di sviluppo e sensibilizzare i programmatori sulla parzialità degli algoritmi (*algorithmic bias*). Negli Stati democratici occorre discutere anche di forme di partecipazione al processo decisionale, in modo che i valori sociali possano essere presi in considerazione nella programmazione degli algoritmi («values in design»). Da ultimo per gli utenti dovrebbe essere possibile in ogni momento poter vedere la propria cronologia e i dati raccolti su di loro.

<sup>16</sup> Cfr. anche presentazione di Judith Möller.

In terzo luogo, le piattaforme dovrebbero essere obbligate a svolgere una **valutazione dell'impatto («impact assessment»)** dei loro algoritmi per chiarire gli effetti sugli individui e sulla società.

A tale scopo sarebbe indicato cooperare a livello europeo.

La trasparenza da sola non è però sufficiente: una volta che gli utenti hanno capito quali dati vengono raccolti e come sono usati, devono avere la possibilità di prendere una decisione vera e propria. Fintanto che le piattaforme non offrono possibilità di opting-out dalla raccolta e dall'utilizzo di dati personali o non vi sono alternative sul mercato, gli utenti non possono fare altro che accettare il funzionamento delle piattaforme. Servono quindi anche offerte alternative (v. raccomandazione 16) e misure di protezione dei dati (v. raccomandazione 17).

## **(16) Sviluppo di sistemi di raccomandazione personalizzati nell'interesse pubblico**

Oggi i media sono presenti con le loro offerte anche sulle piattaforme. I loro algoritmi sono programmati in modo che gli utenti rimangano il più a lungo possibile sulla piattaforma, ciò che favorisce la raccomandazione di contenuti sempre più provocatori e radicali.

Gli algoritmi possono però essere programmati anche per altri scopi. Il **settore mediatico deve sviluppare i propri sistemi di raccomandazione**.<sup>17</sup>

**Ad essere particolarmente sollecitato è il servizio pubblico.** In primo luogo occorre cambiare prospettiva: Internet non è un ulteriore canale di distribuzione sul quale, come con la radiodiffusione, si trovano gli stessi contenuti per tutti. Internet consente di creare un'offerta personalizzata (mediateca; news-feed) per i singoli utenti grazie a sistemi di raccomandazione basati sui dati. Questo aspetto non entra neanche in contraddizione con l'obiettivo di una popolazione ben informata. Infatti, gli algoritmi su cui si basano tali meccanismi devono essere sviluppati nell'interesse della collettività, non in base a una logica commerciale ma ponendo in primo piano la rilevanza e la pluralità dei contenuti. Un algoritmo di servizio pubblico deve trovare un equilibrio tra i contenuti che suscitano l'interesse degli utenti e quelli che hanno un valore per la società. Ai fornitori del servizio pubblico si applicano le più elevate esigenze in materia di trasparenza e protezione dei dati. In ogni momento deve però anche esserci la possibilità di rinunciare alle offerte personalizzate, così da dare agli utenti una vera e propria scelta.<sup>18</sup> Una collaborazione a livello europeo pare indicata considerate le sfide finanziarie e tecniche. Se si vuole che il servizio pubblico continui ad essere importante anche in futuro, la politica applicata dalla SSR deve consentire tale sviluppo.

Anche per i media privati lo sviluppo delle offerte basate su algoritmi propri rappresenta una sfida. In tale contesto, la **promozione dell'innovazione e il sostegno indiretto alle infrastrutture digitali** sono importanti.

## **(17) Aumento del livello di protezione dei dati, trasparenza e autodeterminazione informazionale**

Le piattaforme guadagnano soldi raccogliendo e utilizzando dati. La protezione dei dati personali è dunque cruciale.

Vista l'importanza dei dati per il funzionamento delle piattaforme, la COFEM ritiene necessario **aumentare l'attuale livello di protezione**. Il vantaggio di allineare la legge svizzera sulla protezione dei dati al regolamento europeo sulla protezione dei dati di base (GDPR) sarebbe che il trattamento di dati personali richiederebbe l'autorizzazione degli utenti.

Indipendentemente dalla situazione giuridica, spetta al settore mediatico occuparsi della **trasparenza** nella raccolta e nell'uso di dati. È il presupposto per guadagnarsi la fiducia degli utenti. In tale ambito al servizio pubblico devono applicarsi esigenze particolarmente severe, soprattutto per quanto riguarda la condivisione di dati.<sup>19</sup>

<sup>17</sup> Cfr. anche presentazioni di Judith Möller e Sébastien Noir.

<sup>18</sup> Cfr. anche presentazione di Sébastien Noir.

<sup>19</sup> Cfr. anche presentazione di Sébastien Noir.

Inoltre, la COFEM invita ad avviare una discussione su concetti come quello dell'autodeterminazione informazionale e dell'integrità digitale, al fine di approfondire modelli che non solo contemplino dei diritti di difesa, ma che consentano anche agli interessati di attribuire un valore economico ai propri dati in funzione dell'utilizzo.

## 5. Considerazioni finali

Se la regolamentazione esistente può essere estesa anche ai servizi di streaming nell'ottica di garantire pari condizioni, con le piattaforme ciò è possibile soltanto in parte.<sup>20</sup> Per affrontare con la regolamentazione i rischi identificati occorre la collaborazione di vari settori politici, dalla politica mediatica a quella delle telecomunicazioni, passando anche per l'istruzione e il diritto d'autore, la protezione dei dati e la politica in materia di concorrenza. È indicata anche una collaborazione a livello europeo. Inoltre, non tutte le sfide possono essere affrontate per mezzo della governance, sia che si operi a livello di regolamentazione statale, di co- o autoregolamentazione. Le piattaforme, il settore mediatico e gli utenti sono anch'essi sollecitati. Per questi motivi le raccomandazioni formulate dalla COFEM nel presente scritto sono assai variegate. Allo stesso tempo non bisogna dimenticare che numerose sfide fra quelle identificate risultano dal modello commerciale delle piattaforme. Se non si cambia il modello commerciale (raccolta dei dati e vendita di pubblicità) appare poco realistico, che le piattaforme di propria volontà tengano conto di criteri sociali nella programmazione dei propri algoritmi (Cammaerts & Mansell, 2020).

Per affrontare tutte le sfide poste dalle piattaforme e dai relativi algoritmi occorre innanzitutto garantire che anche nell'era digitale siano prodotte prestazioni informative che raggiungano direttamente le persone tramite le piattaforme. A tale scopo, un servizio pubblico moderno e il sostegno al giornalismo sono fondamentali.

---

<sup>20</sup> Cfr. anche presentazione di Wolfgang Schulz.

## Bibliografia

- ACCC (Australian Competition & Consumer Commission) (2019). *Digital Platforms Inquiry – Final Report*. <https://www.accc.gov.au/system/files/Digital%20platforms%20inquiry%20-%20final%20report.pdf>.
- AI Now Institute (2018). *AI Now Report 2018*. [https://ainowinstitute.org/AI\\_Now\\_2018\\_Report.pdf](https://ainowinstitute.org/AI_Now_2018_Report.pdf).
- Allcott, H., & Gentzkow, M. (2017). Social Media and Fake News in the 2016 Election. *Journal of Economic Perspectives*, 31(2), pagg. 211-236. doi:10.1257/jep.31.2.211
- Barwise, P., & Watkins, L. (2018). The Evolution of Digital Dominance. How and Why We Got to GAFA. In M. Moore & D. Tambini (ed.), *Digital Dominance. The Power of Google, Amazon, Facebook, and Apple* (pag. 21-49). Oxford: Oxford University Press.
- Bellanova, R., & González Fuster G. (2018). No (Big) Data, No Fiction? Thinking Surveillance with/against Netflix. In A. R. Sætnan, I. Schneider, & N. Green (ed.), *The Politics and Policies of Big Data: Big Data Big Brother?* (pagg. 227-246). London: Routledge.
- BMWI (Bundesministerium für Wirtschaft und Energie) (2019). *Kommission Wettbewerbsrecht 4.0*. <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Artikel/Wirtschaft/kommission-wettbewerbsrecht-4-0.html>.
- Bodó, B., Helberger, N., Eskens, S., & Möller, J. (2018). Interested in Diversity. The Role of User Attitudes, Algorithmic Feedback Loops, and Policy in News Personalization. *Digital Journalism*, pagg. 1-24. doi:10.1080/21670811.2018.1521292
- Bucher, T. (2017) The algorithmic imaginary: exploring the ordinary effects of Facebook algorithms. *Information, Communication & Society*, 20(1), pagg. 30-44. doi:10.1080/1369118X.2016.1154086
- Cammaerts, B., & Mansell, R. (2020). Digital Platform Policy and Regulation: Toward a Radical Democratic Turn. *International Journal of Communication*, 14, 135-154.
- Caplan, R., & boyd, d. (2018). Isomorphism through algorithms: Institutional dependencies in the case of Facebook. *Big Data & Society*, 5(1), 1-12. doi:10.1177/2053951718757253
- COFEM (Commissione federale dei media) (2014). *Sostegno ai media: situazione attuale e raccomandazioni per il futuro*. [https://www.emek.admin.ch/inhalte/dokumentation/Medienfoerderung/EMEK\\_Standortbestimmung\\_Medienfoerderung\\_I.pdf](https://www.emek.admin.ch/inhalte/dokumentation/Medienfoerderung/EMEK_Standortbestimmung_Medienfoerderung_I.pdf)
- COFEM (Commissione federale dei media) (2015). *Media del servizio pubblico in Svizzera, contributi al dibattito e proposte concettuali*. [https://www.emek.admin.ch/inhalte/dokumentation/Service\\_public/EMEK\\_Beitrag\\_zum\\_Service\\_public\\_I.pdf](https://www.emek.admin.ch/inhalte/dokumentation/Service_public/EMEK_Beitrag_zum_Service_public_I.pdf)
- COFEM (Commissione federale dei media) (2017). *Il futuro dell'ordinamento dei media e della comunicazione in Svizzera: tendenze, scenari, raccomandazioni*. [https://www.emek.admin.ch/inhalte/pdf/I\\_MUKOS\\_FINAL\\_30.10.17.pdf](https://www.emek.admin.ch/inhalte/pdf/I_MUKOS_FINAL_30.10.17.pdf)
- COFEM (Commissione federale dei media) (2018). *Le particolarità dei media nell'era digitale: Organizzazione di un paesaggio mediatico efficace in una prospettiva economica e sociale*. [https://www.emek.admin.ch/inhalte/2018\\_I\\_media\\_nell\\_era\\_digitale\\_documento\\_di\\_discussione\\_EMEK.pdf](https://www.emek.admin.ch/inhalte/2018_I_media_nell_era_digitale_documento_di_discussione_EMEK.pdf)
- COFEM (Commissione federale dei media) (2019). *Sostegno al giornalismo. Come sensibilizzare maggiormente il pubblico al giornalismo nell'era digitale – un contributo alla discussione*. [https://www.emek.admin.ch/inhalte/I\\_Sostegno\\_al\\_giornalismo\\_final\\_2019\\_korrFN.pdf](https://www.emek.admin.ch/inhalte/I_Sostegno_al_giornalismo_final_2019_korrFN.pdf)
- Crémer, J., de Montjoye, Y.-A., & Schweitzer, H. (2019). *Competition Policy for the Digital Era. Report for the European Commission*. <http://ec.europa.eu/competition/publications/reports/kd0419345enn.pdf>.
- Cunningham, S., Silver, J., & McDonnell, J. (2010). Rates of Change: Online Distribution as Disruptive Technology in the Film Industry. *Media International Australia*, 136(1), pagg. 119-132.
- DCMS (Department for Digital, Culture, Media and Sports) (2019). *The Cairncross Review: A Sustainable Future for Journalism*. [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/779882/021919\\_DCMS\\_Cairncross\\_Review\\_.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/779882/021919_DCMS_Cairncross_Review_.pdf).
- Fichter, A. (2018). Die Schweiz wappnet sich für den Angriff aus dem Silicon Valley. *Republik*, 16.05.2018. <https://www.republik.ch/2018/05/16/die-schweiz-wappnet-sich-fuer-den-angriff-aus-dem-silicon-valley>.
- Fisher, M., & Taub, A. (2019). How YouTube Radicalized Brazil. *New York Times*, 11.08.2019. <https://www.nytimes.com/2019/08/11/world/americas/youtube-brazil.html>.
- fög (2017). *2017 Reuters Institute Digital News Report. Ergebnisse für die Schweiz*. [https://www.foeg.uzh.ch/dam/jcr:8d44f1f2-ec81-4cb4-90f0-be453b1bba67/DNR\\_2017.pdf](https://www.foeg.uzh.ch/dam/jcr:8d44f1f2-ec81-4cb4-90f0-be453b1bba67/DNR_2017.pdf).
- fög (2018). *Qualität der Medien. Jahrbuch 2018*. Basel: Schwabe. [https://docs.wixstatic.com/ugd/440644\\_e544f5b4171c4138a97a6216d05146e1.pdf](https://docs.wixstatic.com/ugd/440644_e544f5b4171c4138a97a6216d05146e1.pdf).
- Gillespie, T. (2010). The Politics of "Platforms". *New Media & Society*, 12(3), 347-364. doi:10.1177/1461444809342738
- Gillespie, T. (2018a). *Custodians of the Internet. Platforms, Content Moderation, and the Hidden Decisions That Shape Social Media*. New Haven: Yale University Press.
- Gillespie, T. (2018b). Regulation of and by Platforms. In J. Burgess, A. Marwick, & T. Poell (ed.), *The SAGE Handbook of Social Media* (pagg. 254-278). London: Sage.

- Grinberg, N., Joseph, K., Friedland, L., Swire-Thompson, B., & Lazer, D. (2019). Fake News on Twitter during the 2016 U.S. Presidential Election. *Science*, 363(6425), pagg. 374-378. doi:10.1126/science.aau2706
- Guess, A., Nagler, J., & Tucker, J. (2019). Less than You Think: Prevalence and Predictors of Fake News Dissemination on Facebook. *Science Advances*, 5(1), eaau4586. doi:10.1126/sciadv.aau4586
- Helberger, N. (2018). Challenging Diversity – Social Media Platforms and a New Conception of Media Diversity. In M. Moore & D. Tambini (ed.), *Digital Dominance. The Power of Google, Amazon, Facebook, and Apple* (pagg. 153-175). Oxford: Oxford University Press.
- Huwiler, S. (2019). Fake News! Wie eine Schweizer Plattform der AfD in die Hände spielt. *Blick*, 15.07.2019. <https://www.blick.ch/storytelling/2019/fakenews/index.html>.
- IGEM (2019). *Zusammenfassung IGEM-digiMONITOR 2019*. <https://www.igem.ch/download/Zusammenfassung-IGEM-digiMONITOR-2019.pdf>.
- Jarren, O. (2019a). Fundamentale Institutionalisierung: Social Media als neue globale Kommunikationsinfrastruktur. In *Publizistik*, 64(2), pagg. 163-179.
- Jarren, O. (2019b). Social Media: Institutionalisierungsprozesse als interdisziplinäre Forschungsaufgabe. Plattformökonomie und die Macht der neuen Intermediäre als Herausforderung für die Sozialwissenschaften. In *MedienWirtschaft*, 16(1), pagg. 14-24.
- Just, N. (2018). Governing online platforms: Competition policy in times of platformization. In *Telecommunications Policy*, 42(5), pagg. 386-394
- Just, N., & Latzer, M. (2017). Governance by Algorithms: Reality Construction by Algorithmic Selection on the Internet. *Media, Culture & Society*, 39(2), pagg. 238-258. doi:10.1177/0163443716643157
- Kaiser, J., & Rauchfleisch, A. (2018). Unite the Right? How YouTube's Recommendation Algorithm Connects The U.S. Far-Right. *Data & Society Media Manipulation Initiative*. <https://medium.com/@MediaManipulation/unite-the-right-how-youtubes-recommendation-algorithm-connects-the-u-s-far-right-9f1387ccfabd>.
- Kübler, D., & Goodman, C. (2019). Newspaper Markets and Municipal Politics: How Audience and Congruence Increase Turnout in Local Elections. *Journal of Elections, Public Opinion and Parties*, 29(1), pagg. 1-20. doi:10.1080/17457289.2018.1442344
- Lazer, D. M. J., Baum, M. A., Benkler, Y., Berinsky, A. J., Greenhill, K. M., Menczer, F., . . . Zittrain, J. L. (2018). The Science of Fake News. *Science*, 359(6380), pagg. 1094-1096. doi:10.1126/science.aao2998
- Livingstone, S. (2019). Audiences in the Age of Datafication: Critical Questions for Media Research. *Television & New Media*, 20(2), pagg. 170-183. doi:10.1177/1527476418811118
- Lomborg, S., & Kapsch, P. H. (2019). Decoding Algorithms. *Media, Culture & Society* (online first). doi:10.1177/0163443719855301
- McGrew, S., Breakstone, J., Ortega, T., Smith, M., & Wineburg, S. (2018). Can Students Evaluate Online Sources? Learning from Assessments of Civic Online Reasoning. *Theory & Research in Social Education*, 46(2), pagg. 165-193. doi:10.1080/00933104.2017.1416320
- McKelvey, F., & Hunt, R. (2019). *Algorithmic Accountability and Digital Content Diversity*. Discussion paper for Department of Canadian Heritage and the Canadian Commission for UNESCO as part of international meeting on diversity of content in the digital age. February 7-8, 2019, Ottawa, Canada. <https://en.ccunesco.ca/our-themes/encouraging-innovation/idealab>.
- Meier, W. A. (ed.) (2017). *Abbruch – Umbruch – Aufbruch. Globaler Medienwandel und lokale Medienkrisen*. Baden-Baden: Nomos.
- Midia (2018). *Mid-Year 2018 Streaming Market Shares*. <http://www.midiaresearch.com/blog/mid-year-2018-streaming-market-shares/>.
- Molla, R. (2018). Netflix Spends more on Content than Anyone Else on the Internet — and Many TV Networks, too. *Recode*, 26.02.2018. <https://www.recode.net/2018/2/26/17053936/how-much-netflix-billion-original-content-programs-tv-movies-hulu-disney-chart>.
- Möller, J., Trilling, D., Helberger, N., & van Es, B. (2018). Do Not Blame it on the Algorithm: An Empirical Assessment of Multiple Recommender Systems and their Impact on Content Diversity. *Information, Communication & Society*, 21(7), pagg. 959-977. doi:10.1080/1369118X.2018.1444076
- Moore, M. & Tambini, T. (ed.) (2018). *Digital Dominance. The Power of Google, Amazon, Facebook, and Apple*. Oxford: Oxford University Press.
- Mosco, V. (2019). Social Media versus Journalism and Democracy. *Journalism*, 20(1), pagg. 181-184. doi:10.1177/1464884918807611
- Napoli, P. M. (2014). Automated Media: An Institutional Theory Perspective on Algorithmic Media Production and Consumption. *Communication Theory*, 24(3), pagg. 340-360. doi:10.1111/comt.12039
- Nelson, J. L., & Taneja, H. (2018). The Small, Disloyal Fake News Audience: The Role of Audience Availability in Fake News Consumption. *New Media & Society*, 20(10), pagg. 3720-3737. doi:10.1177/1461444818758715



- Newman, N., & Fletcher, R. (2018). Platform Reliance, Information Intermediaries, and News Diversity. In M. Moore & D. Tambini (ed.), *Digital Dominance. The Power of Google, Amazon, Facebook, and Apple* (pagg. 133-152). Oxford: Oxford University Press.
- Noble, S. U. (2018). *Algorithms of Oppression: How Search Engines Reinforce Racism*. New York: NYU Press.
- Pasquale, F. (2015). *The Black Box Society: The Secret Algorithms That Control Money and Information*. Cambridge: Harvard University Press.
- Powles, J., & Nissenbaum, H. (2018). The Seductive Diversion of 'Solving' Bias in Artificial Intelligence. *Medium*, 07.12.2018. <https://medium.com/s/story/the-seductive-diversion-of-solving-bias-in-artificial-intelligence-890df5e5ef53>.
- Puppis, M. (2010). Media Governance: A New Concept for the Analysis of Media Policy and Regulation. *Communication, Culture & Critique*, 3(2), pagg. 134-149. doi:10.1111/j.1753-9137.2010.01063.x
- Puppis, M., Schenk, M., & Hofstetter, B. (ed.) (2017). *Medien und Meinungsmacht*. Zürich: vdf. <https://vdf.ch/medien-und-meinungsmacht-e-book.html>.
- Saurwein, F., Just, N., & Latzer, M. (2015). Governance of Algorithms: Options and Limitations. *info*, 17(6), pagg. 35-49. doi:10.1108/info-05-2015-0025
- Schejter, A. M., & Tirosh, N. (2017). *A Justice-Based Approach for New Media Policy. In the Paths of Righteousness*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Schenk, M., & Briehl, A. (2017). Politische Informationsmöglichkeiten junger Nutzer/innen. In M. Puppis, M. Schenk, & B. Hofstetter (ed.), *Medien und Meinungsmacht* (pagg. 293-322). Zürich: vdf.
- Schmidt, J.-H., Merten, L., Hasebrink, U., Petrich, I., & Rolfs, A. (2017). *Zur Relevanz von Online-Intermediären für die Meinungsbildung* (Arbeitspapiere des Hans-Bredow-Instituts, Nr. 40). <https://www.hans-bredow-institut.de/uploads/media/default/cms/media/67256764e92e34539343a8c77a0215bd96b35823.pdf>.
- Seaver, N. (2018). Captivating Algorithms. Recommender Systems as Traps. *Journal of Material Culture* (online first). doi:10.1177/1359183518820366
- SRF (2018). *Medientrends Deutschschweiz 2018*. [https://www.srf.ch/unternehmen/content/download/15650257/file/Medientrends\\_2018\\_small.pdf](https://www.srf.ch/unternehmen/content/download/15650257/file/Medientrends_2018_small.pdf).
- Statista (2018c). *Number of Netflix Streaming Subscribers Worldwide from 3rd Quarter 2011 to 2nd Quarter 2019 (in millions)*. <https://www.statista.com/statistics/250934/quarterly-number-of-netflix-streaming-subscribers-worldwide/>.
- Statista (2019a). *Digital Media Report 2019 – Digital Music*. <https://www.statista.com/download/MTU2NTE2Mzq2MCMjNTEyNTMwlyMzOTMxNCMjMSMjbnVsbCMjU3R1ZHk=>.
- Statista (2019b). *Digital Media Report 2019 – Video-on-Demand Demand*. <https://www.statista.com/download/MTU2NTE2Mzq0MCMjNTEyNTMwlyMzODM0NiMjMSMjbnVsbCMjU3R1ZHk=>.
- Statista (2019d). *Leading Video Subscription Services in the United States in 2018, by Number of Subscribers (in Millions)*. <https://www.statista.com/statistics/185390/leading-cable-programming-networks-in-the-us-by-number-of-subscribers/>
- Tilemann, F., & Eder, S. (2019). Frühkindliche Medienwelten im digitalen Zeitalter. In CFG (Commissione federale per l'infanzia e la gioventù) (ed.), *Aufwachsen im digitalen Zeitalter* (pagg. 58-64). Bern: CFG. [https://www.ekkj.admin.ch/fileadmin/user\\_upload/ekkj/02publikationen/Berichte/d\\_2019\\_EKKJ\\_Bericht\\_Digitalisierung.pdf](https://www.ekkj.admin.ch/fileadmin/user_upload/ekkj/02publikationen/Berichte/d_2019_EKKJ_Bericht_Digitalisierung.pdf) Una sintesi del rapporto è disponibile in italiano a questo indirizzo: [https://www.ekkj.admin.ch/fileadmin/user\\_upload/ekkj/02publikationen/Berichte/i\\_2019\\_CFG\\_Always\\_On.pdf](https://www.ekkj.admin.ch/fileadmin/user_upload/ekkj/02publikationen/Berichte/i_2019_CFG_Always_On.pdf).
- Tufekci, Z. (2019). YouTube, the Great Radicalizer. *New York Times*, 10.03.2018. <https://www.nytimes.com/2018/03/10/opinion/sunday/youtube-politics-radical.html>.
- Van Dijck, J., Poell, T., & de Waal, M. (2018). *The Platform Society: Public Values in a Connective World*. Oxford: Oxford University Press.
- Vosoughi, S., Roy, D., & Aral, S. (2018). The Spread of True and False News Online. *Science*, 359(6380), pagg. 1146-1151. doi:10.1126/science.aap9559
- Werner, M., & Feld, S. (2018). Successful Data Science Is a Communication Challenge. In C. Linnhoff-Popien, R. Schneider, & M. Zaddach (ed.), *Digital Marketplaces Unleashed* (pagg. 583-592). Berlin: Springer.
- Y&R Group Switzerland (2018). *Media Use Index MUI 2018*. <http://www.media-use-index.ch/assets/files/MUI2018.pdf>.
- Zuboff, S. (2019). *The Age of Surveillance Capitalism: The Fight for a Human Future at the New Frontier of Power*. New York: Hachette.
- Zuiderveen Borgesius, F. J., Trilling, D., Möller, J., Bodó, B., de Vreese, C. H., & Helberger, N. (2016). Should We Worry about Filter Bubbles? *Internet Policy Review*, 5(1). doi:10.14763/2016.1.401