

Media capture: manuale per autocrati del 21° secolo

Special dossier

di Ilcho Cvetanoski e Matteo Trevisan

Dicembre 2019

Sommario

Introduzione.....	3
Cattura normativa.....	4
Dal servizio pubblico al servizio dei partiti.....	5
Finanziamento statale come strumento di cattura dei media	8
Proprietà	10
Come combattere la cattura dei media	12

Introduzione

Dopo la guerra fredda, la libertà di parola sembrava essere emersa vittoriosa in molti luoghi. Ma se i potenti potessero usare l'"abbondanza di informazioni" per trovare nuovi modi di soffocarci, capovolgendo gli ideali di libertà di parola per schiacciare il dissenso, rimanendo sempre abbastanza nell'anonimato da poter negare?

Peter Pomerantsev (This Is Not Propaganda – Adventures in the War Against Reality)

Nella [definizione](#) di Alina Mungiu-Pippidi, la media capture è una situazione in cui i media sono controllati "direttamente dai governi o da interessi acquisiti" che cercano non profitto, ma influenza politica. Il risultato è la creazione di un regime ibrido, a metà strada fra democrazia e stato totalitario. Guriev e Treisman hanno definito "[autocrati informativi](#)" la nuova tipologia di élite politiche, la cui strategia principale per mantenere il potere è garantire il controllo del flusso di informazioni attraverso una serie di meccanismi che non prevedono l'attacco diretto ai giornalisti.

"L'esempio ungherese è pertinente", ha dichiarato Marius Dragomir, direttore del Centre for Media, Data and Society (CMDSD), in un'intervista con il team del Resource Centre: "non hanno bisogno di picchiare o uccidere nessuno perché hanno creato un ambiente in cui il giornalismo indipendente è totalmente relegato ai margini della propaganda governativa accettata, accessibile e di fiducia (dove non ha praticamente alcun impatto)".

Il punto di svolta che ha creato i presupposti necessari per far fiorire la media capture, secondo [Rasmus Kleis Nielsen](#), direttore del Reuters Institute for the Study of Journalism, è stata la rivoluzione digitale: di fatto questo processo, associato a fattori di transizione e con gli effetti della crisi finanziaria globale, ha permesso l'emergere di un razionale misto per il controllo dei media, vale a dire un mix di potere e profitto, con una tendenza sempre più marcata verso il potere.

I primi sintomi di media capture iniziano a manifestarsi nell'Europa centrale e orientale all'inizio degli anni 2000: un contesto in cui media già fragili, appena ristrutturati e lanciati nell'economia di mercato, sono prima destabilizzati dalla rivoluzione digitale, poi colpiti dalla crisi finanziaria globale e infine preda degli oligarchi che si affrettano, con l'approvazione dei rispettivi governi, a riempire il vuoto lasciato dall'esodo forzato dei media stranieri che avevano contribuito a smantellare i monopoli di stato nel difficile processo di transizione in seguito al crollo dei sistemi socialisti.

Come confermato da Dragomir, il cui [modello a quattro componenti](#) servirà da base teorica per questo dossier, "l'Europa orientale si distingue per incidenza della media capture principalmente a causa della tradizione di scambio di cattive pratiche (la Polonia che si ispira all'Ungheria, oligarchi in vari paesi che

si espandono all'estero, ecc.). Non possiamo parlare in Europa occidentale del tipo di cattura che vediamo in Europa orientale. Tuttavia, ci sono segnali che tali meccanismi di controllo stanno emergendo occasionalmente (attacchi ai media pubblici in Austria e Danimarca, cattura dei media da parte delle banche in Spagna, espansione dell'oligarchia ceca in Francia, ecc.)”.

Cattura normativa

Uno degli aspetti più preoccupanti del fenomeno interessa la funzionalità delle autorità di regolamentazione, incaricate di monitorare e sanzionare le azioni che violano le leggi nella sfera dei media. Quando non sono indipendenti, ci imbattiamo nella cosiddetta cattura normativa, un termine che indica la tendenza del regolatore ad essere controllato dalle élite politiche e portare avanti la loro agenda a scapito degli standard professionali.

Secondo le migliori pratiche internazionali, i regolatori devono essere funzionalmente e finanziariamente indipendenti dagli enti statali. Tuttavia, l'interferenza spesso ostacola il corretto funzionamento di queste istituzioni. Fra le altre cose, l'interferenza può assumere la forma di composizione politicizzata del consiglio di amministrazione, mancata reazione in numerosi casi di violazione della legge, attribuzione partigiana di licenze e sanzioni inadeguate delle emittenti per la violazione delle normative esistenti.

Come sottolineato dal direttore del Centre for International Media Assistance (CIMA) Mark Nelson in un'intervista condotta dal team del Resource Centre, “istituzioni regolatorie indipendenti sono importanti per l'ambiente dei media così come banche centrali indipendenti lo sono per il sistema monetario. Tuttavia, i paesi mostrano maggiori resistenze a creare e sostenere regolatori indipendenti dei media. I politici vedono i regolatori indipendenti come un ostacolo alla loro possibilità di utilizzare le risorse dello stato per influenzare la copertura mediatica e spesso si muovono rapidamente per assicurarsi che le istituzioni di regolamentazione siano sotto il loro controllo”.

La cattura normativa, quindi, è sintomatica della dura politicizzazione che influisce negativamente sull'informazione pubblica e mette a repentaglio i processi democratici in una società. Poiché i regolatori sono generalmente soggetti all'approvazione funzionale (di bilancio, rapporti annuali, nomina dei membri) da parte del parlamento o del governo, "di solito è il primo passo che i governi intraprendono per [catturare i media](#) semplicemente perché è il più facile”.

Cattura normativa in azione

A livello europeo, un esempio di come i regolatori possano essere catturati nonostante l'esistenza di appropriato supporto legale è la Romania: come affermato nel rapporto [Media Pluralism Monitor 2016](#)

sul paese, pubblicato dal Centre for Media Pluralism and Freedom (CMPF), “sebbene l'indicatore *Independence and effectiveness of the media authority* presenti un basso livello di rischio (23%), l'autorità non è veramente efficace nella sua missione. Ciò è in parte dovuto al fatto che la sua interazione con una magistratura lenta porta ad un'attuazione ritardata delle decisioni e in parte alla mancanza di professionalità dei membri del consiglio, che agiscono come garanti di interessi ristretti, e occasionalmente privati, piuttosto che come garanti della legge”.

Una situazione simile, rilevata dallo stesso Centro, si ritrova in [Bulgaria](#), dove “sebbene compiti e responsabilità delle autorità dei media siano chiaramente definiti dalla legge e l'organismo di regolamentazione sia generalmente trasparente sulle sue attività (...), le procedure di nomina non garantiscono pienamente l'indipendenza politica nella pratica”. Come vedremo, i casi più critici riguardano Serbia, Repubblica Ceca, Ungheria e Polonia.

L'Autorità serba di regolamentazione per i media elettronici (REM) rappresenta un esempio di politicizzazione del consiglio: [sulla base delle prove](#) fornite dall'esperta Gordana Suša in merito all'elezione del candidato Goran Peković al consiglio del REM, “il comitato competente per la cultura e l'informazione del parlamento serbo ha annullato la competizione e l'ha ripetuta a beneficio del 'vincitore' Goran Peković, sostenuto dalla coalizione al potere”.

Tuttavia, è il caso ungherese a destare le maggiori preoccupazioni: come riportato da Nelson al gruppo di ricerca, “l'acquisizione dei regolatori dei media è stata una politica precoce ed esplicita del governo Orban da quando ha preso il potere nel 2010”. Di fatto, secondo [Medialandscapes](#): “nel ciclo parlamentare 2010-2014, Fidesz ha assunto tramite i suoi incaricati il controllo dell'Autorità nazionale per i media e le infocomunicazioni, dell'Agenzia ungherese per le reti wireless e della Fondazione di servizio pubblico”. Dopodiché, conferma [Freedom House](#), l'autorità di regolamentazione “ha usato i propri poteri per rifiutare selettivamente le licenze a media indipendenti o che appoggiano l'opposizione”.

Infine, in Polonia, come sottolineato da [Annabelle Chapman](#), il National Media Council “non finge nemmeno di essere un organo indipendente. Tre dei suoi cinque membri sono legislatori PiS: Czabański, che ricopre il ruolo di presidente, Elżbieta Kruk e Joanna Lichočka. Gli altri due membri, Juliusz Braun e Grzegorz Podzorny, sono stati raccomandati da PO e Kukiz”.

Dal servizio pubblico al servizio dei partiti

“Né commerciale né controllata dallo Stato, l'unica [raison d'être](#) della radiodiffusione pubblica è il

In seguito agli ultimi sviluppi tecnologici, in particolare la convergenza digitale, il termine Public Service Broadcasting (PSB) sta lasciando il posto al termine più inclusivo [Public Service Media](#) (PSM), che oltre alla radio e alla televisione comprende le ultime piattaforme digitali e Internet. In entrambi i casi, la missione [rimane la stessa](#): "agire nell'interesse pubblico, al servizio di tutto il pubblico attraverso la fornitura di prodotti e servizi imparziali, di alta qualità e distintivi che informano, educano e divertono".

Noel Curran, direttore generale della European Broadcasting Union (EBU), un'alleanza delle organizzazioni dei media di servizio pubblico, [definisce i PSM](#) "il fondamento delle società democratiche". Inoltre, in un [report](#) del 2019, EBU ha sottolineato che "i paesi con un servizio pubblico forte e autorevole hanno livelli più elevati di libertà di stampa, livelli più bassi di estremismo di destra e un migliore controllo della corruzione". Tralasciando il [dilemma](#) relativo al futuro dei PSM (un modello obsoleto, idealista e costoso senza futuro nell'era digitale, o semplicemente insostituibile per il patrimonio culturale di un paese?), al momento l'importanza dei PSM per una società democratica non può essere sottovalutata.

Come sottolinea [Karol Jakubowicz](#), "uno dei fattori più importanti in un sistema PSB funzionale è la qualità della democrazia in quel particolare paese". In effetti, è ragionevole correlare lo status dei PSM con il consolidamento democratico di un paese.

Europa orientale e Balcani: catturata la maggior parte dei PSM

Nel 2017, elaborando la tendenza emergente delle minacce all'indipendenza delle emittenti pubbliche, [Nils Muižnieks](#), ex Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa, ha scritto che negli Stati membri del Consiglio si registrano "un numero crescente di segnalazioni riguardanti interferenze politiche nella linea editoriale delle emittenti pubbliche, garanzie insufficienti nella legislazione contro i pregiudizi politici o la mancanza di finanziamenti adeguati per garantire l'indipendenza delle emittenti pubbliche".

Gli esperti [concordano](#) sul fatto che i governi della regione hanno mantenuto una stretta presa sulle emittenti di servizio pubblico grazie al potere di determinarne le strutture di governance e i finanziamenti. In un'intervista con il team RC, Dragomir ha sottolineato che ci sono vari gradi di cattura nei media pubblici: "I media di servizio pubblico in Romania, ad esempio, sono un'istituzione politicizzata, ma a causa della quota di pubblico molto bassa attraggono meno pressione. In Ungheria, al contrario, l'emittente pubblica è stata ripulita dai giornalisti indipendenti ed è chiaramente gestita come emittente di Stato abbondantemente finanziata".

La situazione è simile nei Balcani. [Milosavljević](#) osserva che questi paesi durante la transizione democratica hanno tentato di imitare le pratiche dell'Europa occidentale "senza considerare le diverse eredità storiche e circostanze contemporanee", sperando che i PSM seguissero il percorso socialmente responsabile. I media di servizio pubblico, immaginati sul modello BBC, avrebbero dovuto intervenire e cambiare il paradigma delle emittenti statali.

Uno dei problemi principali era, ed è tuttora, la mancanza di volontà politica di salvaguardare e promuovere l'indipendenza e la professionalità dei PSM. Finché c'è stato un incentivo a rispettare l'indipendenza dei PSM, ad esempio durante il processo di adesione all'UE, la situazione era migliore, ma l'incentivo è svanito una volta che il paese è entrato nell'UE (Croazia, Ungheria, Polonia tra gli altri) o il suo percorso verso l'UE è stato sospeso (Macedonia del Nord, Turchia). Inoltre, come si può vedere in Serbia al momento, i media vengono generalmente catturati proprio nel momento in cui la condizionalità europea dovrebbe agevolare un vero cambiamento.

La cattura dei PSM non è solo un fenomeno "orientale", in quanto vi sono minacce contro l'indipendenza delle emittenti anche nelle cosiddette democrazie consolidate. Ad esempio, una recente missione di [advocacy in Austria ha concluso](#) che l'emittente pubblica ORF è sotto "influenza politica" a causa degli "stretti legami strutturali tra la politica e l'emittente pubblica". La missione ha sollecitato la necessità di garantire "finanziamenti indipendenti", ad esempio attraverso un "canone addebitato alle famiglie e in nessun caso il bilancio dell'ORF dovrebbe essere coperto dal ministero delle Finanze" in quanto a lungo termine "potrebbe diventare un'emittente di Stato anziché pubblica".

Il caso della Croazia

La Radio-televisione croata (HRT) è definita dalla legge come un'emittente di servizio pubblico, ma in realtà, durante il governo dell'Unione democratica croata (HDZ), funzionava come una televisione di Stato/ partito, come affermano [Andrijašević e Car](#) citando dati dal 1990 al 1999. Durante questo periodo, tutti e cinque i direttori generali sono stati membri influenti dell'HDZ, mentre alcuni caporedattori ne erano membri onorari. La situazione ha iniziato a cambiare nel 2000, durante il governo SDP (Partito socialdemocratico della Croazia), quando è stata avviata la trasformazione di HRT e ai politici non è stato più permesso di candidarsi per posizioni al suo interno.

Ulteriori cambiamenti sono stati introdotti nel 2010, rafforzando l'indipendenza dei PSM, ma la situazione si è nuovamente deteriorata dopo l'adesione all'UE del 2013. Pochi mesi dopo le elezioni del 2016, oltre 70 lavoratori di HRT sono stati demansionati o licenziati e oltre 10 programmi TV e radio sono stati chiusi. La [Croatian Journalists' Association](#) (HND) ha fortemente condannato l'operazione, definendola una [deliberata distruzione di HRT](#) da parte del governo HDZ.

Hrvoje Zovko, il nuovo presidente di HND, che aveva lavorato a HRT per oltre venti anni, è stato [licenziato](#) per aver denunciato la censura interna ed essere diventato presidente dell'associazione. Nelle sue parole: "HRT è diventata il portavoce del governo. Non ci sono più inchieste, non c'è più spazio per le critiche. Ci sono stati anche casi di revisionismo storico relativi allo Stato indipendente della Croazia [lo stato fantoccio alleato dei nazi-fascisti e guidato da Ante Pavelić durante la seconda guerra mondiale, ndr] e nessuno se ne è preso la responsabilità". Dopo una [procedura giudiziaria](#), HRT è stata costretta a reintegrare Zovko.

Finanziamento statale come strumento di cattura dei media

"Diffusione significa pubblicità, e pubblicità significa denaro, e denaro significa indipendenza".

Joseph Pulitzer

[Internet](#), insieme allo sviluppo dell'ambiente dei media digitali, sta minando i tradizionali modelli commerciali di vendita e pubblicità sui quali i media commerciali hanno sempre fatto affidamento. Come sottolinea [Kleis Nielsen](#), l'ascesa dei media digitali sta rendendo la produzione di notizie meno interessante dal punto di vista commerciale senza ridurre il significato politico e sociale, il che significa che i media sono meno redditizi, ma comunque potenti. Pertanto, i mass media sono facili prede per la cattura e i sussidi governativi sono diventati un salvagente per molti media.

Sempre più élite al potere, pienamente consapevoli della distruzione del modello aziendale, abusano del bilancio statale per garantirsi una copertura mediatica favorevole. Il sostegno può prendere varie forme: finanziamento diretto, sgravi fiscali, misure di mercato o politiche simili. Citando un sondaggio del 2014 delle Open Society Foundations, Krisztian Simon sottolinea che [28 paesi su 35](#) hanno fornito "significativi" sussidi ai media. In almeno la metà di quei 28 paesi, c'erano prove che il sussidio statale fosse stato usato per manipolare la linea editoriale.

Come mostrano i seguenti esempi, per assoggettare i media i governi utilizzano prevalentemente la pubblicità statale e strategie di perturbazione del mercato. Inoltre, a seconda di diversi fattori come le relazioni di potere locali, la popolarità dei media o altre caratteristiche del mercato, i governi pompano denaro pubblico in un segmento dei media (stampa, emittenti private, radio o siti Web di notizie) o in tutti.

Allo stesso tempo, per comprendere appieno questo segmento della cattura dei media, è importante osservare che la relazione di potere tra media e politica non è una strada a senso unico. Vale a dire, ci sono casi in cui i media fanno parte di portafogli aziendali più grandi e sono usati dai proprietari come

strumento di contrattazione per portare avanti le loro attività principali. In questi casi, [la proprietà dei media](#) è diventata uno strumento significativo per l'ottenimento di appalti pubblici o la privatizzazione di beni pubblici.

Budget in azione

La pubblicità statale è un'arma amata da molti leader autoritari. A causa di diversi fattori, ma principalmente di un piccolo mercato pubblicitario e di un'economia debole, le entrate generate dalla [pubblicità statale](#) fanno la differenza tra sopravvivenza e fallimento per molti media, a meno che non facciano parte di grandi conglomerati aziendali. In questi casi, la pubblicità statale non gioca un ruolo cruciale nella sostenibilità dei media.

In [Serbia](#), ad esempio, si stima che la spesa statale nel settore dei media ammonti a circa il 25% delle entrate pubblicitarie totali annue, mentre nella [Macedonia del Nord](#) lo stato figura tra i primi cinque inserzionisti da diversi anni. Tra il 2010 e il 2017, [i partiti di governo](#) nella Macedonia del Nord hanno speso oltre 27 milioni di Euro per campagne mediatiche governative. Uno [studio](#) mostra che la maggior parte degli acquisti pubblicitari era diretta ai media filo-governativi, "creando collegamenti politico-clientelari ancora più solidi e corrotti tra governo e media".

Analizzando la situazione in Ungheria, [Simon](#) sostiene che a volte fino all'80% delle entrate pubblicitarie del canale filo-governativo proveniva dal bilancio statale. Inoltre, molte aziende si astengono dalla pubblicità sui media critici per paura di ripercussioni da parte del governo. La stessa tendenza può essere riscontrata, pur in misura molto minore, anche in Polonia. Sulla base dei [dati disponibili](#), sia i governi PiS che Fidesz utilizzano fondi pubblicitari statali per promuovere la propria agenda politica.

La [missione ECPMF di fact-finding in Bulgaria](#) ha riscontrato un altro aspetto significativo del fenomeno della pubblicità statale. Tra il 2013 e il 2015, i comuni bulgari hanno speso almeno 1,5 milioni di Euro di fondi propri o dell'UE in giornali, stazioni televisive e radio locali. Altre [ricerche](#) hanno dimostrato che, nel periodo 2007-2012, 36,6 milioni di Euro provenienti da fondi UE sono stati convogliati verso media filo-governativi, sia pubblici che privati, per informare i cittadini sui risultati del programma di sviluppo rurale finanziato dall'UE.

Strategie di perturbazione del mercato

Avendo sotto controllo tutti i meccanismi statali, è facile per qualsiasi governo autoritario intraprendere azioni che perturbano il mercato dei media, dalla persecuzione amministrativa fino alle azioni legali contro i media o alle nuove leggi sui media.

Ad esempio, nel 2014 il governo ungherese ha spinto per [un'alta imposta aggiuntiva](#) sulle entrate pubblicitarie dei media che ha interessato principalmente RTL Klub, la principale e più amata stazione televisiva privata del paese. Molti [commentatori](#) ritengono che l'imposta sia stata introdotta con l'idea di spingere l'azienda a vendere l'emittente. Il motivo sarebbe che le emittenti televisive sono ancora attori potenti nel paese, in quanto gli ungheresi sono al vertice o nelle prime posizioni per [consumo di trasmissioni televisive dell'UE](#).

“Il governo ungherese non vuole un'emittente neutrale di proprietà straniera in Ungheria; sta usando una tassa ingiusta per spazzare via le garanzie democratiche e scacciare una sfida percepita al proprio potere”, ha scritto Neelie Kroes, allora vicepresidente della Commissione europea in un [blog post](#).

L'azienda ha [risposto](#) con forza prolungando il telegiornale da 30 minuti ad un'ora e coprendo costantemente la presunta corruzione all'interno del partito politico di destra di Orbán, Fidesz. Alla fine, dopo gli [avvertimenti](#) di Bruxelles, il governo di Orbán ha fatto marcia indietro e ha ridotto l'aliquota fiscale al 5,3%, successivamente aumentata al 7,5% nel 2017.

Proprietà

L'acquisizione della proprietà è uno dei più comuni strumenti di acquisizione dei media, ma potrebbe essere un problema ancora più scoraggiante per le democrazie in difficoltà e i paesi in via di sviluppo. Ciò che distingue un'acquisizione regolare da una tossica è la strumentalizzazione: vale a dire, l'intenzione di utilizzare i media come strumento per ottenere benefici finanziari o politici, trascurandone al contempo la funzione principale di servizio pubblico.

Tenendo presente questo razionale, possiamo distinguere due motivi principali dietro l'acquisizione dei media nell'Europa orientale e nei Balcani, dove la cattura dei media è più avanzata: ovvero, usarli come merce di scambio per il progresso degli affari, poiché i media non sono l'attività principale del proprietario, o per utilizzarli per la promozione delle ambizioni politiche dei proprietari. In questa situazione non c'è spazio per il servizio pubblico. Questo vale anche per alcuni paesi dell'Europa occidentale.

[Media Ownership Project](#) mostra che, su un totale di 533 media di 11 paesi dell'Europa orientale e dei Balcani, 206 hanno una proprietà non trasparente, 144 sono collegati alla politica e 54 al crimine. In quattro degli 11 paesi vi sono connessioni tra criminalità e proprietà dei media: 3 in Serbia, 8 in Repubblica Ceca, 21 in Bulgaria e 22 in Romania.

L'esperienza europea

La svolta decisiva nella struttura proprietaria dei quotidiani cechi è avvenuta nel 2013, in coincidenza con un grande cambiamento politico, e nei due anni successivi la struttura della proprietà è cambiata completamente. [Martina Vojtěchovská](#) sostiene che i giornali sono di proprietà di grandi gruppi imprenditoriali con legami politici con il primo ministro Andrej Babiš. Inoltre, il più ricco cittadino ceco, Petr Kellner, sta rilevando la stazione televisiva più famosa del paese, Nova.

Secondo Josef Šlerka, direttore della [Foundation for Independent Journalism](#), l'attività di Kellner è fortemente connessa al settore bancario e finanziario, e queste aree sono regolate dallo stato. "Ora, quando il signor Kellner inizierà a possedere una casa di comunicazione privata, questi settori saranno in grado di influenzare la politica e le politiche statali. E questo è male", ha detto Šlerka.

Il caso rumeno, secondo Paul Radu, illustra chiaramente come i media in tutta l'Europa orientale siano stati catturati da potenti interessi commerciali, spesso con legami con l'establishment politico. Dan Voiculescu, politico, oligarca e magnate dei media condannato per frode, possiede 6 stazioni televisive, 5 pubblicazioni e 2 stazioni radio, controllando così il pubblico più vasto del paese. Voiculescu, sostiene Radu, ha usato questi media per promuovere le proprie idee e attaccare gli avversari politici.

L'[Ungheria](#) è un altro esempio che illustra questa collusione. Dal 2010 [la stragrande maggioranza dei media](#) (oltre 400), da *Echo TV* e *Hir TV* al quotidiano *Magyar Idok* a tutti i giornali locali in Ungheria, è stata rilevata da un gruppo di oligarchi che sostengono il primo ministro Orbán e il suo partito, Fidesz. A riprova di ciò, nelle conclusioni della Missione congiunta internazionale per la libertà di stampa in Ungheria sono state formulate raccomandazioni urgenti sia agli stati membri dell'Unione europea e alle istituzioni pertinenti dell'UE sia al governo ungherese. [Come riportato dalle organizzazioni](#) che hanno condotto la missione, fra l'altro il governo ungherese dovrebbe "garantire una concorrenza leale nei mercati dei media; limitare la concentrazione della proprietà; adottare misure per sostenere l'ingresso nel mercato e la sostenibilità del settore", nonché "porre fine all'abuso di risorse statali, in particolare la pubblicità controllata dallo Stato, per punire i media indipendenti e premiare i media filo-governativi".

Ci sono anche esempi in Europa occidentale. [Stiglitz](#) sottolinea come in Italia i media abbiano dimostrato di non essere in grado di svolgere il proprio ruolo di sorveglianza nei confronti del governo. Ciò è accaduto durante il governo di Silvio Berlusconi, che possedeva tre delle sette emittenti e dal governo ne controllava altre tre. Per quanto riguarda la Spagna, [Anya Schiffrin](#) sostiene che l'acquisto di *El País* da parte del colosso delle telecomunicazioni spagnolo Telefónica è un esempio di cattura dei media da parte di una grande azienda che sostiene le politiche del governo conservatore.

Infine, una scheda informativa [CMPF](#) evidenzia come solo 5 paesi membri dell'UE stabiliscano limiti al capitale straniero nel settore dei media. Anche quando esistono restrizioni (come in Austria, Cipro, Francia, Polonia e Spagna), non si applicano ai cittadini o alle società dei paesi dell'UE. La Francia ha le norme più restrittive, con limiti massimi per il capitale extra UE al 20% in tutti i settori dei media. Di recente, il miliardario ceco e magnate dell'energia e dei media Daniel Kretinsky [ha acquistato Le Monde](#). Inoltre, c'è stato un grande scandalo in Austria con l'allora vice cancelliere Heinz-Christian Strache, filmato [mentre offriva contratti governativi](#) in cambio del sostegno di oligarchi russi, fra cui l'acquisto di una quota del 50% nel quotidiano austriaco *Kronen Zeitung* e il cambio della direzione editoriale.

Come combattere la cattura dei media

La cattura dei media è un fenomeno controverso ed elusivo, che richiede un mix di sforzi a vari livelli e l'impegno di tutte le parti coinvolte: governi, società civile, attori internazionali e giganti di Internet. Ancora più importante, anche se districare la fitta rete delle interconnessioni che lo stato (o un altro soggetto) ha creato per controllare i media è estremamente impegnativo, è importante capire che il fenomeno "non è inevitabile", afferma [Nelson](#).

Di conseguenza, secondo l'autore, la soluzione principale dovrebbe essere quella di riconoscere la cattura dei media come "un grave rischio strategico", adottando una strategia a lungo termine in grado di coordinare l'impegno di soggetti sia politici che non politici. "In un settore in forte cambiamento come quello dei media, la precisione di regolamenti e riforme è meno importante del processo, nonché dell'impegno e della volontà politica di persone e leader politici per creare media al servizio dell'interesse pubblico", conclude Nelson.

Per tutti questi motivi, gli esperti hanno iniziato a teorizzare nuovi metodi e strategie che potrebbero finalmente contrastare il problema o almeno alleviarlo a lungo termine.

Regolatori indipendenti e ben funzionanti

Nonostante il declino dei tradizionali modelli di business causato dal terremoto tecnologico, la regolamentazione sembra rimanere uno dei rimedi più importanti per resistere alla cattura dei media. In questo contesto, autorità di regolamentazione ben funzionanti sono di primaria importanza: il loro ruolo è vitale non solo per evitare l'opacità della proprietà e la concentrazione dei media nelle mani degli oligarchi, ma anche per garantire la corretta assegnazione delle licenze, combattere le aggressioni verbali, promuovere la diversità culturale e la tutela di minoranze e minori, [come affermato dal Consiglio d'Europa](#).

Per citare un esempio positivo, nella sua prossima introduzione a "Media Capture in the Digital Age" (Columbia University Press, New York 2020), Anya Shiffrin riporta il caso della UK Competition and Markets Authority, che "ha indagato sull'acquisizione anticipata di Sky Plc da parte di 21st Century Fox, Inc sulla base della pluralità dei media e del sincero impegno per gli standard di trasmissione".

Tuttavia, autorità regolatorie ben funzionanti non sono sufficienti: [come sostiene Nelson](#), è necessario sviluppare un "sistema legale per l'interesse pubblico" che preveda "legislazione antitrust, norme sulla pubblicità governativa, governance di Internet, mezzi di informazione indipendenti finanziati con fondi pubblici" nonché "leggi che proteggano il pubblico da affermazioni false o altrimenti dannose e leggi che richiedano la divulgazione di chi sta pagando per gli annunci pubblicitari".

Regolamentare le vecchie forme di finanziamento e trovarne di nuove

Il finanziamento è quindi una seconda questione chiave da affrontare nella lotta alla cattura dei media. Come riportato da Dragomir nell'intervista, "se assegnati in modo equo e trasparente, i finanziamenti del governo in questo momento sono più che sufficienti per sostenere un fiorente settore giornalistico in tutta Europa".

Altri modelli sono in fase di sperimentazione: ad esempio quello scandinavo, [secondo Mungiu Pippidi](#), potrebbe fungere da [volano](#): i media sono "finanziati da abbonamenti (tutti sono abbonati ad un giornale), pubblicità e sussidi statali. Il finanziamento non farebbe distinzione tra media pubblici e privati purché siano rispettati gli obiettivi e le specifiche di performance".

In un [intervento al Festival internazionale del giornalismo](#) a Perugia dal titolo "Media Capture in the Digital Age", Mira Milosevic, direttore esecutivo del Global Forum for Media Development (GFMD) con sede a Bruxelles, ha affermato che "l'abbonamento sta diventando la fonte di entrate in più rapida crescita per giornalismo e mezzi di informazione. La parte del sistema basata sull'abbonamento sta andando davvero bene; tuttavia, parliamo ancora di somme di denaro molto basse a livello globale".

Altre soluzioni prese in considerazione nell'introduzione di Shiffrin a "Media Capture in the Digital Age" sono la possibilità di "sfruttare nuove fonti di entrate per creare un fondo a sostegno del giornalismo investigativo", come proposto da Drew Sullivan. In questo contesto, riporta Shiffrin, Nelson e Dean hanno suggerito "la creazione di un fondo globale per lo sviluppo dei media che implicherebbe la destinazione di fondi da parte dei governi dell'OCSE che investono nell'assistenza allo sviluppo". Infine, l'autrice esamina le proposte degli studiosi Victor Pickard e Tim Karr, che hanno rispettivamente suggerito la "tassazione di Facebook per finanziare il giornalismo" e "tassare la pubblicità micro-mirata e usare i soldi per finanziare il giornalismo investigativo statunitense".

Sostegno internazionale: processi multi-stakeholder

Come riportato da Nelson, uno dei modi migliori per esprimere sostegno internazionale è attraverso "processi multi-stakeholder in cui vengano discussi problemi e soluzioni". La chiave di questi processi sta nell'evitare l'intervento diretto nella politica interna di uno stato, promuovendo al contempo il dibattito tra gli attori, politici e non, che possono determinare un cambiamento efficace.

Un esempio sono i cosiddetti [Western Balkans Media Days](#), un incontro annuale promosso dalla Commissione europea che riunisce esperti del settore (decisori politici, giornalisti, rappresentanti della società civile e organizzazioni di advocacy) impegnati a difendere e promuovere la libertà di espressione. Nonostante le difficoltà nell'attuazione delle riforme nei Balcani occidentali e molte altre controversie e impedimenti regionali, le Giornate dei media rappresentano un importante slancio politico per affrontare lo stato della libertà di espressione nella regione.

Gli aiuti internazionali, pertanto, possono essere efficaci nell'incoraggiare dibattito, advocacy e risonanza per la libertà di espressione, creando un ambiente favorevole per il pluralismo dei media aiutando associazioni dei giornalisti, sindacati dei media e società civile a diventare attori efficienti e indipendenti nella difesa del diritto dei cittadini all'informazione.

Pertanto, come suggerito da molti degli autori citati in questo documento, il ruolo della società civile è cruciale nella promozione di un ambiente mediatico più sano. "Il compito di costruire una volontà politica per la riforma e la conoscenza di ciò che deve essere fatto", scrive [Nelson](#), "ricade pesantemente sui gruppi che possono mobilitare alleati, negoziare compromessi e informare il pubblico sulle necessarie riforme dei media. I vasti movimenti sociali non solo aiutano a spingere la politica nazionale nella direzione della riforma, ma rivelano le carenze nella governance dei media, aiutano a costruire le conoscenze locali necessarie per vincere la lotta per politiche efficaci e incoraggiano i proprietari dei media ad agire in modo socialmente responsabile contribuendo al bene pubblico".

Promozione e sostegno dei media di servizio pubblico

Come affermato in [una relazione del Consiglio d'Europa](#) del 2018, "i media di servizio pubblico dovrebbero impegnarsi risolutamente a contrastare la disinformazione e la propaganda sviluppando programmi educativi per il grande pubblico e incoraggiando un approccio critico a informazioni e fonti. Dovrebbero impegnarsi con le piattaforme dei social media, i legacy media, i decisori politici e altri attori in un'azione comune contro i disturbi dell'informazione".

È necessaria l'attuazione di una serie di pratiche innovative mirate. [Di conseguenza](#), un esempio di come la qualità delle notizie possa essere messa al centro della discussione sui media di servizio

pubblico proviene dalla *Journalism in Akademia* (Accademia di giornalismo) dell'azienda radiotelevisiva finlandese: "una delle sue attuali attività principali è, insieme a diverse unità Yle (l'azienda radiotelevisiva pubblica finlandese), l'attuazione di un importante processo strategico di definizione dei principi di qualità".

Per quanto riguarda specifiche iniziative di fact-checking per combattere il disturbo informativo, esempi positivi provengono dalla Danish Broadcasting Cooperation e dalle unità del servizio pubblico tedesco, nonché dal servizio "Reality Check" della BBC.

Istruzione

Lo scopo dell'alfabetizzazione mediatica, risultato finale dell'educazione mediatica, è migliorare la vita delle persone dando loro un maggiore controllo su come saranno influenzate dai messaggi mediatici. I cittadini che comprendono e analizzano criticamente le notizie, sanno come vengono create le informazioni e quali sono i passaggi per la raccolta e la scrittura delle notizie diventeranno consumatori più critici di informazioni e più propensi a chiedere accuratezza ed essere cittadini attivi.

In un'intervista con il team del Resource Centre, Nelson sottolinea che l'alfabetizzazione mediatica non si è rivelata efficace nella forma di intervento isolato su piccola scala (come i progetti a breve termine realizzati da molti donatori). Pertanto, per affrontare il problema, suggerisce un approccio olistico in forma di educazione civica generale con una forte componente sui media nel sistema scolastico.

"I programmi di alfabetizzazione mediatica che si concentrano interamente sul mettere in guardia le persone dai pericoli che si nascondono nei media tendono a rendere le persone meno fiduciose nei media in generale. Ecco perché mi concentrerei su un concetto più ampio di 'educazione alla governance civica', in cui le persone possono imparare a conoscere l'importante ruolo che media indipendenti e di alta qualità possono svolgere nelle società democratiche. Questa iniziativa dovrebbe coinvolgere tutta la società, essere obbligatoria per tutti gli studenti e realizzata su base continuativa per molti anni", ha detto Nelson.

Creazione di severe direttive anti-cattura a livello UE

Alla luce del costante declino della libertà dei media nei paesi UE a causa dell'arretramento democratico, vi è un urgente bisogno di affrontare la cattura dei media e tutte le altre questioni relative ai media a livello dell'UE. I casi di Ungheria, Polonia e Croazia, e molti altri paesi, evidenziano l'importanza di introdurre meccanismi che vincolino gli Stati membri a rispettare pienamente la libertà dei media una volta entrati a far parte dell'UE.

Come affermato nelle [conclusioni](#) della Missione congiunta internazionale per la libertà di stampa in Ungheria, "sebbene la libertà dei media in sé non sia una competenza esplicita della Commissione europea, questa ha una significativa responsabilità nei settori del diritto della concorrenza e degli aiuti di Stato, entrambi abusati dall'Ungheria per mettere a tacere i media. La Commissione europea non ha dato seguito ad almeno due denunce in questi settori, una relativa agli aiuti di Stato all'emittente pubblica, presentata nel 2016, e una relativa agli aiuti di Stato sotto forma di pubblicità pubblica, presentata nel gennaio 2019".

Il problema è stato affrontato anche durante la [conferenza Newsocracy 2019](#) a Budapest. Come sottolineato dalla parlamentare europea Ramona Strugariu, purtroppo la libertà dei media non è una priorità assoluta per il Parlamento: "Abbiamo un intergruppo sul vino", ha notato Strugariu, "ma non abbiamo un intergruppo sulla libertà dei media".

Pertanto, è urgentemente necessario aumentare l'importanza della libertà dei media nelle principali istituzioni UE e salvaguardare i media professionali come uno dei pilastri fondamentali della democrazia.

Questa pubblicazione è stata prodotta nell'ambito del progetto European Centre for Press and Media Freedom, cofinanziato dalla Commissione europea. La responsabilità sui contenuti di questa pubblicazione è di Osservatorio Balcani e Caucaso Transeuropa e non riflette in alcun modo l'opinione dell'Unione Europea.

Osservatorio Balcani e Caucaso Transeuropa

Unità operativa del Centro per la Cooperazione Internazionale

www.balcanicaucaso.org
redazione@balcanicaucaso.org

Enti finanziatori: Commissione Europea
Provincia autonoma di Trento

