



Media e Minori

Ricerca del Co.Re.Com Lazio a partire dal Libro Bianco Agcom-Censis

Sintesi

Roma, febbraio 2015

Indice

Premessa

1.	La ricerca	2
1.1.	La fruizione mediatica dei figli	2
1.2.	La fruizione mediatica dei genitori	3
1.3.	Famiglie/minori/media: consapevolezza e preoccupazioni	4
2.	Focus sul parental control	7
3.	La disciplina normativa in Italia	8
4.	La comparazione internazionale nella normativa	10
4.1.	USA	10
4.2.	U.E.	11
4.3.	Gran Bretagna	12
4.4.	Francia	13
5.	La principale proposta: una iniziativa di Media Education	16

Premessa

Il Progetto di ricerca di cui si riportano i principali risultati è stato condotto, per conto del Corecom Lazio, dal Censis in collaborazione con il Centro di ricerca sulle amministrazioni pubbliche “Vittorio Bachelet” della LUISS. Lo studio dal titolo “Media e minori. A partire dal Libro Bianco Agcom-Censis” è stato realizzato dal Corecom Lazio per il combinato sulla scorta di alcune convinzioni che informano l’attività del Comitato attualmente in carica.

La convinzione principale è che l’influenza dei media sui minori è un tema che, per rilevanza e possibili conseguenze, non può non essere all’attenzione dei principali interlocutori del Corecom Lazio. In tale prospettiva, i nuovi media, che per un verso hanno prodotto molte opportunità di crescita per i minori, stanno anche moltiplicando i rischi, senza che le normative vigenti da una parte e le technicalities disponibili dall’altra sembrino essere sufficienti ad arginare i contenuti nocivi che sulle televisioni come sul web possono essere diffusi. Una vera e propria emergenza che pone genitori, insegnanti, responsabili istituzionali e, ultimi ma non meno importanti, nuovi e tradizionali media, di fronte a crescenti e più impegnative responsabilità.

Altra convinzione è che i Co.Re.Com, costituendo nel settore la realtà istituzionale territoriale di maggiore prossimità al cittadino, è fortemente coinvolta in materia anche a seguito del trasferimento delle deleghe da parte dell’Autorità Nazionale per le Garanzie nelle Comunicazioni, e si trova dunque ad intervenire anche in materia di tutela dei minori, per assicurare il rispetto di quello che secondo la Convenzione ONU dell’89 sui Diritti del Fanciullo, è “il superiore interesse del minore”. In tale contesto, il Corecom Lazio ha ritenuto prioritario, ed è questo l’obiettivo del progetto, integrare/approfondire l’azione conoscitiva avviata dal citato Libro Bianco Agcom, con una focalizzazione sulla realtà territoriale del Lazio al fine di individuare, sulla base di conoscenza aggiornate, dati puntuali e di informazioni di campo, le iniziative da attuare.

1. La ricerca

1.1. La fruizione mediatica dei figli

Principale scopo dell’indagine è stato quello di dar seguito, con focus regionale, al Libro Bianco Media e Minori dell’Agcom, verificando, in particolare, l’efficacia delle norme **e degli strumenti** posti a tutela dei minori nell’ambito dell’universo mediatico.

L’indagine ha studiato il rapporto dei bambini di 7 anni e di 10 anni con i media attraverso le valutazioni di un campione rappresentativo di genitori della Regione Lazio con figli fino a 13 anni.

Il primo risultato smentisce un luogo comune assai diffuso: quello secondo il quale i minori sarebbero migrati in massa sui nuovi media abbandonando la “vecchia” televisione generalista.

La **televisione generalista** invece “tiene” e occupa una parte significativa del tempo libero dei ragazzi; i bambini di 7 anni la guardano tutti i giorni (82,2%) di cui il 46,3% per 2-3 ore al giorno; i ragazzi di 10 anni la guardano anch’essi tutti i giorni (82,3%) di cui il 44,2 % per 2-3 ore. Dunque, per quanto concerne la televisione in chiaro, le politiche di tutela per i minori sono più che necessarie.

Meno utilizzata la **televisione a pagamento** che viene comunque seguita tutti i giorni dal 43,5% dei bambini più piccoli, anche per 2-3 ore, e dal 50,2% dei ragazzi di 10 anni.

Utilizza l’**on-demand** il 22,6% dei ragazzi di 7 anni e il 24,3 di quelli di 10 anni. Essendo l’**on-demand** l’unica modalità televisiva cui la legge consente di trasmettere contenuti “gravemente

nocivi” per i minori si pone il problema di una effettiva efficacia degli strumenti che impediscano che minori accedano a questi contenuti.

Il **DVD** resiste anch'esso, soprattutto per i più piccoli (il 35% ne fruisce per un'ora al giorno, l'8,2% fino a 2 ore). Evidentemente, non è “passata di moda” l'abitudine ad utilizzare questo mezzo per collezionare una piccola/grande cineteca di qualità.

Tv via internet: i dati appena citati non devono far pensare a un ancoraggio sorprendente alle “vecchie” modalità di fruizione audiovisiva. Il 25-30% dei ragazzi, sia più piccoli sia di 10-11 anni dedica fino a 3 ore al giorno alla TV via Internet (web Tv, Iptv). Seguono programmi in streaming il 20% dei piccoli di 7 anni e il 24% dei ragazzi di 10 anni.

Il **Tablet** è il vero boom: oltre il 50% dei bambini di 7 anni ha tra le mani (ne) questo strumento e lo utilizza per una-due ore al giorno, con punte anche di 3 e 4 ore. I ragazzi di 10 anni che lo utilizzano superano il 60%.

I **videogiochi:** recentemente se ne è molto parlato per la carica di estrema crudeltà veicolata da alcuni tra i più richiesti di essi; anche in relazione all'interrogazione parlamentare della vicepresidente della VII Commissione della Camera On. Ilaria Capua. Sono diffusissimi; il 34,3% dei bambini di 7 anni gioca tutti i giorni per almeno un'ora on line, tra i ragazzi più grandi la percentuale sale a oltre il 42%. Anche i videogiochi off line attraggono moltissimo: giocano quotidianamente, con punte anche di 3, 4 ore al giorno oltre il 43% dei bambini piccoli e il 47% dei ragazzi di 10 anni.

Bisogna sottolineare che, nel nostro Paese, malgrado la classificazione PEGI, nei fatti videogiochi violentissimi risultano facilmente accessibili, non sono vietati, ma solo “sconsigliati”.

Anche lo **smartphone**, e anche in questo caso il dato appare inquietante, è diffusissimo tra i bambini piccoli: il 22% dei bambini di 7 anni usa lo smartphone per un'ora al giorno, oltre il 15% per 2 ore e più, quasi l'8% per 3-4 ore. Per i bambini di 10 anni le percentuali salgono.

Un dato che deve far riflettere; anche se non si hanno ancora evidenze scientifiche definitive sulla discussa pericolosità dei campi magnetici per i più piccoli, varrebbe in questo caso il principio di cautela. Lo stesso principio che ha indotto alcuni Paesi a proibire le vendite di telefonini giocattolo per non indurre la precoce domanda di telefonino.

Non molto diffuso tra i bambini più piccoli, più interessati ai media “visivi” il **lettore audio** coinvolge comunque circa il 40% dei ragazzi di 10 anni che lo usano per 1 ora al giorno.

Nel complesso si comprende che i media nuovi non hanno sostituito i vecchi, ma si sono “aggiunti” ad essi creando una saturazione del tempo extrascolastico. Anche considerando il “multitasking” il dato è forte e impressivo: bisognerà prenderne atto, e avviare delle strategie consequenziali.

1.2. La fruizione mediatica dei genitori

I papà e le mamme intervistati (con figli in età media 7-10 anni) tendono a consolidare gli stili di fruizione mediatica giovanili anche nella nuova stagione “da genitori”: la televisione tradizionale resiste, ma si cercano anche nuovi prodotti (TV a pagamento, on-demand) e forme di fruizione più agevoli e discontinue (web tv).

La televisione tradizionale: oltre il 44% dei genitori ne fa uso per circa un'ora al giorno; un altro 24,4% la segue fino a 2 ore; il 10,2% fino a 3 ore, il 6,7% fino a 4 ore e più. Dunque per oltre l'85% dei genitori la televisione tradizionale in chiaro è una presenza quotidiana, regolare, costante.

La televisione a pagamento: la “quotidianità” della televisione a pagamento interessa il 42-43%: segno che la ricerca di maggior scelta e qualità non è ancora per tutti, sebbene gli abbonamenti abbiano tariffe abbastanza contenute. Ma, in tempo di crisi economica, evidentemente si fa attenzione a tutto.

L'on-demand: tuttavia l'on-demand comincia ad avere una sua consistenza: lo utilizza per una o più ore circa il 20% dei genitori, certamente qualcosa di più di una nicchia anche se non può essere considerato un consumo generalizzato.

Si ricorda che la legge italiana attuale consente che sull'on-demand vadano anche contenuti definitivi “gravemente nocivi per i minori” per carica di violenza, pornografia, offesa alla dignità umana.

Dunque si pone seriamente il tema se il “parental control” che deve oscurare di default questi contenuti sia effettivamente funzionante ed in grado di evitare che minori vengano esposti a contenuti pericolosi per il loro equilibrato sviluppo psicologico (si rimanda al riguardo all'approfondimento nel successivo paragrafo 2).

Il DVD: circa un quarto dei genitori continua ad utilizzare il “vecchio” DVD; si tratta di un pubblico particolare, che ama “possedere” i propri film preferiti. E spesso si tratta di film classici per ragazzi (basti pensare all'universo di personaggi della Walt Disney).

La TV via Internet: segue la TV via Internet circa il 20% dei genitori, stessa percentuale per le trasmissioni in streaming. Dunque circa un quinto dei genitori è fidelizzato ormai delle nuove forme di fruizione televisiva.

Il tablet: meno utilizzato rispetto ai figli: il 64% non ne fa uso per diversi motivi (per i figli il mancato utilizzo scende al 45%).

Videogiochi on line e off line: circa il 20% dei genitori gioca quotidianamente con i videogiochi sia on line che off line.

Il fatto che circa 1/5 dei genitori di ragazzi di 7-10 anni dedichi un'ora e più al giorno a giocare on-line o con la play-station non può non colpire: una tendenza al “gioco” che accomuna probabilmente genitori e figli.

Lo smartphone: circa la metà dei genitori lo usa ogni giorno da un minimo di 1 ora a 4 ore! Parte di questo tempo, non va rubricato tuttavia sotto la voce “chiacchiere al telefono”, essendo lo smartphone un device che consente di fruire sotto varie forme di contenuti audiovisivi e radiofonici.

1.3. Famiglie/minori/media: consapevolezza, preoccupazioni e responsabilità

I contenuti nocivi per lo sviluppo equilibrato dei minori. Quando ai genitori viene chiesto se temono che Internet o la televisione possano veicolare contenuti pericolosi per i figli, il 77% dei genitori risponde sorprendentemente “ampliando” il fuoco della domanda: sostengono che tali contenuti possono essere nocivi non solo per i minori ma per tutti.

Verrebbe da commentare che, essendo, per fase esistenziale, attenti ai processi d'influenza psicologica ed educativa, si rivelano forse più critici rispetto ai prodotti dell'industria dei media di altre categorie di persone.

La fascia protetta. La massima concentrazione di bambini di 7 anni davanti alla Tv si registra nella fascia oraria dalle 20 alle 21; solo dopo viene la fascia che va dalle 17 alle 18. Per i ragazzi di 10 anni il 63,6% segue la Tv nella fascia oraria che va dalle 19 alle 22, dunque totalmente fuori dalla fascia protetta. Bisogna prendere atto che la società è cambiata, gli orari dei ragazzi pure e dunque la prima serata è seguita da milioni di minori. Un dato che le politiche di tutela non possono ignorare.

L'accesso autonomo alla Tv e Internet. Il 36% dei bambini piccoli (età media 7 anni) ha accesso libero sia alla Tv che a Internet. Il 33% ha accesso libero solo alla Tv.

Dunque accede liberamente alla Tv quasi il 70% dei bambini di 7 anni.

Dal punto di vista delle politiche di tutela, gli avvisi e la segnaletica rivolti ai genitori cadono nel vuoto. Perché i genitori non sono con i figli davanti allo schermo. E c'è perciò il rischio che diversi

bambini li vivano come un motivo di curiosità. Evidentemente questo non vuol dire che non si debbano sensibilizzare i genitori a svolgere la funzione di filtro; ma bisogna farlo sapendo che non si raggiungerà la maggior parte di essi e che dunque questo richiede un maggior senso di responsabilità da parte delle emittenti.

A 10 anni oltre l'83% ha accesso libero alla Tv, il 51% sia alla Tv che a Internet.

Soltanto il 14% non ha accesso libero né a Tv né ad Internet. A 10 anni oltre la metà dei ragazzi viaggiava tranquillamente e liberamente su Internet.

Emerge una contraddizione: i genitori sono consapevoli dei rischi e anche assai preoccupati, ma questo non impedisce loro di lasciare che i loro figli accedano liberamente a Tv e Internet.

Evidentemente ciò è legato in gran parte all'impossibilità di conciliare tutele, incombenze e i tanti "fronti" su cui sono impegnati (lavoro, spostamenti, cura della casa e dei figli).

E' vero che i ragazzi sono ormai migrati sulla Rete? Secondo i genitori è vero che i figli sono ormai sulla Rete, ma secondo la maggior parte di loro, ciò è vero solo per i ragazzi più grandi. I più piccoli guardano ancora la Tv attraverso lo schermo televisivo.

La fascia protetta è davvero uno strumento di protezione superato? Per il 33% dei genitori la fascia protetta è inutile perché bambini e ragazzi guardano al Tv a tutte le ore, anche in seconda serata. Il 28% dei genitori ritiene inoltre che essa è piena di contenuti nocivi.

Però il 42,5% pensa che debba essere mantenuta perché ha una funzione simbolica.

I programmi per ragazzi. La televisione per ragazzi non è mai riuscita a conquistare la considerazione sociale che ha in altri Paesi. I ragazzi però amano i prodotti che sono confezionati per loro (secondo l'80% dei genitori). Meno coinvolti i ragazzi più grandi che amano ormai anche i programmi "per grandi", anzi in alcuni casi li prediligono esplicitamente.

Un segnale di quella precocizzazione di cui diverse recenti ricerche ci hanno avvertito.

Televisioni locali. Godono di minore appeal: i contenuti in generale sono secondo i genitori intervistati, scadenti, solo qualche volta c'è un buon programma tra tanti contenuti mediocri (21%). Va registrato però che c'è anche un 7,4% dei genitori che afferma che in generale le televisioni locali sono migliori delle grandi reti.

Internet e i suoi pericoli: i genitori non sanno quello che i figli fanno con Internet. L'uso di Internet da parte di figli di 6-7 anni appare ancora limitato, il 24% ne fa un uso scolastico, la condivisione di video/immagini/testi è ancor più esiguo. Il 30% dei bambini di 7 anni non usa affatto Internet. Tra i ragazzi di 10 anni cresce molto l'uso scolastico, il cercare informazioni (64%), e l'ascolto della musica. I genitori non sanno dire se gli amici dei figli (e i figli) visitano siti porno o di gioco d'azzardo on line.

Percentuali contenute, ma significative, dichiarano di essersi accorti che i figli di 7 anni sono attratti già da contenuti inadatti a loro. Per i ragazzi di 10 anni la percentuale sale al 20%.

Il controllo da parte dei genitori e le politiche di tutela. I genitori ritengono giusto controllare i contenuti audiovisivi fruiti dai figli, che non hanno la maturità per assistere a certe cose (76,4%), e che potrebbero assuefarsi a qualunque cosa. Temono, più che una sindrome ansiosa (che pure si registrano) il suo opposto, l'assuefazione, l'insensibilità.

Per arginare le proprie preoccupazioni i genitori fanno uso dei bollini e delle avvertenze (l'84%) ma molti ritengono contestabili i criteri con cui le emittenti classificano e "bollinano" i programmi.

Non sono pochissimi (circa il 15% ma, vista la domanda, è verosimile siano di più) che affermano senza troppo ritegno di non avere tempo per queste cose.

Quanto al *parental control*, quasi il 60% non ne fa uso alcuno. A questi va aggiunto un 10% che dice di possedere un vecchio decoder o di non essere mai riuscito ad attivarlo. C'è poi un ulteriore 6,4% che ne fa uso solo per l'on-demand. (si rimanda al riguardo all'approfondimento nel successivo paragrafo 2).

Il 42% si dichiara semplicemente non interessato ad esercitare questo tipo di controllo. Eppure le preoccupazioni sono molto elevate: aggressività paura, un'idea sbagliata e deviata della sessualità, una concezione della vita squilibrata e spesso nichilista riempiono, secondo i genitori, i media ogni giorno. Solo una percentuale di genitori molto ridotta afferma che la realtà è molto peggiore. La stragrande maggioranza dei genitori (75%) ritiene che c'è una precisa relazione, anche di responsabilità, tra contenuti offerti dai media e crisi dei valori nella società.

2. *Focus sul parental control*

Uno dei principali strumenti posti a tutela dei minori per quanto riguarda la televisione è il *parental control*, dispositivo tecnico finalizzato al controllo dell'accesso ai contenuti audiovisivi da parte dei genitori.

In parallelo alla ricerca sui genitori, è stato realizzato un approfondimento sul parental control attraverso interviste a un panel di testimoni privilegiati (responsabili istituzionali e imprenditoriali del settore).

Sostanzialmente esistono 2 tipi di dispositivi: il primo, riguarda i contenuti cosiddetti "adult", cioè gravemente pregiudizievoli (nocivi) per lo sviluppo fisico, psichico e morale dei minori; il secondo invece è l'accorgimento tecnico di cui la legge richiede l'adozione da parte di tutti i fornitori di servizi media audiovisivi (quindi sia in chiaro sia a pagamento) per poter trasmettere, fuori dalla fascia notturna (23/7, in cui si presume che i minori non siano all'ascolto) contenuti che possono recare pregiudizi (senza aggettivazione, dunque *non grave*) allo sviluppo dei minori.

Nel caso dei programmi "gravemente nocivi", essi vengono offerti dal fornitore su qualunque rete di comunicazione elettronica con una funzione di controllo parentale che inibisce la visione di tali programmi. La visione può avvenire esclusivamente mediante impiego da parte dell'utente maggiorenne, ad ogni accesso o ad ogni acquisto di un codice segreto, personale, specifico e individualizzato o – dove possibile tecnicamente – personalizzabile che non può essere disattivato in maniera permanente rispetto al Pin relativo al controllo parentale residente nei dispositivi di ricezione che l'utente maggiorenne può disattivare invece in maniera permanente.

Il secondo tipo di parental control riguarda tutte le trasmissioni in chiaro e a pagamento e indipendentemente dalla piattaforma; riguarda i film v.m. 14 e i contenuti che l'emittente giudichi nocivi. Funziona sia nel digitale terrestre che sul satellitare (ancor più protetto).

Molti i fattori che, secondo diversi esperti intervistati ne condizionano l'efficacia.

Un primo ostacolo all'efficienza di tale strumento riguarda l'informazione e la sensibilizzazione delle famiglie. Se la famiglia non lo inserisce, non è attivo.

Un'ulteriore criticità riguarda il fatto che la richiesta automatica di personalizzazione del codice di sblocco del parental control non è prevista sui vecchi decoder, ancor diffusi. Ancora una volta sarebbero necessarie attività informative.

L'efficacia dipende anche dal fatto che la classificazione operata dall'emittente sia idonea e sappia ben distinguere tra contenuti nocivi e contenuti gravemente nocivi; sulla base dei criteri predisposti da AgCom e dal Comitato Media e Minori. Come avviene anche in altri Paesi le emittenti tendono ad essere "indulgenti" con se stesse e a classificare contenuti assai problematici come "nocivi" senza l'aggettivazione cioè "gravemente nocivi". Questo consente la messa in onda in chiaro.

Inoltre anche la classificazione dei film, attuata dalla Commissione per la revisione cinematografica che attribuisce il v.m. 14 o 18 è spesso discussa.

E, infine, non tutti i programmi possono essere valutati in precedenza (si pensi ai telegiornali o alle dirette sportive).

Sono numerose le voci in rappresentanza di genitori e insegnanti che sottolineano soprattutto il fatto che il parental control fa ricadere ogni responsabilità sulle famiglie, attivando un circolo vizioso (le famiglie sono spesso oberate) che, nei fatti, lascia soli bambini e preadolescenti davanti agli schermi.

3. *La disciplina normativa in Italia*¹

Le Direttive europee (l'ultima è del 2012) in materia di tutela dei minori nei servizi di media audiovisivi sono state recepite dapprima nel "Testo Unico dei Servizi di media audiovisivi e radiofonici (TUSMAR) emanato con decreto legislativo nel 2005 (n. 177), successivamente modificato con decreto legislativo 15 marzo 2010 n. 44 e con decreto legislativo 28 giugno 2012 n. 120.

L'art. 34 del citato Testo Unico prevede l'obbligo da parte delle emittenti televisive diffuse su qualsiasi piattaforma di trasmissione, di osservare le disposizioni a tutela dei minori previste dal Codice di autoregolamentazione Media e Minori approvato nel 2002.

Esiste anche un Codice Media e Sport (2007) e uno Internet e Minori (2003); con l'adesione a quest'ultimo i fornitori di accesso alla Rete si impegnano ad offrire strumenti per promuovere l'uso sicuro di Internet e precludere ai minori di incontrare siti dannosi al loro corretto sviluppo. Per la verità non sembra che tali strumenti abbiano ad oggi rivelato una grande efficacia.

Il diritto alla sicurezza in rete viene anche ribadito dalla "Carta dei diritti dei minori in Rete" del Consiglio Nazionale degli Utenti.

Come incoraggiato dalle fonti comunitarie, in Italia è stata adottata la procedura di co-regolamentazione, mediante la quale l'industria si impegna a darsi regole e ad adottarle mentre un organismo di controllo pubblico vigila sul rispetto delle stesse (in Italia, Agcom).

Un primo gruppo di disposizioni riguarda misure, strumenti e obblighi finalizzati a garantire una protezione rafforzata per la categoria di fornitori "minori" in quanto caratterizzati da un incompiuto senso critico in conseguenza del loro essere in fase di evoluzione.

Tra tali misure: ripartizione della programmazione in fasce orarie (all'estero watershed); distribuzione tra trasmissioni liberamente disponibili o ad accesso condizionato: l'introduzione di strumenti di valutazione/classificazione e la previsione di una simbologia iconografica che pubblicizzi tale classificazione.

Le trasmissioni che possono "nuocere gravemente" allo sviluppo fisico, "mentale o morale possono essere rese disponibili esclusivamente dai fornitori di servizi di media audiovisivi a richiesta, ma solo con il *parental control* inserito; per accedere al contenuto è necessario l'uso di un codice personalizzato. Per "gravemente nocivo", sulla base del decreto legislativo del 2011, si intende:

- rappresentazione esplicita e/o dettagliata dell'esercizio di violenza gratuita o insistita o efferata e delle sue conseguenze (lesioni, morte); rappresentazione della violenza a fini di tortura o perversione; esaltazione della violenza sia all'interno della famiglia sia in ambito politico, religioso, razziale, sessuale;
- sessualità intesa come pornografia, perversione e devianza che portano alla degradazione dell'individuo;
- tematiche relazionali: discriminazione, comportamenti offensivi dei diritti fondamentali dell'individuo e della dignità della persona; istigazione a commettere reati, all'abuso di alcool e all'utilizzo di sostanze stupefacenti; rappresentazione induttiva di imitazione di comportamenti socialmente pericolosi; esaltazione del male nelle sue forme estreme.

¹Si riporta qui un'agile scheda che richiama quanto riportato nel Libro Bianco Agcom Media e Minori cui si rimanda per una trattazione più approfondita

Tale classificazione è stata recentemente integrata e resa più convincente da Agcom, a seguito di una consultazione pubblica.

Le emittenti sono tenute a segnalare con simboli iconici e avvertenze la trasmissione di contenuti nocivi e invitano ad inserire il *parental control*.

Internet. La Commissione europea ha finora ritenuto di rispondere alle esigenze di protezione dei minori in maniera “pragmatica” più che giuridica: la tutela è sostanzialmente affidata ai genitori e a talune disposizioni concordate tra i fornitori di accesso alla rete mediante procedura di coregolamentazione supportata dal Ministro delle Comunicazioni.

Ciò è in gran parte determinato dalla difficoltà di intervenire sulla Rete, in cui si amplifica l’influenza dello scontro già sperimentato per le televisioni: quello tra il principio della libertà d’espressione, quello dell’interesse del libero mercato, e quello (in teoria giuridicamente prevalente) del minore.

In base a tali procedure l’Aderente si impegna tra l’altro a non “profilare” l’utente minore, e a fornire strumenti di navigazione differenziata.

La vigilanza sulla programmazione. I principi e le norme richiedono misure di *enforcement*: la vigilanza sul loro rispetto e la previsione di conseguenze sanzionatorie per il caso di violazione. Sul piano istituzionale, la sanzione è competenza dell’Autorità; sul piano dell’autodisciplina ai Comitati.

Allo stato attuale si rileva una evidente discrasia tra leggi e autoregolamentazione, il che rende non più procrastinabile, tra l’altro, l’aggiornamento del Codice Media e Minori; sarà importante richiamare nella maniera più efficace i principi generali, soprattutto quello in base al quale a fronte di interessi pur legittimi ma che confliggono con il superiore interesse del minore, è quest’ultimo a dover prevalere.

Si rileva inoltre come i passaggi in televisione di film prevede il passaggio preventivo per le Commissioni per la revisione cinematografica che, apponendo l’eventuale divieto V.M. 18, anziché 14, di fatto escludono il passaggio in Tv del film (ad eccezione dell’*on demand*). Si comprende dunque come tale derubricazione del divieto sia estremamente appetibile per i produttori. Anche dunque tale normativa richiederebbe un aggiornamento.

Un ulteriore aspetto problematico della normativa riguarda i videogiochi, la cui classificazione viene spesso fraintesa dai genitori come indice di abilità, come evidenziato dal Consiglio Nazionale degli Utenti. Inoltre alcuni videogiochi segnalati dallo stesso PEGI per la loro violenza, possono essere venduti in Italia “tranquillamente” perché non è prevista nel nostro Paese, alcuna sanzione per i commercianti che vendono tali prodotti anche a minorenni.

4. La comparazione internazionale nella normativa

La protezione dei minori per quanto riguarda i media non è una semplice manifestazione di attenzione di questa o quella emittente, di questo o quel sito Internet. Essa è da anni oggetto d'intervento da parte di istituzioni nazionali e sovranazionali. Rientrano in tale fattispecie le Direttive Comunitarie per i Paesi dell'Unione Europea, le leggi dei singoli Stati e le Leggi federali (come negli USA), gli atti di concessione che i governi rilasciano alle emittenti televisive. A questi interventi si affiancano codici di autoregolamentazione autoprodotti, dai produttori di contenuti. In pratica l'azione legislativa si integra principalmente con norme di autoregolamentazione. Nei paesi di *common law* (Stati Uniti, Gran Bretagna) l'autoregolamentazione si afferma però facilmente, avendo il diritto dimostrato da sempre in tali Paesi una maggiore elasticità e spontaneità nell'affermarsi.

Nei paesi di *civil law*, come invece la Francia e il nostro stesso Paese, l'autoregolamentazione si sposa con difficoltà con la rigida tradizione del sistema delle fonti del diritto che caratterizza appunto gli ordinamenti di *civil law*.

Sia la Ue sia gli Usa stanno andando verso forme di autoregolamentazione come fonte di normazione secondaria e dunque strumento effettivo di disciplina.

Va comunque detto che l'autoregolamentazione poggia su un'apparente contraddizione, determinata dall'effettiva coincidenza tra soggetto controllore e soggetto controllato: per questo prevede l'intervento di specifiche autorità di regolazione.

Sono previste inoltre forme di "enforcement" che interessano i sistemi di autoregolamentazione in questo settore, che riguardano sostanzialmente l'ampliamento del bacino di destinatari delle regole autoprodotte.

Tutto l'intervento a tutela dei minori ruota intorno a due modelli:

- quello basato sulla "spartiacque orario" (watershed) che prevede la divisione in fasce orarie della giornata televisiva e che distinguono la programmazione per tutti da quella per soli adulti (GB);
- quello basato sulla *segnaletica, con rating preventivo dei programmi*, e apposizione su di essi di codici simbolici indicanti i limiti di età consigliati per la visione (Francia).

4.1. USA

Sono la Patria della Convenzione Internazionale per i Diritti del minore (che però gli Usa hanno sottoscritto e non ancora ratificato); vi si afferma la necessità di divulgare contenuti che abbiano una utilità sociale e contenuti coerenti al diritto all'educazione del minore.

La convenzione Onu rappresenta un vincolo giuridico per gli Stati contraenti che sono chiamati ad uniformare il proprio diritto interno. Oltre all'obbligo di trasmettere alcune ore settimanali di materiale educativo, la Convenzione vieta i programmi osceni, il linguaggio osceno (che non rientra nel primo emendamento della Costituzione americana sulla libertà d'espressione). Il linguaggio indecente (sono previste specificazioni di osceno e indecente) può andare solo dopo le 22 e prima delle 6.

Con il Communications Decency Act (Titolo V del Communications Act del 1996, che riprende il Children Television Act del 1990) negli Stati Uniti viene introdotto il watershed (spartiacque orario).

La tendenza generale del sistema americano più che sui divieti (va ricordata l'importanza "culturale" del I° Emendamento) fa leva: sulla produzione di qualità (3 ore educative alla settimana); sul confronto diretto con gli utenti: ogni 3 mesi ogni emittente produce un rapporto in cui viene evidenziato il lavoro compiuto e indicate le strategie per l'immediato futuro.

In questo modo si mira a stimolare il confronto tra pubblico e industria dei media in un'ottica di effettiva condivisione di responsabilità: le emittenti al momento del rinnovo della licenza devono dimostrare di essersi adeguate alla disposizione del Children's Television Act.

L'introduzione del Violence Chip/V-Chip (prima solo per la violenza poi anche per il sesso) ha presentato le stesse criticità del Parental Control in Italia: i ragazzi più grandi possono facilmente riprogrammare il V-Chip (ma almeno i più piccoli sono protetti) e i sistemi di classificazione, che in teoria dovrebbero essere condivisi dall'interno mercato televisivo, sono nei fatti lasciati all'iniziativa delle singole emittenti (in genere piuttosto indulgenti con se stessi). E, infine, non tutti i programmi sono classificati.

Esistono inoltre negli USA, sistemi volontari di autoclassificazione promossi da genitori e organizzazioni di produttori.

Come in Italia l'AgCom, la Federal Communications Commission può ammonire, comminare sanzioni pecuniarie, e anche ritirare la licenza. Diversamente dall'Italia, i cittadini possono far sentire la propria voce al momento del rinnovo della licenza attraverso procedure codificate.

Internet. Recenti modifiche normative (2006) hanno introdotto il divieto della pubblicità di *siti web* durante la programmazione per bambini.

Per la rete sono disponibili software di filtraggio, e le reti di scuole e Università aderenti al CIPA (Children Internet Protection Act) possono accedere a particolari fondi, solo se possono certificare una politica di sicurezza Internet più due requisiti supplementari: Media Education per Internet e Monitoraggio di attività on line dei minori. Anche per Internet, si tende dunque a responsabilizzare gli utenti finali.

Le politiche di tutela americane possono dare l'impressione di una certa "indulgenza" nei confronti dei produttori, ma non è proprio così: il **Communications Decency Act prevede il penale in caso di violazione delle norme.**

Nel complesso, il sostegno a forme attive di cittadinanza che implicino un'effettiva influenza della società e la previsione del "penale" in caso di grandi infrazioni danno il senso di una politica di forte responsabilizzazione dell'utenza, ma anche di uno Stato severo laddove necessario.

4.2. U.E.

I modelli di tutela dei Paesi europei si ispirano alla Direttiva europea "Televisione senza frontiere" del 1989, poi confermata e ampliata nella Direttiva Servizi Media Audiovisivi del 2007 e riformulata nel testo del 2010.

Vi si riconosce la protezione dei minori nel settore della comunicazione come un interesse pubblico fondamentale. La Direttiva del 2010 è una normativa di grande rilievo perché estende le norme di protezione dei minori anche ai servizi di media audiovisivi *on demand* in rapida espansione, in particolare sulla Rete. Anche la Comunicazione 60 del 2011 va in questa direzione, supportando gli Stati membri per contrastare il cyberbullismo e altri rischi. Il monitoraggio dei sistemi a pagamento su Internet, e il sostegno ai fornitori di servizi finanziari o Internet o di posta elettronica per evitare l'utilizzazione illecita rappresentano priorità per l'UE anche per salvaguardare i minori. Né va

dimenticata la Convenzione di Lanzarote del 2007 che disciplina per prima il cosiddetto “grooming” (l’adescamento di minori in Rete).

4.3. *Gran Bretagna*

La regolamentazione in Gran Bretagna prevede due vincoli fondamentali:

- 1) ottemperare alle “**promises of performance**” (obblighi inseriti nelle licenze);
- 2) rispettare i **consumer protection standards**.

Il sistema si basa su un forte impianto autoregolamentativo a struttura piramidale: BSC (Broadcasting Standard Commission) elabora un codice cui le emittenti commerciali e pubbliche si adeguano attraverso ulteriori codici di condotta emanati dalla Independent Television Commission e della BBC.

Il sistema combina il criterio **watershed** con quello della **segnaletica**: dalle 5,30 fino alle 21 non possono essere trasmessi programmi nocivi (contrariamente all’Italia); dalle 21 in poi si possono mandare contenuti nocivi, ma in **maniera graduata** (una sorta di “tutele decrescenti”) man mano che ci si inoltra nel notturno. Dopo le 21 è previsto un segnale acustico-visivo che avverte i genitori di esercitare un controllo.

La responsabilità viene lasciata a questo punto ai genitori (il venerdì e il sabato c’è maggiore attenzione perché i bambini vanno a letto più tardi). Lo stesso vale per il cavo e il satellitare. Per le criptate erotiche e violente i contenuti possono andare a partire dalle 20, mentre il materiale che richiede un pubblico più adulto dopo le 22.

Fino alle 21 (Family Viewing Policy) i broadcaster non devono trasmettere niente di inadatto ai minori (vengono comunque previsti avvisi on air per avvisare i genitori).

Il rating (che riguarda contenuti video, dvd, film in tv) prevede un’articolazione per fasce d’età:

- prima delle 20 vietati film vietati ai minori di 12 anni;
- prima delle 21 vietati film vietati ai minori di 15 anni;
- prima delle 22 vietati film vietati ai minori di 18 anni.

Mai 18R (materiale porno).

I **parametri** considerati sono: temi trattati, linguaggio, nudità, sesso, violenza, tecniche imitabili (armi), droga.

Le categorie in cui sono divisi i film sono:

- * U_Universal = film per tutti.
- * PG_Parental Guidance= film per tutti, ma che potrebbe urtare la sensibilità di bambini più piccoli di 8 anni o particolarmente sensibili.
- * 12=film vietati ai minori di 12 anni.
- * 15= film vietati ai minori di 15 anni.
- * 18= film per soli adulti.
- * R18=film pornografici che possono essere visti solo al cinema o acquistati nei sexy shops.

Forte enfasi sull’autoregolamentazione. A oggi, in materia di tutela del rapporto tra i minori e l’utilizzo dei media le Producer Guidelines della BBC e l’OfCom Broadcasting Code costituiscono gli strumenti di autoregolazione fondamentali. Le emittenti tendono a rispettare le norme e i

genitori sembrano essere soddisfatti, così come rilevato dalle numerose indagini condotte sia da BBC sia ad OFCOM.

Le sanzioni previste dall'OFCOM (l'Autorità che ha unito le diverse Autorità precedenti) vanno dall'ammonizione al ritiro della licenza.

Per quanto concerne la BBC i governatori presentano un **Rapporto annuale sulla conformità dei programmi agli standard e in relazione alle valutazioni delle complaint Unit**.

Recentemente il governo inglese, su pressione delle associazioni dei genitori, sta mettendo a punto un sistema di “parental control” su cellulari, computer, i-pad e altri strumenti d'accesso a Internet.

Si vuole ricordare che la BBC è stata tra i principali sostenitori del cosiddetto “Movimento dei Forum Mondiali Media and Children”, partito dall'Australia, che ha permesso a centinaia e centinaia di ricercatori esperti in materia, provenienti da tutto il mondo, di confrontare risultati scientifici e politiche.

4.4. Francia

La protezione dei minori nel settore dei media è realizzata prevalentemente in questo Paese attraverso il modello della **segnaletica**.

Nel 1996, il Consiglio Superiore dell'Audiovisivo, a fronte di un forte tasso d'incremento di violenza nelle fiction, ha invitato le più importanti reti francesi (TF1, France 2, France 3, RFO, Canal + e così via) a dar vita a un **Sistema comune di informazione e classificazione** dei programmi creando una “**segnaletica giovani**” con appositi pittogrammi creati per ogni livello di classificazione.

Nel 2002, a seguito di numerose indagini che rivelarono il favore dei genitori per la segnaletica, ma loro difficoltà nel decifrarli, sono state apportate modifiche per renderli più chiari.

Ad ogni modo, la Francia, a causa della forte influenza culturale e giuridica del principio della libertà d'espressione, non pone in essere delle effettive restrizioni: mentre per altre materia propone un modello interventista, in materia di tutela dei minori, ha certamente recepito la Direttiva Europea, ma senza rafforzare le misure in essa contenute, come è avvenuto in altri settori. In generale il bambino non sembra essere al centro della politica audiovisiva francese. E ciò innanzitutto perché l'audiovisivo è considerato un mezzo per perseguire scopi culturali più che sociali.

Il minore-spettatore diventa in questo senso “marginale”. In secondo luogo la Francia è estremamente tollerante in materia di espressione individuale. La segnaletica, attraverso i *Comités de visionnage*, attivati presso i canali televisivi, è considerata un avvertimento ai genitori. La segnaletica non ha ridotto il numero delle scene violente e erotiche, ma per lo meno ha spinto i canali a trasmettere contenuti più moderati e quelli più spinti in orari più tardivi e ha innescato un dibattito che va avanti da molti anni.

Si ricorda a questo proposito, l'importante Convegno promosso dall'Unesco e dal Greem, a Parigi nel 1997, con una partecipazione vasta e autorevole di esperti provenienti da tutto il mondo (*Jeunes et médias, demain*).

Nel 2010 il CSA ha evidenziato l'ascolto elevato da parte di bambini di 4 anni e la necessità di maggiore cautela.

Per quanto riguarda Internet:

- la legislazione francese non prevede l'obbligatorietà di rendere sempre possibile la segnalazione dei contenuti lesivi per i minori (in questo senso è ancora più permissiva della legislazione italiana), mentre ciò avviene per i giochi on line;

- la stessa regolazione sui giochi on line non contempla l'esplicito obbligo di menzionare nelle pubblicità sui giochi il divieto di utilizzo ai minori di 18 anni.

La Francia ha contribuito nel 2011 a rilanciare sul piano internazionale il programma "Internet responsabile"; al suo interno, ciò ha significato un numero verde di assistenza rivolto ai genitori, un programma di sensibilizzazione e un servizio di segnalazione dei contenuti illeciti. *Safer Internet France* (promosso da *E-enfance*, l'Associazione dei fornitori d'accesso e *Tralalere*, operatore di campagne di sensibilizzazione) è orientato alla creazione di atelier formali e informali di *media education*, sensibilizzazione di genitori e insegnanti.

Spagna. In questo Paese la consapevolezza rispetto ai possibili effetti dannosi dei media sui minori è molto cresciuta negli ultimi decenni; un primo riferimento normativo è la Ley 7/2010 che contiene importanti specificazioni riguardo ai minori, in particolare l'art. 7. Vi si specifica, tra l'altro, che:

- è vietata l'emissione di contenuti gravemente nocivi (sesso e violenza espliciti e gratuiti);
- i programmi nocivi (contrariamente all'Italia) possono essere trasmessi dopo le 22 e fino alle 6 e in ogni caso preceduti da un avviso acustico. I programmi che riguardano gioco d'azzardo e scommesse solo tra l'una e le 5;
- si **aggiungono tre fasce orarie a protezione rinforzata**: tra le 8 e le 9, tra le 17 e le 20 nei giorni feriali e tra le 9 e le 12 il sabato, la domenica e le festività nazionali;
- si applica la protezione rinforzata il 1 e 6 gennaio, venerdì Santo, il 1 maggio e il 12 ottobre, il 1 novembre e il 6, l'8 e il 25 dicembre.

Dunque, la tutela dei minori appare in questo Paese più forte rispetto ad es. all'Italia, dove i contenuti nocivi sono permessi anche durante il giorno, se opportunamente segnalati.

Inoltre sono previste articolate limitazioni per la pubblicità affinché non abusi della credulità dei minori, non mostrino comportamenti che promuovano le diseguglianze tra uomini e donne, non esorti direttamente i minori a persuadere i genitori ad acquistare beni o servizi.

La legge ha portato anche alla creazione del CEMA, l'Autorità spagnola, successivamente assorbita nel 2013 nel CNMC (*La Comisión Nacional De los Mercados y La Competencia*).

Il CNMC si è fatta subito "sentire" con sanzioni pecunarie importanti (intorno a 1.500.000 euro) per aver trasmesso programmi non adeguatamente segnalati.

L'attenzione espressa dalla legge del 2010 non è solo frutto del recepimento della Direttiva Europea: essa è stata preceduta da una legge del '94 (Ley 25/1994) che, recependo la Direttiva dell'89 già poneva paletti precisi a tutela dei minori.

Il Governo ha attualmente la possibilità di stabilire l'obbligo per i produttori di ricevitori di incorporare meccanismi di parental control.

Tali meccanismi fanno riferimento a una **classificazione a 6 livelli**: i programmi particolarmente raccomandati per i bambini; i programmi per tutti; i programmi sconsigliati ai bambini al di sotto dei 7 anni; i programmi sconsigliati ai bambini al di sotto dei 13 anni; i programmi sconsigliati ai minori di 18 anni; i programmi x: programmi dedicati ad un pubblico adulto (sesso e violenze esplicite). **La classificazione appare piuttosto evoluta e articolata**: ad esempio sono considerati "sconsigliati ai bambini al di sotto di 13 anni" i programmi razzisti, sessisti, intolleranti, quelli in cui il sesso non prevede coinvolgimento affettivo, programmi che incitano ad essere magri.

Oltre il dettato legislativo, la Spagna presenta una *Convenzione di autoregolamentazione* (accordo programmatico tra Ministero dell'Istruzione, Dipartimento dell'Educazione delle Comunità autonome e reti televisive). La convenzione è finalizzata soprattutto alla promozione di valori positivi per l'infanzia come il rispetto per l'individuo, la tolleranza, la solidarietà.

Nel 2003 il difensore civico di Madrid ha presentato una dichiarazione/manifesto dal titolo “Manifiesto del Defensor del Pueblo en favor de una televisión de calidad para niños y adolescentes” (con 16 associazioni di settore) in cui rivendica la creazione di un Consejo Audiovisual di livello statale, che attinga alle esperienze delle Comunità Autonome. Nel 2010 lo stesso difensore civico ha presentato un Rapporto sui “contenidos de la televisión e internet” in cui la preoccupazione si amplia e include i rischi connessi ad internet. Lo studio è accompagnato da un’ampia ricerca su un vasto campione di ragazzi e genitori in cui emerge tra l’altro che i meccanismi di segnalazione di contenuti rischiosi per i minori non è adeguato.

* * *

La Catalogna presenta un’attenzione al tema particolare

Nell’art. 53 comma 1 della Ley 8/1995 è riconosciuto al Governo il compito di educare bambini e adolescenti all’utilizzo dei media (**media education**).

Altre leggi del 2000 e del 2002 prevedono modalità di informare gli adulti circa l’idoneità dei programmi per minori e criteri per le limitazioni di contenuti rischiosi.

Nel 2003 il Consejo del Audiovisual de Cataluña ha promosso un Libro Bianco su Media e Minori.

Lo studio in questione, sottolineando a pervasività dei media contemporanei, sottolinea l’importanza della **media education**.

5. La principale proposta: un’iniziativa di Media education

Per le finalità di concretezza operativa che il Corecom Lazio si è dato nel realizzare questa ricerca, si ritiene - pur non trascurando la necessità di introdurre nuove normative e/o dispositivi - che il fattore “Media Education” possa costituire nell’attuale contesto la principale leva cui far ricorso per prevenire e vigilare sul fenomeno dei contenuti nocivi, limitando così i rischi per i minori. La Media Education, disciplina che nasce intorno agli anni Settanta, va infatti configurandosi sempre più come una delle poche, autentiche forme di tutela dell’equilibrato sviluppo delle nuove generazioni rispetto all’invasività di contenuti audiovisivi definibili tecnicamente “nocivi” e “gravemente nocivi” (violenza estrema, pornografia, esaltazione di comportamenti pericolosi per la salute, devianti o perversi e così via).

Essa si diffonde in molte parti del mondo, in maniera differente, come azione educativa (riguardo alla capacità di utilizzo dei media-scuola anglosassone) e protettiva, orientata a far crescere una consapevolezza critica (scuola franco-canadese). Oggi tende a sottolineare, con l’avvento dei nuovi media, soprattutto la prima accezione (cioè la capacità di accesso) trascurando la seconda (la crescita della capacità critica) che invece sembra ancora più necessaria.

In ogni caso l’Unione Europea ha moltiplicato nel corso degli anni prese di posizione ufficiali a favore della Media Education nelle scuole. I risultati maggiori si registrano negli USA (dove la crescente delinquenza minorile produce una grande attenzione all’influenza dei contenuti nocivi dei media, verificata da una sterminata produzione scientifica) e in Gran Bretagna e Francia, dove la Media Education è inserita già da anni nelle attività curriculari delle scuole secondarie inglesi. Ma sta diffondendosi anche in Asia, India, Filippine, Giappone.

In tale contesto, a fianco della necessaria messa in campo di azioni di sensibilizzazione di media, istituzioni, cittadini, il Corecom Lazio intende attivare un vero e proprio laboratorio sulla tematica “media e minori” che realizzi un modulo originale di Media Education, consequenziale alla attività di ricerca e conoscenza realizzate, da svolgersi nelle scuole del Lazio.

Il modulo più che sposare l’orientamento anglosassone nella media education (implementazione della capacità di utilizzo dei nuovi media), si orienterà verso un modello europeo-canadese di utilizzo della media education per implementare il senso critico e la consapevolezza, nonché i diritti che si hanno nella propria cittadinanza digitale. Il modulo di lavoro nelle scuole prevede una valutazione finale dell’efficacia (valutazione d’impatto).

Con questa fase “operativa”, il Corecom Lazio intende dare così il proprio contributo concreto, sottolineando l’importanza di superare la fase esclusivamente conoscitiva, pure importantissima, per mettere le conoscenze acquisite “al servizio” di una crescita equilibrata delle nuove generazioni.

Rama, 17 marzo 2015