

TEMA

RADIO E TV: RIPENSARE IL SERVIZIO PUBBLICO

La discussione sulla legittimità e le ragioni dell'intervento pubblico nella radiotelevisione è ormai all'ordine del giorno in tutto il mondo. Dagli anni 1970 in Italia e 1980 in Europa, l'avvento dell'emittenza commerciale ha mutato il contesto in cui operano e indotto profondi cambiamenti nell'attività dei tradizionali enti di servizio pubblico. L'aumento dei canali disponibili ad ascoltatori e spettatori e la caratterizzazione commerciale, o volta a conseguire il massimo ascolto, dell'offerta di programmazione di quegli enti rendono sempre più obsoleta la causa del gravame imposto al cittadino (il possesso dell'apparecchio ricevente) e sempre meno evidenti le ragioni dell'impegno di cospicue risorse pubbliche nel settore. Tanto più in presenza di una tassa di scopo com'è, appunto, il tradizionale canone di abbonamento alla radiotelevisione¹.

A questa complessa e per molti versi ambigua realtà, fanno riferimento ormai da quasi un decennio le norme europee che, a tutela della corretta concorrenza fra i soggetti del «sistema misto», pongono agli enti di servizio pubblico regole di separazione contabile fra le attività finanziate con risorse pubbliche e quelle finanziate da introiti commerciali. Agli Stati membri resta il potere di decidere se intervenire e il dovere, nel caso, di fissare con precisione le finalità, i contenuti e gli obiettivi sociali e politico-culturali sia di tipo tradizionale, sia di tipo nuovo: sviluppo di reti e piattaforme digitali via etere, cavo e satellite; produzione e offerta di prodotti e servizi ai cittadini-consumatori.

Tutto spinge a ripensare il servizio pubblico, soprattutto in Europa dove per molti aspetti le sue ragioni sono affidate ormai in gran parte all'attività, se non all'inerzia, degli apparati, al loro insediamento in termini di occupazione, di attività e commesse di produzione, di offerta di spazi pubblicitari alle imprese, alle convenienze e agli interessi costituiti dentro e attorno agli enti – corpi professionali, partiti, istituzioni. Un complesso di realtà di grande consistenza materiale che, insieme al radicamento della loro offerta di programmazione presso il pubblico, spesso fa premio e condiziona la necessaria verifica del rapporto fra mezzi e fini del servizio pubblico e dell'interesse della collettività a finanziare con risorse pubbliche quegli enti.

Anche in questa fase, la realtà dei paesi europei presenta differenze. Diverso il livello di sviluppo delle varie tecnologie di trasporto del segnale e diversa la consistenza e la pluralità delle imprese e dei mercati dei media

corrispondenti. Diverso il ruolo che gli enti di servizio pubblico svolgono nei vari contesti nazionali – cruciale, in termini di pluralismo economico e dell'espressione sociale e politica, come nel duopolio televisivo italiano, meno essenziale nei sistemi oligopolistici che caratterizzano il settore negli altri grandi paesi, fino alla grande distribuzione degli ascolti fra le reti in Germania. Diverse l'autonomia e la responsabilità degli enti rispetto ai poteri dello Stato e alle istituzioni e ai partiti nazionali e locali – massima, e classica, per la Bbc, minima o inesistente laddove, come in Italia e Spagna, l'impresa come forma organizzativa e criterio di gestione non è diventata stabile condizione di credibilità di una presenza pubblica indipendente. Diverse le modalità e la qualità del confronto pubblico, intellettuale e politico, attualmente in corso su questi problemi – articolato in commissioni e comitati pubblici e privati, di imprese e associazioni, e affidato alla pubblica discussione, come nel Regno Unito; promosso nell'opinione pubblica, fra le forze sociali ed economiche e nelle istituzioni dal Rapporto elaborato da una commissione di personalità indipendenti incaricata dal governo, come in Spagna. Esperienze tanto più significative, quanto più lontane da quella italiana, dove stenta a restare libero un terreno di ricognizione dei fatti e uno spazio pubblico di confronto fra le più varie competenze e sensibilità sui diversi aspetti sociali, economici, politici, etici, ecc. dei problemi aperti, che non sia ipotecato da logiche di schieramento partitico ed esposto agli esiti e alle opportunità anche provvisorie dell'azione di governo e della contesa fra i poli.

In apertura, il Tema propone la sintesi della relazione introduttiva di Giuseppe Richeri alla discussione di un gruppo di ricercatori di vari paesi che nel gennaio 2005 si è svolta all'Università McGill di Montreal in Canada. Fra gli argomenti proposti, il logoramento dei motivi storici del finanziamento statale nei paesi in cui gli enti pubblici tradizionali sono sempre più commercializzati, la permanenza dei vecchi motivi e la nascita di nuovi nei sistemi dell'abbondanza dei canali di offerta per la crescita di nuove categorie di esclusi e per la riduzione della varietà dei generi e del livello degli investimenti nei programmi offerti al grande pubblico.

Due interventi illustrano la «battaglia delle idee» in corso nel Regno Unito e in Spagna. Richard Collins richiama le principali proposte avanzate nei cinque documenti di fonte pubblica e nei due commentari privati elaborati nell'ultimo anno alla vigilia del rinnovo della concessione alla BBC nel 2006. Un ventaglio di scelte, anche alternative, il cui valore e le cui radici culturali sono messi in relazione con il quadro concettuale e gli obiettivi che hanno guidato la politica britannica del broadcasting di servizio pubblico – quale emerge dai Report delle Commissioni che a cadenza decennale, dagli anni 1920, ne hanno verificato scelte e risultati – e con le argomentazioni e i concetti elaborati nel confronto scientifico e filosofico più recente fra economisti e teorici sociali dei media. Enrique Bustamante, che ne ha fatto parte, espone le considerazioni critiche dell'esperienza passata e le scelte di ristrutturazione dell'ente spagnolo di servizio pubblico, avanzate dalla Commissione incaricata dal Governo Zapatero, e le reazioni

suscitate nell'opinione pubblica soprattutto da parte delle imprese editoriali a stampa e radiotelevisive. Scelte che riguardano i contenuti e il modello di servizio pubblico, i costi relativi e le risorse umane e finanziarie necessarie e idonee a realizzarlo, la struttura giuridica dell'ente, la sua indipendenza da Governo e partiti in Parlamento per sistema di nomina e responsabilità d'impresa, il modello finanziario dell'intervento statale anche ai fini della valorizzazione della produzione nazionale, di quella indipendente, delle lingue e culture spagnole fra Europa e America Latina e circa il ruolo della RTVE nell'era digitale.

All'esperienza italiana più recente e attuale sono dedicati tre contributi. Il primo riguarda la problematica della separazione contabile, quale si configura nei rapporti fra la concessionaria del servizio pubblico, il Ministero delle Comunicazioni e l'AGCOM in sede di attuazione del contratto di servizio e in vista della privatizzazione della Rai, prevista dalla legge cd. Gasparri. È illustrata da Paola M. Manacorda, commissario uscente dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, che segnala il rischio di impedimenti a una migliore definizione degli obiettivi economici, socio-culturali e di sistema dell'intervento pubblico. Al ritorno dei partiti nel consiglio di amministrazione della Rai è dedicato il contributo di Celestino Spada sul modello di governance della concessionaria adottato dalla legge n. 112/2004, che ne revoca il carattere di impresa industriale ponendola nella dipendenza del Governo e dei partiti in Parlamento, in vista del collocamento delle sue azioni sul mercato. Elda Brogi, infine, richiama i termini del confronto politico e intellettuale che dal 1990 ha visto intrecciarsi e confondersi in Italia il dibattito sulle ragioni e i caratteri del servizio pubblico con le proposte di privatizzazione della Rai, fino alla soluzione adottata dalla legge cd. Gasparri.

La sezione Documentazione presenta i dati relativi ad ascolti, risorse e imprese dei sistemi televisivi dei cinque maggiori paesi dell'Unione Europea elaborati da Andrea Marzulli: se ne può rilevare la struttura dei mercati nei primi anni 2000, secondo le diverse tipologie di ricavi (canone, pubblicità e abbonamenti) con il loro peso specifico, e il ruolo che vi hanno gli enti concessionari del servizio pubblico. Una scheda relativa al livello del canone di abbonamento nei vari paesi nel 2005 e una sul volume delle entrate statali da canone dei paesi maggiori nel 2003, completano la sezione.

(Giuseppe Richeri e Celestino Spada)

¹ Fa eccezione, com'è noto, la Spagna dove lo Stato è finora intervenuto con sovvenzioni e ripianamenti del deficit di bilancio dell'ente di gestione.