

Questioni di *governance*. *Conversazione con Fulvio Fammoni*

Cinzia Massa

Con Fulvio Fammoni abbiamo affrontato alcuni dei temi relativi allo stato di salute del sistema informativo del nostro paese. Ne è venuto fuori un ritratto che, assieme ai tanti elementi di criticità, mette in evidenza alcune linee e strategie possibili per il futuro prossimo venturo. Assieme ai problemi non mancano, insomma, occasioni e opportunità. Per coglierle occorrerà l'impegno di molti. Quello della Cgil di certo è assicurato.

Quaderni: La questione informazione è centrale nel nostro sistema democratico, riguarda non solo il conflitto di interessi ma anche, soprattutto, importanti principi costituzionali come la libertà di informazione e il diritto al pluralismo informativo. A suo avviso, i caratteri dell'anomalia italiana sono tutti da individuare nelle «perversioni» del sistema politico o c'è anche un ritardo di carattere più generale, che investe la cultura, l'imprenditoria, la capacità di innovazione, la domanda oltre che l'offerta informativa?

Fammoni: Chi ha esercitato attività politiche e di governo ha evidenti responsabilità. Basta citare gli atti legislativi. Una sentenza della Corte Costituzionale del 1976 dichiarava l'incostituzionalità del monopolio privato via etere su scala nazionale. Una «capziosa» interpretazione di quella sentenza determinò negli anni ottanta l'occupazione privata dell'etere (un bene pubblico) e poi la sua legittimazione durante il Governo Craxi e la successiva legge Mammì del 1990, che definiva un limite antitrust di tre reti a livello nazionale che rispondeva alla necessità di legittimare istituzionalmente l'esistente. Neppure nella fase in cui ha governato il centro-sinistra, dal 1996 al 2001, si è riusciti a fare rispettare i pronunciamenti della Corte Costituzionale che

* Fulvio Fammoni è segretario confederale della Cgil ed è responsabile dell'area Politiche del mercato del lavoro, dell'informazione e della comunicazione.

** Cinzia Massa è formatrice e responsabile del Sistema Qualità Smile.

mettevano in mora i limiti antitrust della Mammì e della successiva legge Meccanico, cosicché, attraverso proroghe continuative, arriviamo addirittura al netto peggioramento previsto dalla legge Gasparri. Oggi, il disegno di legge Gentiloni tenta di intervenire, ma a quasi due anni dall'avvio della legislatura non è ancora calendarizzato per l'aula. Così, come non sono previsti i tempi del provvedimento sul conflitto di interessi.

Questo elenco del tutto sommario testimonia di responsabilità non tutte eguali, ma comunque evidenti e sicuramente non riproponibili. Non basta però riferirsi a questo evidente dato, occorre cogliere anche gli aspetti culturali e giuridici, costituiti ad esempio dalla voluta confusione tra attività privata e pubblica. La differenza fra servizio pubblico e pubblico servizio non è certo solo terminologica.

È evidente, inoltre, anche il ritardo generale sui temi della concorrenza editoriale e industriale nel progetto di comunicazione del paese da parte del sistema delle imprese. Si è credibili nel parlare quotidianamente di mercato senza affrontare il principale monopolio italiano rappresentato dall'informazione, bloccando così i processi di sviluppo infrastrutturale e di capacità produttiva di contenuti culturali, potenzialmente molto elevata nel nostro paese? La domanda è evidentemente retorica, così come è evidente che non si può perdere altro tempo e che i processi di riforma possono prevedere atti diversi, ma devono contestualmente affrontare il riordino del sistema televisivo, il futuro della Rai e il tema dell'editoria.

Quaderni: Crossmedialità, integrazione (di piattaforme e contenuti) e convergenza tecnologica sono alcune delle principali parole chiave nel futuro dei sistemi di informazione e di comunicazione. Che ruolo ritiene potrà giocare il nostro paese su questo terreno?

Fammoni: L'Italia, tra ritardi e contraddizioni, ma anche con alcune punte di eccellenza, si sta adeguando. Anche se troppo spesso i cambiamenti sono indotti dall'esterno. La banda larga ha accelerato il processo di convergenza tecnologica. I segni di questo cambiamento sono evidenti nei comportamenti, soprattutto dei giovani; nell'avvento dei nuovi linguaggi di comunicazione; nel moltiplicarsi di comunità di conversazione; nelle trasformazioni del lavoro, soprattutto nei servizi; nella disponibilità di informazioni che i media digitali consentono ampliando le possibilità di ricerca. Sul piano regolatorio, iniziative sono state prese dall'Authority di settore in materia di tariffe finali, accesso all'infrastruttura, operatori virtuali; sicuramente è sta-

to fatto in modo più convincente di quanto successo in altri campi della comunicazione. È in corso poi, da lungo tempo, un confronto europeo e nazionale sulla separazione funzionale della rete di accesso che deve trovare rapida conclusione.

Ma contestualmente devono essere affrontati problemi come le regole e gli investimenti laddove non arrivano i progetti privati; l'attivazione di una domanda di nuovi servizi (pubblica amministrazione, e-government, welfare); un modello di rete che non preveda differenziazioni di qualità e tariffe in funzione delle caratteristiche del cliente (consumer e business); difendere un diritto di libertà di accesso ricercando un equilibrio positivo con le esigenze di sicurezza; un equilibrio nel rapporto fra domanda e offerta esistente; ma soprattutto bilanciare l'alfabetizzazione, attivando un vero e proprio progetto paese che anche emblematicamente potrebbe prendere il nome di «non è mai troppo tardi».

Quaderni: Uno dei principali punti di riferimento delle leggi relative all'assetto del settore radiotelevisivo riguarda la disciplina antitrust. Con la legge Gasparri è stato introdotto il Sistema integrato delle comunicazioni (Sic) come sistema di base intorno al quale calcolare i tetti anticoncentrazionistici. L'ampiezza eccessiva di tale sistema, però, non ha fatto altro che aumentare la soglia antitrust legalmente consentita, aggravando il conflitto di interessi esistente. Il decreto presentato dal ministro Gentiloni prevede, invece, l'eliminazione del Sic e fissa come limite il tetto del 45 per cento dei ricavi pubblicitari conseguibili nel settore radiotelevisivo da un unico soggetto. Premesso che peggio del Sic era difficile fare, questo nuovo limite garantisce realmente la possibilità che nuovi soggetti editoriali possano accedere ai mercati dell'informazione?

Fammoni: Il problema dei tetti antitrust è la certezza dello sviluppo della concorrenza e del pluralismo con la possibilità di dimensione di impresa grande e la sua potenzialità di innovazione. Nel campo dell'informazione la questione è complicata dal fatto che convivono, trattandosi di una materia sensibile e incidente sulla libertà e il pluralismo, aspetti civili e politici con questioni economiche, di dimensione di impresa, di innovazione; il tutto entro una dimensione internazionale e non più solo locale. Per questo, come ci chiede con l'apertura di una procedura di infrazione anche l'Europa, vanno affrontati i limiti dei tetti pubblicitari cancellando il Sic e stabilendo i nuovi livelli di posizione dominante; ma anche l'affollamento orario degli spot; il

tema delle frequenze disponibili, un bene pubblico sul quale abbiamo assistito negli anni a un uso di compravendita impropria. Un secondo aspetto è costituito dalla necessità di fare rispettare queste regole.

Il ministro Gentiloni sta proponendo un approccio che tiene assieme i limiti da porre all'utilizzo della pubblicità, la questione delle frequenze, il riassetto degli indici di ascolti. Mi sembra un tentativo utile e da verificare, ma è significativo il livello di contrarietà che ancora una volta si è manifestato e che, a mio avviso, per essere superato deve vedere tornare protagonista anche la società civile e le sue organizzazioni.

Quaderni: Ancora, Gentiloni prevede lo slittamento dal 31 dicembre 2008 al 30 novembre 2012 dello *switch off* dall'analogico al digitale; esso prevede inoltre che, entro 15 mesi dal varo definitivo della legge, i soggetti titolari di più di due emittenti televisive che trasmettono in ambito nazionale su frequenze analogiche (Rai, Mediaset e Telecom Italia Media), debbano provvedere a trasferire una rete sul digitale. In questo modo le frequenze terrestri occupate indebitamente non saranno verosimilmente liberate fino a quella data. Non è davvero possibile trovare una soluzione più rapida e, finalmente, definitiva a questo tema, garantendo il diritto a essere informati in maniera pluralista?

Fammoni: Più che i tempi ritengo decisiva la certezza dell'attuazione del processo, e penso che la diffusione in atto della tecnologia digitale possa agevolare le scelte. Bisogna infatti ricordare che il d.d.l. Gentiloni ha evidenziato che se si anticipa il passaggio di una rete al digitale risulta possibile una riconsiderazione dei tetti di affollamento pubblicitario. A proposito di frequenze è giusto ricordare che a metà novembre, per la prima volta, si è giunti a un bando pubblico per aggiudicarle, certo ancora in numero limitato, ma con l'affermazione di un concetto importante.

Il tema del pluralismo, poi, non è risolvibile solo attraverso l'uso delle tecnologie. Sono utili più canali, ma è evidente come si pensi di estendere l'attuale situazione di monopolio anche al futuro digitale. Per garantire pluralismo e libertà nell'informazione occorre liberalizzare, garantire l'ingresso di nuovi editori, garantire a tutti il possibile accesso a risorse pubblicitarie, intervenire sulla troppa occupazione precaria che condiziona gli operatori dell'informazione. Ma non si possono non affrontare anche i temi dell'omologazione, dell'informazione di parte raccontata come verità dei fatti, delle censure, che ancora oggi interferiscono troppo con l'informazione italiana.

Quaderni: L'Autorità di garanzia non riesce *de facto* a tutelare il diritto dei cittadini a un'informazione realmente pluralista. Quali poteri essa dovrebbe avere per poter concretamente svolgere il proprio ruolo? Qual è il senso di un'Autorità che non riesce a garantire il principio del pluralismo informativo? Come dare soluzione (politica, normativa, organizzativa, di riassetto dei poteri) a tale questione?

Fammoni: Il problema dell'Authority deriva, anche se solo in parte, dal meccanismo delle nomine troppo legate alla politica per un'Autorità di garanzia. Ma non è giusto né esaustivo fermarsi a questa considerazione. Nelle telecomunicazioni i poteri sono stati esercitati e gli effetti si sono visti, non solo sulle tariffe. Nel settore televisivo e anche nell'editoria questo è avvenuto meno. Una volta accertati gli sforamenti le sanzioni non sono partite o non sono risultate incisive, basta ricordare il vecchio concetto di «sviluppo autonomo del sistema». Questo indubbiamente ha influito sul pluralismo informativo e sulle scelte industriali. Se insieme agli aspetti normativi permangono condizionamenti così forti sul versante politico, di interessi economici e di conflitto di interesse, la difficoltà è evidente.

La rivisitazione delle regole a livello europeo porterà progressivamente a una diminuzione dei poteri di intervento *ex ante* nei mercati rilevanti che passeranno a regime antitrust di tipo *ex post*. Una soluzione può provenire dal disegno di legge sulla riforma delle Authority, che però non a caso non procede a velocità spedita. Occorre far riprendere quota a questo progetto, riaprendo il dibattito e verificando le integrazioni necessarie da apportarvi per rafforzare le regole nel sistema dell'informazione a difesa del suo pluralismo.

Quaderni: Uno dei problemi più scottanti nell'ambito del settore radiotelevisivo riguarda, da sempre, la Rai e il suo rapporto con il potere politico. I provvedimenti normativi presi in questi ultimi anni da alcuni paesi europei (Spagna e Inghilterra ad esempio) in merito alla disciplina delle rispettive concessionarie pubbliche (Rtve e Bbc) sembra andare in una direzione precisa, che prevede l'allontanamento dalla *longa manus* del potere politico. Lo stesso d.d.l. Gentiloni prevede, sulla scia del modello inglese, la creazione di una Fondazione Rai. Ritiene che il nuovo assetto prefigurato da Gentiloni sarà finalmente in grado di superare le logiche di lottizzazione finora dominanti?

Fammoni: La presa della politica sulla Rai sarà difficile da disarcionare: basta guardare al dibattito sull'attuale cda e il conseguente stallo gestionale dell'azienda che così poco sembra interessare. Detto questo, la soluzione proposta dal disegno di legge Gentiloni prova a raccogliere l'esigenza di separare l'azienda dal governo e dai partiti che da più parti era stata sottolineata e proposta. Il tutto in linea con le migliori esperienze europee vecchie e nuove. Ma non a caso è il d.d.l. con più emendamenti, e il più arretrato nel percorso parlamentare. Il nuovo indirizzo proposto con la Fondazione, il nuovo cda ridotto e il nuovo vertice, le tre aziende principali individuate (Servizio pubblico, Commerciale, Infrastruttura), sono soluzioni tutte discutibili e non interferiscono eccessivamente con l'autonomia gestionale e l'unitarietà di azienda che deve essere salvaguardata.

Il futuro della Rai dipende in gran parte da una ripresa del concetto di servizio pubblico, dal rapporto con il digitale inteso non solo come televisione digitale terrestre, ma dal rapporto con i new media e, attraverso essi, della valorizzazione del grande patrimonio di produzione posseduto dall'azienda, oggi molto sottoutilizzato; dal ruolo della radio che rappresenta uno straordinario e insuperabile mezzo di comunicazione; dalla ripresa di una capacità ideativa e soprattutto produttiva; dalla valorizzazione professionale dei lavoratori e dalla valorizzazione di tutti coloro che vorranno mettersi a disposizione di un nuovo progetto.