Intervento al Seminario di ASTRID su

Le linee guida per la riforma della Rai

Roma, 1° febbraio 2007

Riccardo Chieppa

Un *primo* profilo rilevante ai fini di una riforma della Rai è che questa società – che, nel tempo attraverso gli organismi predecessori, ha gestito il servizio pubblico nazionale radio e poi anche televisivo - costituisce una ricchezza comune di tutti, creata da tutti, sia utenti sia Stato, ed ha un valore che deriva dal patrimonio di persone (con grandi esperienze) e di infrastrutture, alla cui formazione gli utenti-contribuenti del canone e lo Stato hanno partecipato.

Quindi dobbiamo essere attenti a soluzioni che possano in un futuro aprire la via o facilitare una privatizzazione, sia pure occulta. Questa è la mia preoccupazione di fondo sulla terza società, cui si aggiungono i rischi sulla economicità della soluzione di separazione organizzativa e societaria, su cui occorre ritornare successivamente..

D'altro conto occorre considerare che l'attuale assetto strutturale, pur formalmente ed apparentemente centralizzato ha, per una serie di difetti di sclerosi burocratica e di rapida successione di vertici, tollerato per lunghi periodi varie tendenze centripete o di affievolimento di coordinamento con mancanza di azioni a lungo termine ed incrementi (clientelari) di spese e parziale inutilizzazione di tutte le risorse interne disponibili.

Il Consiglio di Amministrazione poco conta sulle modalità di gestione e sugli indirizzi generali dei programmi; può fare poco, anche perché dentro la RAI vi sono tante repubbliche autonome e, peggio ancora, un coacervo di soggetti, spesso ciascuno protagonista nel settore, a cominciare dalle reti e dai diversi tg, che stentano a parlare tra loro e moltiplicano le spese dei servizi non coordinati.

La soluzione di creare una **Fondazione** [1] è pienamente apprezzabile, come sistema per ridurre le dirette influenze politiche o governative, ma appare indispensabile sia fissare in modo dettagliato i requisiti attitudinali, di indipendenza ed incompatibilità, di professionalità e di onorabilità che devono possedere i componenti dell'organo di vertice, sia prevenire alcuni inconvenienti che possono derivare.

Innanzitutto occorre evitare che tra Fondazione o holding e società o raggruppamenti si istituzionalizzino diaframmi di separazione. Questo può essere realizzato con una esatta definizione delle funzioni della Fondazione essenzialmente indicate nel punto 4.3 delle Linee guida per la riforma della Rai., accentuando, insieme, il potere di nomina dei Consigli di amministrazione della o delle società Rai o della Holding ed aggiungendo una semplice approvazione per le eventuali subsocietà o aggregati di settore.

Deve, inoltre, essere integrato, nel punto 4 delle Linee guida, il rapporto tra Fondazione e AGCOM, che non può essere estromessa dalla formazione del contratto di servizio (attraverso linee guida per il contratto di s.) e dai poteri di controllo e sanzionatori , specie patrimoniali nei confronti Rai esercente il pubblico servizio: La Fondazione deve avere compiti di controllo e verifica interna. e un potere di approvazione ed indirizzo generale (strategico) dei programmi pluriennale della società RAI o delle società Rai.

---

[1] Da approvare la Fondazione come strumento per agevolare l'autonomia del Servizio pubblico radiotelevisivo rispetto a politica-governo. Ma questo non basta, se accanto ad un sistema di nomina non siano indicati, per legge e in modo tassativo, i requisiti di alta professionalità (attitudinali) e di assenza di incompatibilità, soprattutto relativi ad assenza di rapporti con imprese del settore non solo in atto, ma da un congruo periodo di tempo.

Per la nomina è da preferire quella Parlamentare con *hearings* e maggioranza altamente qualificata (punto 5.2 linee guida), corretto, tuttavia, dalla preventiva formazione di una rosa di soggetti qualificati (ciascuno accompagnato da curriculum dettagliato) designati da una serie di organi istituzionali statali, da rappresentanze sociali (compresi utenti , famiglie), professionali e accademiche (v. punto 5. 3 ma solo come *designazione* di rosa di nomi qualificati). La nomina deve restare parlamentare entro la rosa di designati.

Ancora è necessario avere un obiettivo di economicità, di qualità e di governabilità, circoscrivendo (attraverso obblighi ed evidenziazione nei bilanci) le autonomie specie nella spesa, in particolare per affidamenti esterni,[2] quando all'interno della Rai vi siano capacità e attrezzature adeguate. Occorre una effettiva programmazione di risorse e di spese, sia a lungo termine sia per periodi di medio termine, con obiettivo prioritario di qualità, di cui l'indice degli ascolti deve essere solo un riscontro indiretto, poiché i palati degli ascoltatori-utenti (non di solo Rai) sono stati resi desensibilizzati da spazzature e mancanze di buon gusto e volgarità continuate.

Questi obiettivi devono essere tenuti presenti non solo nei programmi di intrattenimento o in quelli tematici di cultura e musicali, ma anche in quelli giornalistici: conseguentemente le strutture organizzatorie e le previsioni di indirizzo devono essere adeguatamente modellate e rese effettive con verifiche..

Nei programmi c.d. giornalistici, inoltre, occorre distinguere un'autonomia piena nei contenuti (fermo il pluralismo) nella vera e propria informazione giornalistica (telegiornali, notizie specializzate di settore, rassegne stampa con discussione, raccolte e interviste di opinioni su fatti di attualità ecc.) nelle diverse forme, accompagnate o meno, da discussioni o dibattiti.

Diverso deve essere, invece, il margine di autonomia e responsabilità accordabile ai programmi misti nelle diverse forme di attualità con intenzioni miste di intrattenimento e culturali (tipo *vita in diretta*), in cui il profilo della informazione non è prevalente. In questo tipo di trasmissione il giornalista conduttore non può essere anche "signore" prevalente o esclusivo del programma nella scelta degli argomenti ed interlocutori specie in relazione all'orario di ascolto, che deve essere armonizzato con le caratteristiche della rete di servizio pubblico e di rispetto dei vincoli a tutela di interessi rilevanti (come quelle dei minori) presi in considerazione nelle leggi, nel contratto di servizio e nelle relative linee guida dell'AGCOM.

Uno dei maggiori difetti della programmazione attuale, con conseguenze sulla spesa e sugli squilibri di utilizzazione delle infrastrutture, è che la produzione più significativa viene realizzata con affidamenti al di fuori, in diverse forme di commesse o appalti. Viene data al di fuori e spesso quando la trasmissione è in diretta, senza nessun controllo o con scarsissima verifica anche nella scelta dei partecipanti, se non con sistemi meramente cartolari di assunzione di obblighi e di responsabilità.

Occorre tenere conto di questo nell'affidamento dei compiti alla Fondazione e alla Holding, e alle eventuali società di secondo livello per una esigenza di utilizzo, anche nella programmazione, del personale e delle infrastrutture esistenti in via prioritaria, in modo che il mantenimento e la realizzazione di infrastrutture per la produzione siano commisurate alla loro utilizzazione effettiva e viceversa..

Se poi sono indispensabili dei servizi o degli affidamenti all'esterno, le strutture Rai devono essere organizzate in modo da potere svolgere un funzione propulsiva, ideativa e di controllo. Le risorse di personale certamente non mancheranno nella Rai, se ci si preoccuperà anche del loro aggiornamento compreso quello generazionale..

La esistenza del servizio pubblico si giustifica dai particolari compiti di una televisione pubblica caratterizzata da qualità: di qui la Fondazione deve avere un potere effettivo di concorrere al determinazione delle linee generali di indirizzo strategico e di gestione (livello attuativo e più ampio rispetto al contratto di servizio e delle relative differenti linee guida per lo stesso contratto) e di verificarne (dall'interno) l'attuazione dello svolgimento del servizio con un controllo efficiente. Ovviamente occorre precisare che questo nulla toglie alle attuali differenti funzioni di garanzia

[2] Gli affidamenti esterni necessitano una accurata regolamentazione da parte della società (o entità), che gestisce la produzione dei programmi televisivi, e una evidenziazione nei bilanci. Infatti questi affidamenti destano preoccupazione quando sono eccessivi o affidati a società al servizio contemporaneo di altre emittenti nazionali in immediata concorrenza. È chiaro che non possono dare lo *sprint* effettivamente creativo a un'emittente, altrimenti rischiano di perdere con l'altra emittente, né possono avere una capacità ideativa di livello differenziale per un servizio pubblico di qualità.

dell'AGCOM (vedi ad es. il potere di verificare l'adempimento dei compiti assegnati alla concessionaria del servizio pubblico generale radiotelevisivo. e di applicare sanzioni (artt. 48 e 51, comma 8, tu. 31 luglio 2005, n.177) e a quelle della Commissione parlamentare di vigilanza (art. 50 tu), Ciò soprattutto al fine di chiarezza e di eliminazione in radice di apparenze di diminuzioni dei poteri di efficienti Organi esistenti e quindi di eventuali ostacoli. alla riforma.

Si pone anche il problema a chi deve essere intestata la concessione ed il contratto nazionale di servizio (dall'art. 45 sembra possa desumersi essenzialmente un assetto unitario e con una "società per azioni", anche se questo può essere modificato con legge..

Il *secondo* aspetto è la: pubblicità. Dobbiamo stare attenti a non farne un falso feticcio da ripudiare, come contrastante con il carattere di servizio pubblico: l'eccesso di pubblicità o di sponsorizzazioni (quando influenzino la scelta del tipo di programmi), o meglio la prevalenza istituzionalizzata delle risorse derivanti da pubblicità o sponsorizzazioni è contrastante con la natura e funzione di servizio pubblico, perché lo rende meno sensibile alla qualità rispetto agli ascolti che influiscono sul valore economico della pubblicità..

Personalmente non mi scandalizzo, nessuno anzi si scandalizza, se gli autobus del servizio pubblico urbano, svolgendo gli itinerari rispondenti alle pubbliche esigenze e senza imposizioni di percorsi, portino anche la pubblicità sulle fiancate o all'interno, purché non alterino la visibilità e la sicurezza del trasporto o non distraggano i conducenti degli altri veicoli o non offendano il decoro. Nessuno si scandalizza se un servizio di trasporto pubblico sia sponsorizzato (e come tale reclamizzato) da: un gestore di stadio sportivo, di attrezzature sciistiche di risalita, o di un evento con accesso di pubblico: naturalmente se il servizio corrisponde ad esigenze effettive ed è di qualità adeguata. Ricordiamoci che sono introiti, che possono servire a coprire spese e così a migliorare la qualità del servizio, riducendo oneri per gli utenti (costo del servizio)e per lo Stato proprietario evitando esigenze di ripianamenti o di capitalizzazione per investimenti ..

Da tenere presente che la pubblicità, purché entro certi limiti tollerabili, ha una limitazione endogena: l'utente è portato a cambiare canale se è eccessiva; quindi bisogna avere fiducia più della reazione della utenza attraverso la diminuzione degli ascolti che fa discendere il valore della pubblicità e si riverbera sulle relative tariffe. Devono, tuttavia, sempre concorrere limiti precisi ed effettivi.

Passando ad un argomento contiguo (ed è il *terzo* profilo) è pienamente condivisibile la esigenza di caratterizzare il servizio pubblico (e la sua struttura organizzativa) con una elevazione della qualità, tenendo conto anche della percezione della qualità da parte degli utenti; giustamente il valore pubblico dei programmi non può essere immiserito nella entità degli ascolti.

Una particolare attenzione deve essere rivolta ai giovani di tutte le età giovanili, perché questi saranno i principali futuri fruitori dei servizi televisivi: E' allarmante a questo riguardo la tendenza alla flessione degli ascolti (non solo per Rai, ma anche per le concorrenti generaliste a carattere nazionale) essendo i giovani attratti da altri media ed altre piattaforme interattive o più moderne. Di qui l'esigenza di una maggiore apertura a tutte le nuove tendenze tecnologiche.

Utile la prospettiva di separazione della gestione (ed eventuale proprietà) della "rete" dal settore "produzione" per tutte le piattaforme.

Infine – ritornando sulla terza rete- un organismo (societario o meno) finanziato solo da pubblicità in regime assoluto di concorrenza ed allineato in un agone meramente commerciale, desta preoccupazioni, sia per le difficoltà di realizzazione ancorché progressiva, sia per la permanenza di strutture e capitale di provenienza pubblica, sia per l'indebolimento di una giustificazione del possesso in mano pubblica.

Prima o poi si passerà ad una parziale privatizzazione per l'esigenza di nuovi capitali ed investimenti, che lo Stato non potrà dare (sia per ragioni di bilancio, sia di rischi di aiuti non consentiti). Si potrà verificare una privatizzazione strisciante, anche incrementata da esigenze di coprire disavanzi,: (vicende recentissime e meno recenti di imprese in mano pubblica vendute e poi

improvvisamente rifiorite, devono fare riflettere). Si può rischiare di provocare quegli appetiti, che alcune privatizzazioni hanno comportato, ed in più con l'aggravante di offrire, in un certo periodo, la possibilità a concorrente televisione privata di mettere (direttamente o indirettamente) le mani su di una ramo di azienda RAI e sulle relative risorse umane e di beni.

Invece appare più convincente una soluzione secondo cui, per la *terza* entità (con autonomia di vertici e responsabilità) la pubblicità e le sponsorizzazioni dovranno costituire la più importante quota di finanziamento, mentre quella pubblica potrà essere significativamente ridotta, rimanendo quindi alcuni, sia pure circoscritti, vincoli (positivi) di servizio pubblico ed una giustificazione della mano pubblica.

In ogni caso tutti i servizi generali (personale, legale, fiscale, contratti di fornitura, controlli finanziari, sicurezza del lavoro ecc.) devono necessariamente essere affidati - per economicità e per un migliore coordinamento ed utilizzazione ottimale della attuali risorse di persone e strutture di gestione e produzione) a una capofila. Eviteremo tanti organi societari, duplicazioni di uffici, di compensi e di spese.

Senz'altro è da scegliere la alternativa, accennata nelle linee guida, opportunamente sviluppata di separazione contabile, ma accompagnata anche da una maggiore autonomia gestionale del ramo (pur ricompreso in una unica società), tenuto a minori vincoli (anche nel contratto di servizio), ma sempre nel rispetto della qualità e dei principi fondamentali cui ogni organismo in mano pubblica deve attenersi, non potendo imbastardirsi in una mera logica di concorrenza e di mercato.

Infine la soluzione di unica società crea minori problemi tributari, per la tassazione dei bilanci e per la compensazione delle perdite; porta anche ad escludere il percorso sempre rischioso (fiscalmente) dei conferimenti o trasferimenti di proprietà, in mancanza di norma chiaramente agevolativa (che comporterebbe, in ogni caso, problemi di copertura finanziaria per il bilancio dello Stato),

Io conclusione è da preferire una unica società con gestioni separate di rami di azienda con meccanismi ed espedienti interni di specializzazione, suddivisione e responsabilità, ma mantenendo un assetto di persona giuridica unica al di sotto della Fondazione unica titolare delle azioni.

Grazie per l'attenzione.