

---

Introduzione  
di Renato Brunetta

**L**a sinistra italiana è colma di scopritori tardivi del mercato che, come i tardivi scopritori d'altre bellezze e piaceri della vita, non sono in grado di apprezzarne la reale natura, ne fraintendono la realtà e ne idealizzano i difetti. Così a certa sinistra è sembrato un inno al mercato la violazione delle regole poste dallo stesso governo di sinistra nel corso delle privatizzazioni (penso al caso di Telecom Italia ed alla scatola appoggiata da Massimo D'Alema), ed ora sembra che sia coerente con le regole del mercato imporre dei tetti anti-trust, nel campo televisivo, non finalizzati all'abuso della posizione dominante, ma destinati ad impedire la crescita fisiologica di un'azienda. Bestemmie.

Ma non c'è solo ignoranza ed incapacità, basterà leggere le pagine di questo libro, ripercorrere la storia della battaglia politica attorno al piccolo schermo per accorgersi che abbonda anche la malafede, la voglia di falsificare la verità. E c'è, nella sinistra ideologica italiana, nella sinistra che fu comunista di nome e di fatto, e che poi smise d'esserlo di nome, una tale forza propagandistica, una tale pervasività nell'uso della comunicazione, una tale determinazione nel voler trasformare i dissidenti in potenziali malfattori, che ci vuole coraggio per porsi contro questa formidabile e per nulla gioiosa macchina da guerra. Ma quando il coraggio si concilia con la conoscenza dei problemi, quando si

## Introduzione

trova chi non è disposto a nulla concedere al conformismo ripetitivo e piatto, allora ecco che gli idoli di quella sinistra si mostrano per quel che sono. Ben poca e misera cosa.

Davide Giacalone ha già raccontato, nei nostri Manuali, con pazienza e scrupolo, l'intricata vicenda di Telecom Italia. Fin qui nulla ha potuto smentire quelle pagine e molte previsioni si sono avverate. Ma le pagine dedicate alla televisione sono ancora più rivelatrici, semplici, scorrevoli, portando il lettore a vedere con i propri occhi quel che gli è stato celato, il perché da decenni si discute di legge sull'emittenza senza mai approdare ad alcun cambiamento degno di nota.

La mia è una doppia natura, di economista e di uomo politico. Ambedue le mie nature mi portano ad apprezzare che la rottura del monopolio statale della Rai ha aperto il mercato alla competizione e portato maggior pluralismo. Ridotto in una sola parola, più libertà. Non è poco. Le vedove del monopolio e dello statalismo hanno utilizzato contro la televisione (e prima ancora contro la radio) privata gli stessi identici argomenti che la pianificazione comunista ha sempre utilizzato contro il libero dispiegarsi del mercato: profittatori, oligopolisti, imbonitori. Come i comunisti di un tempo e di sempre hanno ritenuto che l'interesse del cittadino e del consumatore fosse interpretato meglio dalla loro politica che dai cittadini e dai consumatori. E fedeli al loro ceppo, da anni ed anni propongono di far diminuire la concorrenza, anche mediante la diminuzione dell'offerta. A questo punto conosco già l'obiezione: ma mica sono tutti comunisti, anzi, molti dei protagonisti della guerra contro i privati furono e sono democristiani. Infatti, lo statalismo autocratico ha anche una sua versione corporativo centrista, sempre nella convinzione che ciascuno di noi non è in grado di scegliere il proprio bene da sé solo e che è meglio sia guidato, preso per la manina, da qualche interprete di visioni totalizzanti del mondo. Non è un caso, del resto, che finita l'Italia del proporzionalismo, nata l'Italia del bipolarismo, gli uni e gli altri si siano ritrovati tutti dalla stessa parte, questa volta per davvero mano nella mano.

## Introduzione

Quella è l'Italia della conservazione. Anzi, è l'Italia della reazione all'apertura dei mercati, che presuppone la fine dello statalismo. Quella è l'Italia reazionaria. Sono i nostri avversari. Non solo nella competizione elettorale, non solo e non tanto nella conquista delle amministrazioni locali e nazionali, ma nella cultura, nel pensiero, nella vocazione di libertà che da sempre abbiamo sentito anche in quella sinistra che non volle essere ideologica e che rifiutò d'asservirsi agli interessi di una potenza militare nemica e di una scuola capace solo di produrre dittatura, violenza e miseria.

Non crediate che stia divagando, perché sullo sfondo della partita televisiva che questo libro descrive c'è proprio uno scontro culturale fra due modi opposti di concepire la politica. Un tempo i signori dell'ideologia, i patroni della sinistra comunista si sentivano i detentori esclusivi della cultura, e citando (non sempre a proposito) Gramsci annettevano a se stessi il dono dell'egemonia. Noi all'egemonia, ovvero al dominio sugli altri, non aspiriamo affatto. Ma questo manuale è il numero quindici, ed altri seguiranno. Nessuno ha, in questo stesso lasso di tempo, prodotto altrettante idee, analisi e proposte. Cultura. Per questo possiamo permetterci di guardare a lor signori senza alcun complesso, anzi, con la voglia di non tacere nulla della loro protervia e della loro pochezza.

# 1

---

Lo strano pluralismo che vuol  
far diminuire le televisioni,  
la strana democrazia  
che dimentica i referendum

**È** dalla fine degli anni settanta, sono, quindi, quasi trent'anni che i presunti fautori del pluralismo chiedono di chiudere qualche canale televisivo. Dicono che ci devono essere molte voci, ma vogliono imbavagliarne alcune. Se si gratta lo spesso strato di politichese parolai, nel quale annegano le idee poche e confuse, ma rumorosamente espresse, si scopre che questi signori sono tutti dei nostalgici del monopolio Rai, che, difatti, difesero in ogni modo. Si tratta di una genia distribuita per ogni dove, vorace divoratrice di luoghi comuni e verità che si vorrebbero evidenti a dispetto della loro radicale falsità. Si concentrarono, in un passato non lontano, nella sinistra democristiana ed in quella comunista. La storia politica li ha ricongiunti in un solo schieramento, rendendo possibile la mia prima conclusione, proprio all'inizio di questo libro: la loro formazione culturale, le loro convinzioni, il loro modo di concepire la politica è quanto di più lontano esista dal rispetto delle libertà del mercato e dal bene prezioso della competizione. Sono statalisti, coerentemente protesi a difendere ciò di cui si vergognano, un monopolio statale.

Nulla è più istruttivo della storia, anche perché aiuta a conoscere meglio personaggi e situazioni. Qui la potete leggere, la storia di questa lunga battaglia e vi suggerisco di non saltarla. È in quella che si trova la spiegazione di come sia

Lo strano pluralismo, la strana democrazia

stato possibile un continuo ritardo legislativo rispetto ad un mercato al tempo stesso così vivace ed importante, è lì che si spiega in virtù di quale maleficio la sinistra televisiva viaggia da trenta anni con la testa voltata all'indietro, cerca, da trenta anni, di regolare i conti con il passato senza neanche riuscire ad immaginare cosa ha in serbo il futuro. È il racconto di una lunga sconfitta politica, che, purtroppo, è costata all'Italia l'arretratezza di certi mezzi. Per questo ho voluto dedicare un capitolo alla radio, di cui nessuno si occupa mai e che, invece, ogni giorno è ascoltata da milioni di persone. Ed è quella storia a spiegare come mai quei falsi difensori del pluralismo siano giunti a consegnare ad un solo soggetto il monopolio della televisione satellitare. Come potete leggerla qui nessuno ve l'ha mai raccontata.

Ho deciso, però, di posporre la storia perché preferisco affondare subito l'analisi nella carne viva del problema. Si avvia, in questi giorni, l'iter parlamentare dell'ennesima riforma, quindi meglio disvelarne subito le debolezze e le ipocrisie, senza avere il timore di affrontare il tema del conflitto d'interessi: quello del centro destra, il cui leader possiede tre televisioni, e quello del centro sinistra, i cui uomini lottizzano massicciamente la televisione di Stato.

La televisione è un potente mezzo d'informazione ed intrattenimento. Suscita l'interesse delle persone, cui può chiedere dei soldi in cambio di notizie e divertimento (così come un quotidiano o un periodico), od anche vende il loro interesse agli inserzionisti pubblicitari (come fanno anche quotidiani e periodici). È uno strumento di promozione e sviluppo economico, ed anche un sistema per far circolare notizie ed opinioni (come i quotidiani ed i periodici). Ma mentre ci metteremmo a ridere nel sentire teorizzare che per garantire il pluralismo ed il mercato è necessario che lo Stato possieda almeno tre quotidiani e periodici, in modo da non lasciare ai pri-

**La Rai è all'origine della televisione italiana, ma ne è anche il problema irrisolto. Fino a quando ci sarà una televisione di Stato con tre reti non ci sarà mai un mercato ove possano accedere nuovi concorrenti**

Lo strano pluralismo, la strana democrazia

vati il monopolio di un settore così delicato, nel caso della televisione questa tiritera insensata viene ripetuta da trenta anni senza che se ne metta in adeguata evidenza tutto il significato illiberale.

Ma dove sta scritto che lo Stato è più pluralista del libero mercato, della concorrenza, dei privati che competono per assicurarsi fette sempre più grandi del mercato? Semmai ci sono molti esempi del contrario, e si sa per certo che in nessun Paese dittatoriale è consentito ai privati informare e far divertire la gente senza il preventivo assenso dello Stato. Il pluralismo delle idee è assicurato dal fatto che queste possano liberamente competere. Se un certo gruppo vuol fondare un giornale maoista è chiaro che il pluralismo non consiste nel costringerli ad ospitare le opinioni di un liberale, ma nel consentire a dei liberali, se lo desiderano, di avere anche loro un giornale. Poi esistono gli editori che non sono dei militanti politici, che puntano ad un mercato diverso e che, quindi, non sono monocordi nell'indirizzo politico, ospitano opinioni diverse, sviluppano il pluralismo su un solo giornale perché in questo modo conquistano l'interesse di persone che la pensano diversamente. Invece no, nel caso della televisione si pretende che il pluralismo sia sempre interno, giungendo a sviluppare una corrente di pensiero giuridico, con tanto di sentenze costituzionali a supporto, per assecondare una pratica di per sé irrealizzabile, non misurabile, comunque non ottenibile mediante costrizione. Come obbligare un coniuge ad essere romantico: bello, ma improbabile per obbligo legale e, comunque, c'è anche gente cui non piace.

Per servire, a sproposito, l'ideale del pluralismo si sono messi in atto comportamenti del tutto illogici. Si paragoni quel che è stato fatto nel settore delle telecomunicazioni con quel che si sostiene a proposito delle televisioni: nel primo caso si è privatizzato (malamente) un monopolio, rimandando a data successiva la descrizione delle regole che rendessero aperta e competitiva quella rete fissa assai difficilmente duplicabile; nel secondo, invece, si è caparbiamente ignorato che il mercato aveva già rotto gli argini



Lo strano pluralismo, la strana democrazia

del monopolio e, quando ci si è dovuti rassegnare al non potere proibire la concorrenza, si è voluta però mantenere una presenza diretta dell'impresa di Stato, che occupa la metà del mercato analogico ed un terzo del complessivo. Assurdo, non vi pare?

Si è ripetuto un miliardo di volte che la differenza fra i due settori, oltre alla delicata materia dell'informazione, sta nel fatto che le frequenze che servono per trasmettere la televisione sono un bene limitato, che lo Stato ha il dovere di amministrare senza che si creino abusi e che, proprio per questo è necessario garantire sempre il possibile ingresso di nuovi competitori. A forza di ripeterlo c'è il rischio di crederci, ed invece questa è una grande balla, come sperimentalmente si è dimostrato ma come scolasticamente si è sempre voluto negare. Sì, certo, le frequenze sono un bene limitato, ma non al punto da tenere fuori gruppi editoriali che vogliono seriamente competere, anzi, al contrario, in Italia ci sono più televisioni e più radio di quante ne possa seriamente reggere il mercato. Il mercato, non le frequenze radioelettriche.

Il mitico e celebrato terzo polo televisivo non ha mai preso corpo non a causa della limitatezza delle frequenze, ma, al contrario, perché la politica ha sempre ostacolato quella nascita, pretendendo che i forti se ne stessero lontani dal piccolo schermo, quasi fosse uno strumento da offrirsi ai derelitti per il loro riscatto. E non è mai nato perché la limitazione più stringente si è trovata nel mercato dei contenuti, dove il prezzo del biglietto d'ingresso non è alla portata di chi voglia togliersi uno sfizio. Certo, le cose sarebbero andate diversamente se a nessun gruppo fosse stato consentito di possedere più di una rete televisiva, ma c'era un solo modo per ottenere un simile (positivo) risultato: portare la Rai ad avere una sola rete. Siccome, invece, la Rai è stato il primo monopolio, siccome il suo potere di mercato è stato strenuamente difeso, e siccome la Rai è una televisione commerciale posseduta dallo Stato, ne discende che questa è il presupposto che spinge, e comunque giustifica, i competitori ad avere la stessa massa critica. Le fre-

Lo strano pluralismo, la strana democrazia

quenze, come si vede, c'entrano poco e nulla, anche se molti inorridiranno a leggerlo, perché ci son cresciuti con in bocca la gnagnera della limitatezza, e si sono sentiti furbi quando hanno impedito che si mettesse ordine, che si dimostrasse che, in Italia, c'era posto non solo per il terzo polo, ma anche per il quarto.

A questo punto il lettore si sarà accorto che ho deciso di seguire la strada della franchezza, a discapito del tentativo di fare proposte che risultino accettabili al mondo politico. Non mi propongo qui, come altrove in passato, di lavorare ad un compromesso accettabile, alla ricerca di un equilibrio che sia il migliore possibile. Preferisco dire le cose come stanno, tanto, come dirò fra poco, tutto questo mondo, ed i suoi relativi problemi, s'avvia ad essere seppellito. Quindi diciamo la cosa nel modo più impolitico possibile: la Rai andrebbe privatizzata. Tutta, una rete per volta. Ci si farebbero dei gran quattrini, ci guadagnerebbe il mercato, ci guadagnerebbe il pluralismo, ci guadagnerebbero gli spettatori, ci perderebbe il principale competitore privato (ma sarebbero affari suoi). Non lo faranno mai, perché la Rai ed il sistema politico sono la stessa cosa, talora anche le stesse persone. La televisione pubblica è la coperta di Linus della politica italiana. È vero per la sinistra, che ci parcheggia i propri incapaci e ci alleva i propri fenomeni. È vero per la destra, che se c'è una cosa che manda in sollucchero i suoi leaders è farsi dir bravi da quelli della Rai e de sinistra, mostrando così tutta la loro insipienza culturale e debolezza politica.

Nel 1995 si tennero quattro referendum sulla materia televisiva. Sembra che non sia mai successo. Dieci anni prima se ne tennero due che non proibivano affatto l'uso dell'energia nucleare, ma che così furono venduti e, ancora oggi, se dici che si deve correre a riutilizzare quella fonte, ti senti rispondere: gli italiani hanno votato contro. Ma quando mai?! Ebbene, nel 1995 gli italiani, fra le altre cose, votarono a favore della privatizzazione della Rai. Per la sinistra fu un colpo al cuore (ad un palmo dal portafogli), ma quando il centro destra è stato maggioranza, con la

Lo strano pluralismo, la strana democrazia

legge Gasparri, lavorò a rendere impossibile quella privatizzazione. La Rai non è la casa degli italiani, ma gran parte della politica la considera casa propria. La cosa non commuove gli uomini liberi e gli osservatori indipendenti, ma gli uni e gli altri non hanno casate politiche le cui terre confinino con la televisione di Stato. No, non la privatizzeranno, quindi giungo ad un'ulteriore conclusione: la televisione resterà quella che conosciamo e riceviamo, fino a quando non sarà la tecnologia a girare pagina ed il pubblico a voltargli le spalle. Sta già succedendo, specie con i più giovani, anche se pochi hanno voglia di parlarne.

Leggendo, nel prossimo capitolo, il racconto iniziale della vicenda televisiva ci si accorge che Silvio Berlusconi non fu il primo e non fu l'unico a puntare sul mercato televisivo. In ambito nazionale si trovò a che fare, a parte la Rai, con concorrenti blasonati e tutt'altro che rassegnati alla sconfitta, come Mondadori e Rusconi. Vinse perché era il più bravo. Bene, da qui in poi immagino di continuare a parlare senza intrattenere ulteriormente quanti non riescono neanche a prendere in considerazione quest'ipotesi, quanti avranno avuto la riconferma di quel che credono di sapere, ovvero che scrivo al servizio del suo impero. Me lo sono sentito ripetere e l'ho letto talmente tante volte che trovo del tutto superfluo replicare. Chi-se-ne-frega. Ma l'amore per il vero non recede innanzi all'accusa scontata e demente, anzi, ad essere sincero, la cosa mi diverte e deliberatamente mi sollazzo nel provocarla. Una sorta di taumachia. Berlusconi era il più bravo.

**Mediaset, il  
"monopolista"  
privato,  
il partito-Rai  
ed il partito-  
Fininvest**

Per scrivere le domande dei quiz la Rai arruolava cervelloni come Umberto Eco, poi autore di preziose riflessioni come la "Fenomenologia di Mike Bongiorno", ma, alla faccia della semiotica universitaria, Berlusconi è stato il migliore interprete del linguaggio televisivo. E, si badi, parlo del Berlusconi imprenditore, perché come politico, invece, non mi pare sia il più bravo ad usare la televisione.

Lo strano pluralismo, la strana democrazia

C'è un'intera biblioteca che testimonia del fatto che Berlusconi deve il suo successo alle amicizie politiche, a cominciare da quella di Bettino Craxi, e, ovviamente, agli intralazzi che per definizioni sarebbero connessi. Rimando alle pagine in cui racconto come andarono le cose, ma anticipo che non è vero. Nel senso che era inevitabile, per chiunque mettesse piede nel mercato televisivo, presidiato da una Rai amministrata dai partiti, fare i conti con la politica, il che significava avere amici e nemici. E questo vale per chiunque, oltre ad essere del tutto ovvio. Craxi, poi, maltrattato da sempre dal conformismo filocomunista, che lo aveva eretto a demone fino a perpetrarne il linciaggio mediatico, era il politico ideale con cui lavorare all'apertura di quel mercato. Ma Berlusconi aveva ottimi rapporti anche con molti altri, anche antagonisti di Craxi. Tutto questo aiuta a capire come mai non fu distrutto dalla volontà di rendere eterno il monopolio, interpretata prima di tutto da comunisti e sinistra democristiana, ma non spiega il successo di pubblico e di mercato. Per quello si deve prendere atto, magari con dolore, che il merito è tutto suo.

Mentre altri editori entrarono nel mercato televisivo per diversificare rispetto ai propri prodotti stampati, magari fare delle piccole Sipra (si veda la storia) per trascinare la pubblicità da un mezzo all'altro, comunque non certo con l'idea di raggiungere i livelli di diffusione ed ascolto della Rai, Berlusconi entrò esattamente con l'idea di competere con il monopolista e se possibile di batterlo. Per questa ragione fu il primo a teorizzare che occorreva combattere ad armi pari, tre reti contro tre reti. Destò un grande scandalo politico, ma, vista con gli occhi di oggi, quella teoria è talmente esatta da sembrare ovvia. Una rete la creò, le altre due gli caddero in mano perché gli editori che le avevano fondate vi avevano già bruciato troppi soldi per avere voglia di andare avanti. Così prese forma Fininvest, poi Mediaset. Naturalmente disponendo di amicizie politiche, naturalmente offrendo tribune nuove ai politici amici, ed anche accumulando una montagna di debiti nella forsennata rincorsa ad avere contenuti (cioè programmi) che fosse-

Lo strano pluralismo, la strana democrazia

ro attraenti quanto e più di quelli della Rai.

Assieme all'idea berlusconiana della competizione simmetrica nacque la politica del ridimensionamento asimmetrico. Lui voleva tre reti contro tre reti, gran parte della politica gliel'ebbe tolte volentieri tutte, ma si sarebbe accontentata, ed ancora oggi va ripetendo che sarebbe giusto, di porlo almeno una rete sotto: tre alla Rai e due a Mediaset. La simmetria berlusconiana è un'idea imprenditoriale, condivisibile o meno, sicuramente di successo. L'antitrust asimmetrico, per giunta a sfavore del privato ed a tutela dell'azienda statale ex monopolista, invece, è un'idea bislacca che non troverebbe posto in alcun serio manuale in uso alle università ove non si studi l'arte levatina del perder tempo e far perdere denaro. Che senso ha? Perché mai dovrebbe essere più libero ed aperto un mercato in cui l'azienda di Stato ha più bocche di fuoco di un privato? Nessuno ha mai risposto a questa domanda, preferendo abbandonarsi alle nebbie sulla superiorità culturale ed etica del servizio pubblico, salvo poi perdersi nei cunicoli oscuri degli smutandati che da quegli schermi s'affacciano sul tavolo di casa. Perché un culo Rai dovrebbe avere un valore di servizio? (No, non voglio la risposta. Grazie).

Detto questo, un disarmo bilanciato sarebbe stato salutare. Credo che se, nel mondo analogico, si fosse stabilito che nessuno avesse potuto possedere più di una rete si sarebbe creato un mercato migliore. Ma per evitare una simile prospettiva Berlusconi non ha mai dovuto faticare troppo, perché il grosso del lavoro lo svolgeva il partito-Rai, vale a dire il gruppetto parlamentare interpartitico che viveva all'insegna de: la Rai non si tocca. Da questo punto di vista il partito-Rai ed il partito-Fininvest andavano d'amore e d'accordo. Difatti, al di là delle cretinerie raccontate dalla propaganda, non è un caso che il decreto con cui Craxi fece riaccendere i segnali televisivi oscurati dai "pretori d'assalto" (e vi pare normale che ce ne siano?) passò con il consenso di tutti, partito-Rai compreso, che con quello consegnò il potere al suo nuovo leader, Biagio Agnes. E non è un caso che la legge Mammi passò con il consenso

Lo strano pluralismo, la strana democrazia

del Partito Comunista Italiano, oltre che della sinistra democristiana. Storia mai raccontata, in questi termini, ma storia vera, carte alla mano.

**Il biennio  
del terrore,  
il potere  
mediatico  
ed il conflitto  
d'interessi**

Nel biennio 1992-1994 cambia tutto, i partiti politici che hanno governato l'Italia, senza mai perdere le elezioni, continuando a raccogliere la maggioranza dei voti degli italiani, furono cancellati da inchieste giudiziarie spesso dimostrate ingiuste. Il lettore scuserà l'affermazione apodittica, così come quella che segue: Berlusconi politico è un figlio di quella stagione. Ma la questione è troppo delicata e complessa per essere liquidata in maniera sbrigativa, qui mi occupo delle faccende televisive, quindi preferisco rinviare a testi dove ho potuto trattarla con maggiore attenzione<sup>1</sup>.

In quella pessima stagione si misurò la straordinaria potenza dei media. Ma protestammo solo in pochissimi, presto ridotti al silenzio. In quella pessima stagione non si assisté al prevalere di un mezzo sull'altro o di un certo giornalismo su un altro, no, fu un coro unanime, retto da una redazione unica, distaccata presso il palazzo di giustizia, e tutta protesa a far coriandoli del diritto ed a proporre l'avviso di garanzia come condanna penale, e la condanna penale come marchio d'infamia morale. Furono molti gli innocenti, gli assolti, che subirono quel trattamento. Le televisioni Fininvest erano nel coro e, con la loro forza, reggevano il basso continuo senza rinunciare al virtuosismo degli acuti. Ricordo un tale che nacque giornalista e terminò comico, o viceversa, grazie a quella stagione.

Al compiersi del biennio il vento cambiò. La guerra giudiziaria continuava cruentissima, ma Berlusconi decise di coprire il vuoto e candidare se stesso ed un nuovo partito alle elezioni. Qualcuno pensa che lì nacque il conflitto d'interessi, e si sbaglia. Nacque dopo.

<sup>1</sup> L'Italia come bugia – Rubbettino ed il terzo "Manuale di conversazione politica", Perché la sinistra non ha vinto

## Lo strano pluralismo, la strana democrazia

Alla notizia della candidatura pochi reagirono pensando che ci fosse un conflitto d'interessi. Lo percepiva un ex ministro delle Poste e Telecomunicazioni cui pesava l'essere descritto come corrivo agli interessi berlusconiani, in effetti non essendolo stato affatto, Oscar Mammì. C'era una vecchia legge che proibiva la candidatura ai concessionari pubblici. La mia opinione, all'epoca, era che quella legge si riferisse ad una particolare categoria di concessionari, di fatto amministratori di grandi aziende pubbliche, come le Ferrovie dello Stato. Ma la legge c'era, e poteva essere suggestivo utilizzarla. Mammì ne parlava in giro, poi volle sottoporre l'idea a Franco Bassanini, mente giuridica prima socialista e poi eletto dai comunisti, successivamente ministro della sinistra ed oggi approdato ad amministratore della Cassa Depositi e Prestiti. Sic transit gloria mundi. Bassanini gli rispose: lascia perdere, non è il caso, con un avversario simile vinciamo a mani basse. Avevano capito tutto.

Il fatto è che Berlusconi nel 1994 vinse, ed è a quel punto che la sinistra dice: c'è il conflitto d'interessi. E c'è. Perché nella vecchia Europa, al contrario della sempre nuova democrazia americana, la tradizione vuole che ci sia una classe politica professionale, incaricata di rappresentare gli interessi. Poi ci sono gli imprenditori e le loro organizzazioni, i lavoratori ed i sindacati, le altre rappresentanze intermedie, ma il politico può essere figlio di contadini o di ricchi possidenti, in realtà sarà prima di tutto un politico. La rappresentanza diretta degli interessi sovverte questa regola, ovviamente non scritta (secondo me porta anche male agli interessi rappresentati, ma questa è faccenda diversa). Negli Usa, invece, Paese più lineare e pragmatico, nessuno ha mai messo in dubbio che un grande industriale o finanziere possa anche fare il Presidente, il parlamentare o il governatore, ma proprio per questo ci sono delle regole da rispettarsi, affinate nel tempo.

Naturalmente è possibile anche da noi, giacché nessuno è così matto da sostenere che i ricchi o gli industriali non possano essere eletti. E, del resto, è talmente possibile che

Lo strano pluralismo, la strana democrazia

ce ne sono stati tanti, senza che il migliore pensiero giuridico trovasse da ridire. Ma Berlusconi strideva di più, era un pugno nell'occhio, perché non si limitava a candidarsi in un partito esistente, come altri avevano fatto, e come un altro imprenditore televisivo avrebbe fatto senza destare polemiche, ma il partito se lo faceva da solo. Dopo la vittoria cominciarono a gridare al conflitto d'interessi, dunque, non accorgendosi che certe cose hanno senso se le dici prima, perché dopo equivale a mettere in dubbio la legittimità del voto popolare, che non porta bene.

Il conflitto c'è, dicevo, e lo sa bene anche Berlusconi visto che, da presidente del Consiglio, ritenne di assentarsi allorquando erano in discussione provvedimenti che riguardavano gli interessi delle sue aziende. Ma è stato assai male interpretato da quanti lo denunciavano. È ovvio che in una democrazia non solo esistono, ma è bene che ci siano, interessi in conflitto. Quelli che credono esistano gli interessi "generalisti", per definizione buoni, e quelli "personali", per definizione cattivi, sono la modificazione genetica di un cattivo incrocio fra maoisti e chierichetti. Gli interessi cattivi, in democrazia, sono quelli nascosti, quelli occulti, quelli non valutabili da parte dell'elettorato. Nel caso di Berlusconi ho l'impressione che egli abbia avuto successo politico non nonostante la sua natura d'imprenditore, ma grazie a quella. Gli elettori lo hanno votato proprio per quello che era ed appariva, ed i suoi interessi erano così poco occulti da essere triplicemente vedibili in ogni momento.

In altre parole: Berlusconi non poteva e non può essere messo fuori gioco a causa del conflitto d'interessi, ma la sua "discesa in campo" segnalò un'arretratezza della nostra legislazione in merito. Il centro sinistra ha governato per un'intera legislatura, senza porre rimedio a tale arretratezza. Il centro destra ha fatto una legge, che legittimamente gli altri contestano, ma c'è. In ogni caso, non ho mai considerato "pericoloso" quel conflitto proprio perché non occulto. Deprecabile sì, pericoloso no.

Discorso del tutto diverso è quello relativo al contestato



Lo strano pluralismo, la strana democrazia

“strapotere” televisivo, secondo il quale alle tre reti che possiede il capo della maggioranza parlamentare sommava le tre della Rai, amministrare politicamente. Intanto, e per prima cosa, trovo davvero singolare che chi contesta ciò non trovi immediatamente la lucidità per dire che la Rai amministrata politicamente va chiusa, anche per evitare che si creino condizioni di quel tipo. Oh, signori, la logica è una bella cosa e va rispettata: se era vero che Berlusconi governava sei reti televisive è oggi vero che Prodi ne governa tre e presto le governeranno i suoi successori. E vi pare normale che io cittadino debba pagare una tassa specifica, fraudolentemente chiama “abbonamento” (che non intendo sottoscrivere), per consentire al signor Prodi, od al signor Berlusconi, o al signor Pinco Pallino, di amministrare delle reti televisive e piazzarci gli amici suoi. Che se le paghi lui, se ci tiene.

Il bello è che Berlusconi, dal punto di vista politico, non amministrava neanche le sue, di reti. E non per bontà d’animo ed innata vocazione al pluralismo, ma perché le televisioni sono specchio riflesso della società, che al tempo stesso riproducono ed influenzano. Lo spettacolo, da che mondo è mondo, consiste nell’opporci non nel consentire. Ed è questa la ragione per cui chiunque governi non fa che lamentarsi dell’opposizione delle televisioni e della stampa, perché per quanto vi sia una naturale tendenza al servilismo, flaiatamente immortalata e non bisognosa d’ulteriori descrizioni, comunque finirà con l’essere più visibile lo sberleffo o l’insulto. A questo si aggiunga che per la natura del partito-Rai la gran parte dei giornalisti che là si trovano debbono la pagnotta a chi ce li ha messi, e per quanto la tendenza all’ingratitudine sia non meno radicata di quella al servilismo, comunque si fa fatica a non tenerne conto, tanto più che le carriere dipendono pur sempre dagli organismi politici, dove, diciamola tutta, la destra promuove qualche amica e la sinistra se stessa.

La comunicazione, per usarla, ci vogliono contenuti e comunicatori, mentre con quelli che vanno a dire “il Presidente ha ragione” non ci porti a casa prima un consenso e

Lo strano pluralismo, la strana democrazia

poi un voto. Non credo ci sia da commiserare il centro destra per questa sua insufficienza politica e culturale, né da commuoversi per la menomazione che gli ha provocato. Ma descriverli come onnipotenti subornatori di coscienze mi pare contrappasso troppo feroce.

Morale (si fa per dire) della favola: in cinque anni di governo Berlusconi ha fatto seriamente sì e no quattro mesi di comunicazione, e quasi ci rvinceva le elezioni. Lo strapotere mediatico l'avrebbe utilizzato volentieri, se solo lo avesse avuto.

**Il conflitto  
d'interessi,  
la legge  
Gasparri  
e l'errore  
del digitale  
terrestre**

Il 3 maggio 2004 il Parlamento approva la legge numero 112, meglio nota come legge Gasparri, dal nome del ministro proponente. Sono passati diciannove mesi da quando l'iter è iniziato e sono stati necessari sei passaggi parlamentari, visto anche che il Presidente della Repubblica rifiutò la firma ed impose un ulteriore esame. Le polemiche non si contano, le grida di dolore per la libertà offesa giunsero al cielo. Osservai, già prima dell'approvazione, che quella legge era destinata all'automacello a causa delle condizioni che poneva a se stessa per potere essere pienamente operativa. In quel clima non era facile ragionare e far ragionare, ma i fatti restano fatti e le previsioni si rivelarono presto esatte.

L'opposizione di sinistra accusò la legge, e naturalmente la maggioranza che la votava, di essere al servizio dei soli interessi Mediaset, per non dire di quelli personali di Berlusconi. A me sembrava che quegli interessi, legittimi fino a prova del contrario, erano serviti male. Capitava, quindi, che mentre la sinistra gridava che la legge sarebbe stata una zappata contro la democrazia, a me sembrava che la democrazia c'entrasse poco, ma la zappata se la stavano dando sui piedi. Quella legge, insomma, pretendeva d'essere la soluzione di tutti i problemi, ma, in realtà, non ne risolveva nessuno.

I cardini su cui ruotava erano due: il Sic ed il digitale ter-

## Lo strano pluralismo, la strana democrazia

restre. Per calcolare i limiti antitrust si prevedeva che nessuno potesse superare (per acquisizione) il 20% delle risorse complessive del settore, vale a dire del Sistema Integrato delle Comunicazioni. Il principio del Sic, ovvero dell'insieme della ricchezza prodotta dalle comunicazioni è del tutto corretto e razionale. Non era neanche una trovata della legge 112, ma aveva visto la luce con la precedente legge Macca-nico, votata dal centro sinistra. Il limite del 20%, inoltre è anch'esso razionale, ed aveva anche il pregio di ricalcare la percentuale indicata dalla ancora inapplicata sentenza della Corte Costituzionale che (sbagliando, si veda nella storia) così aveva corretto il 25% previsto dalla legge Mammi (si trattava di percentuali riferite a cose e torte diverse).

La sinistra protestò contro il Sic, incurante d'averlo introdotto, perché lo ritenne troppo ampio e, pertanto, inefficace a colpire direttamente la dimensione di Mediaset. L'idea che i limiti antitrust siano buoni solo se servono a tagliar le unghie a chi dicono loro è frutto di una scuola di pensiero che è stata abbandonata, con ripulsa, dai Paesi dell'est che l'hanno lungamente subita, non ha nulla a che vedere con la necessaria regolazione del mercato e risponde ad una logica pauperistica e punitiva. Il difetto del Sic, in quella legge, è un altro: non è definito e quantificato. Si sa che è "tanto", ma non si sa "quanto". Il compito di precisarlo sarebbe stato delle Autorità di garanzia, cosa teoricamente corretta, ma praticamente, in Italia, serve a riaprire il dibattito dopo l'approvazione della legge, serve a fare delle Autorità altrettante sedi di discussione fra commissari niente affatto competenti, ma nominati dalle forze politiche a riprodurne gli equilibri parlamentari, infine a perdere tempo e rende declamatorie le previsioni legislative. Come puntualmente avvenne.

Se invece di vociare l'avessero letta attentamente, la legge Gasparri, si sarebbero accorti che accanto all'antitrust complessivo ce n'è un secondo, relativo a ciascun singolo settore. E se si fossero fatti attentamente i conti dell'antitrust relativo al settore televisivo analogico sarebbero stati dolori, per Mediaset. Ho l'impressione che, come spesso capita,

Lo strano pluralismo, la strana democrazia

se alle piazzate si sostituisse lo studio, la legge Gasparri troverebbe, per questo, molti inaspettati estimatori che, come altre volte in passato, prima protestano contro la legge e poi protestano perché non la si applica. Maurizio Gasparri, non appena i lettori si sostituiranno agli strilloni, verrà alquanto rivalutato dai suoi avversari, naturalmente quando sarà del tutto inutile. In ogni caso, quella specifica previsione dimostra che neanche la maggioranza di centro destra era piegabile agli interessi di un singolo gruppo industriale, fosse anche quello del suo leader politico.

Il secondo perno era rappresentato dal passaggio, definitivo e certo nel tempo, dal sistema di trasmissione analogico (i nostri attuali televisori) al digitale terrestre. Quel passaggio consentiva di ovviare alla richiesta costituzionale di fissare un antitrust solo per l'analogico, anche per il periodo transitorio (si veda la storia), e proprio per questo suscitò la veemente e sdegnata protesta dell'opposizione, che vi individuò un "trucco" per favorire sempre gli stessi. Il bello è che quell'idea e quel termine erano stati presi di peso dalla legge 66 del 2001, votata dalla sinistra, e messe nella Gasparri con l'idea che non si potesse protestare contro quello che si era prima voluto. Ecco, dal punto di vista strettamente politico il centro destra aveva ragione, il guaio è che quelle erano sciocchezze, e tali restavano sia che sventolassero sulle bandiere della sinistra che della destra.

Fu in quella legge del 2001 che si scrisse (per legge, mica per gioco) che entro il 31 dicembre del 2006 tutti i sistemi di trasmissione e tutti i sistemi di ricezione televisiva sarebbero stati digitali, spegnendo il segnale analogico, e quella stessa cosa si ritrova nella legge del 2004, tale e quale. Le due diverse maggioranze dissero, a turno, che quella era una previsione europea, qualcuno si spinse a dire che fosse un "obbligo" europeo. Straparlavano. In ogni caso, scrissi che entro il 31 dicembre del 2006 non sarebbe avvenuto nulla di simile. Aggiunsi che la previsione era strampalata anche se riferita ad uno, due o tre anni successivi. Mi diedero dell'ignorante. Può darsi, ma una cosa la so con relativa certezza: il calendario si è lasciato alle spalle quella data, e non è suc-

Lo strano pluralismo, la strana democrazia

cesso assolutamente nulla. Com'era evidente a chi non stesse parlando di cose del tutto sconosciute.

Solo che la legge Gasparri, a forza di ruotare su un cardine indefinito e su uno inesistente finì prima con il girare a vuoto e poi con l'uscire dall'asse di rotazione. Resta, naturalmente, il resto del testo. Resta l'idea che si possa privatizzare la Rai vendendola a mozziconi dell'un per cento, ma senza toccarne l'integrità, così come resta il nuovo meccanismo per il consiglio d'amministrazione. Ma, appunto, quelle son cose utili a conservare l'esistente, a conservare la Rai com'è e dov'è, senza che nessuno sano di mente immagini d'investirvi, a quelle condizioni, i propri soldi o quelli che amministra.

Per ottenere 'sto popò di risultato si è messa su una battaglia campale durata mesi e mesi e si è innescato uno scontro istituzionale. Il centro destra si è beccato la rinnovata accusa d'essere schiavo del conflitto d'interessi, mentre gli interessi di Mediaset vengono consegnati alla nuova maggioranza di centro sinistra che non solo (come sempre le maggioranze parlamentari) ha il diritto di voler legiferare in materia, ma ha anche l'alibi che la precedente legge ha fatto cilecca (il centro destra dovette prorogare al 2009 il termine ultimo del digitale, fissando un'altra data immaginifica). È questa la ragione per cui non mi allineo a quanti credono scontato dire che il conflitto d'interessi ha portato la passata maggioranza a servire quelli di Berlusconi, sembrandomi, semmai, che quel conflitto li abbia danneggiati. A taluni posso sembrare matto, ma altrove apriremo una riflessione sul tema della giustizia e scopriremo che i risultati sono simili, segno che non sono proprio fuori strada.

Per favorire il rispetto di quella data impossibile il governo di centro destra decise, per il 2004 ed il 2005, di dare dei contributi ai cittadini che avessero comprato il decoder. In tutto 220 milioni. Buttati. Perché il nostro è un Paese dove anche chi non ha fissa dimora possiede un telefonino, dove si vende tutto quello che ha

**I decoder con il contributo statale ed il problema delle frequenze**

Lo strano pluralismo, la strana democrazia

a che vedere con l'elettronica di consumo senza bisogno di alcun aiutino di Stato. Quei contributi ebbero un effetto distortivo e largamente controproducente.

Fin dall'inizio non vennero fissati in percentuale del prezzo del decoder, ma in valore assoluto. Il risultato fu che per mesi il contributo statale è stato superiore al prezzo e che intere catene di distribuzione comperavano spazi pubblicitari per invogliare i consumatori a presentarsi, muniti di un documento di riconoscimento, per ritirare "gratis" l'oggetto. A quel punto era difficile convincere qualcun altro a dover pagare, anche poco, una cosa che la zia aveva preso gratis, e la conseguenza fu un calo anziché un aumento delle vendite. Un capolavoro masochistico.

La sinistra, tanto per cambiare, accusò il governo di usare i soldi dello Stato per favorire Berlusconi (inteso anche come fratello, Paolo, che ha una partecipazione di minoranza in una delle società che li importa). E, ancora una volta, a me sembrava che le cose stessero all'opposto: quell'operazione era stata concepita malissimo ed era controproducente. Ma non è finita, perché i decoder erano distribuiti, novelle pagnotte elettroniche, con la promessa che il digitale terrestre sarebbe stato "interattivo", vale a dire che lo spettatore, con il telecomando, avrebbe potuto agire direttamente dentro le trasmissioni, o, comunque, interrogare banche dati pubbliche e far partire il governo elettronico delle realtà locali. Ne ho sentite di tutti i colori, ma il digitale terrestre (come quello satellitare) non è interattivo manco per niente. È una bugia, anche abbastanza pietosa. Lo scatolotto diventa interattivo, ed in modo parziale, se collegato al cavo telefonico, per cui il segnale televisivo entra dall'antenna e la mia azione esce dal telefono. Ma messa così la faccenda era interattiva anche la televisione di Renzo Arbore, la mitiva "Altra domenica", ricordate? "pronto, da dove chiama?". Interattivo è il telefono, mica la tv. E bella scoperta, questo lo sapevano già tutti quelli che telefonano!

Le trasmissioni digitali televisive, quale che sia la rete che le porta al nostro televisore, hanno un futuro presente

Lo strano pluralismo, la strana democrazia

che si chiama “alta definizione”, in pratica una migliore qualità di immagini ed audio. Ma i decoder fin qui venduti non sono pronti per l’alta definizione, quindi non solo i numeri sono bassi (rispetto all’ipotesi pazzoide del passaggio definitivo al 2006), ma sono da considerarsi zero se misurati con una tecnologia già esistente, ma in quelli assente.

Ed infine, ciliegiona sulla torta, mentre si continua a non dare applicazione alle norme ed agli accordi internazionali di pianificazione delle frequenze, mentre neanche più si tenta un’operazione simile all’interno dei confini nazionali (si legga il capitolo sulla radio), la necessità di digitalizzare le frequenze senza per questo spegnere il segnale analogico (altrimenti la televisione la vedono solo gli abbonati a Sky) fa sì che gli spazi diminuiscono anziché aumentare. Disagio sopportabile, se fosse stato vero che entro qualche mese tutte le frequenze analogiche si sarebbero liberate, ma imbarazzante se quella promessa era, come era, campata per aria.

Ecco, si tenga a mente quest’ultima considerazione, si guardi il televisore e si constati che, però, non è cambiato nulla, e si conservi questa constatazione per quando, fra poco, torneremo a ripetere che la faccenda delle frequenze limitate ed insufficienti è una gran presa in giro.

Nel calore delle polemiche qualche volta si è confuso il digitale terrestre (Dtt), inteso come sistema tecnologico di trasmissione, con il ruolo politico che gli si sarebbe fatto assumere per “rispondere” alla sentenza costituzionale, talché a taluni è sembrato che si potesse avere qualche cosa contro il primo. Naturalmente non è così. Sarebbe come prendersela con il martello, sostenendo che è uno strumento deprecabile, quando, invece, si vuol solo sostenere che non è il più adatto a mangiar gli spaghetti.

La digitalizzazione delle frequenze con cui si trasmette la tv è una buona cosa, perché aumenta gli spazi e miglio-

**Il digitale terrestre è un ottimo sistema di trasmissione ed il digitale è il futuro delle trasmissioni, sia televisive che radiofoniche**

Lo strano pluralismo, la strana democrazia

ra la qualità del segnale. Se fosse possibile passare tutto al digitale entro domani mattina saremmo tutti felici, ma dato che non è possibile trovo disdicevole che si voglia farlo credere. Il tema, comunque, torna utile per una considerazione più generale.

Se la digitalizzazione sarà solo una modificazione della tecnologia di trasmissione i cambiamenti saranno relativi alla quantità e qualità dei programmi, e non è poco. Ma il digitale consente molto di più, a cominciare dalla vera interattività, che coinvolge la rete di telecomunicazioni. Sia quella attuale che quella realizzabile utilizzando le frequenze. Per intenderci, l'intero mondo della comunicazione assumerà una forma più vicina all'odierna internet che all'odierna televisione, consentendo a ciascuno di accedere (vedere, ascoltare, leggere) a quel che vuole, quando vuole. Una rivoluzione positiva, così come lo è stata internet, sui cui pregi c'è molto da dire ma poco da aggiungere. Voglio richiamare l'attenzione su qualche possibile difetto.

La comunicazione unidirezionale, da un punto verso molti punti, da un trasmettitore verso milioni di televisori, radio, computer crea una comunità, un villaggio, una parità di accesso ai medesimi contenuti. Mettiamola in modo pratico: tutti quelli che ascoltano il medesimo telegiornale possono essere bene o male informati, a seconda della bravura e dell'onestà di chi lo realizza, ma possiedono tutte le stesse informazioni. Se si incontrano al bar possono parlarne, possono confrontare idee diverse sugli stessi fatti. Nel mondo digitale quella comunità viene frazionata, ciascuno può scegliere di essere informato su una sola cosa o su niente. L'obbligo di legge di mandare in onda i telegiornali, ad esempio, non avrà più senso, perché se lo spettatore scaricherà solo film sarà probabile che l'informazione si specializzerà in determinati canali, o banche dati, perdendo il suo ruolo universale. Nella teoria la scelta informativa aumenterà considerevolmente, ma nella pratica potrebbe essere scartata del tutto.

Un po' è spaventoso il mondo in cui l'appassionato di basket potrà sapere tutto di quel che gli interessa e niente di



Lo strano pluralismo, la strana democrazia

quel che gli capita attorno. Né è migliore il mondo in cui ciascuno ha la propria colonna sonora, scaricata dalla rete, impostata sul proprio lettore (mp3, iPod), e l'ascolta andando in giro, sordo a tutto il resto. Non mi piacciono le utopie negative, le visioni catastrofiste, e non me ne voglio certo fare portatore. L'evoluzione tecnologica è sempre un bene, ma è molto importante il modo in cui la si usa.

Intendo dire che la digitalizzazione delle comunicazioni sarà un gran bene, ma sarà anche importante conservare quel che di buono ha la vecchia comunicazione analogica, diretta a tutti, broadcasting, vale a dire il suo valore informativo, la sua capacità di diffondere, in tutto il mondo, elementi di comune identificazione e discussione. Alla teoria dell'omologazione non ho mai creduto, ed il fatto che a sostenerlo fossero persone vestite tutte allo stesso modo già m'insospettiva, convinto come sono che sia elemento di ricchezza, anche culturale, il potere confrontarsi sullo stesso cartone animato sia che ci si trovi in Argentina che in Corea. Anzi, ho osservato che quei tratti della comunità mondiale erano inaccessibili solo nei Paesi dittatoriali, segno che se ne teme la forza liberatoria, non il contrario. Ma attenzione, appunto, a non fare del digitale un modo per fuggire dal villaggio globale per rifugiarsi in una globalizzata solitudine. Questa no, non sarebbe una gran conquista.

Se la proposta del ministro Paolo Gentiloni, esponente della Margherita, dovesse essere approvata diventerebbe la terza legge ad avere trovato la stessa identica soluzione: si spengono i segnali analogici e la televisione viaggia tutta sul digitale terrestre. Questa volta le date sono diverse: entro il 2008 Rai e Mediaset, entro il 2012 tutti. Non c'è due senza tre, anche per quel che riguarda gli esiti.

Il fatto è che la politica italiana è convinta che basti rinunciare la parola "digitale" perché automaticamente si pensi che si stia parlando del futuro, invece, a leggere attentamente gli otto articoli della proposta ci si accorge che il

**La proposta del ministro Gentiloni, un modo per regolare (i conti con) il passato**

## Lo strano pluralismo, la strana democrazia

vero protagonista è il passato e che i conti non tornano. Già, perché per quanto il ministro possa essere uno sfegatato ottimista, considerato che siamo nel marzo del 2007, diciamo che nella più rosea (per lui) delle ipotesi la proposta possa divenire legge entro la fine dell'anno, che possa essere tale all'alba del 2008, che sarebbe lo stesso anno in cui Mediaset verrebbe spogliata di una rete, perdendone anche il fatturato pubblicitario. Siccome un mercato non è regolato dalla legge fisica dei vasi comunicanti, e gli investimenti pubblicitari persi da ben due reti non andranno immediatamente a riversarsi sulle altre, anche per ragioni d'affollamento, la tagliola dell'antitrust concepito secondo una percentuale di quel mercato uscirebbe dai binari, dovendosi abbattere su una realtà complessivamente più povera. Che è un non senso.

Ma c'è un altro aspetto che mette in luce la scarsa considerazione per il calendario. Mettiamo che sia vero che entro il 2008 due reti televisive siano costrette al trasloco digitale e che, come recita la proposta, le frequenze liberate possano essere riassegnate, naturalmente seguendo criteri trasparenti ed efficienti, a soggetti interessati a dar vita ad un terzo polo. Diciamo, oggi sono generoso, che tutto si concluda entro il 2009. Ma dove li trovano dei matti che vogliono spendere dei quattrini per animare un terzo polo analogico che entro il 2012, come stabilisce la stessa proposta, deve poi chiudere per passare al digitale? Chi è che investirà dei quattrini, tanti, per fare un giro di giostra di tre anni, nel corso dei quali sarebbe già un miracolo remunerare il costo del capitale investito? Non funziona, è evidente che c'è un macroscopico errore di calcolo temporale. Tanto più che i tempi che ho qui presupposto, sia per l'approvazione che per l'applicazione, sono sconsideratamente e volutamente minimi.

Diciamo che, anche considerando tempi più realistici, l'effetto della legge non sarebbe quello di ottenere il miracolo mancato dalle due precedenti, circa il digitale, bensì quello di picchiare sulle gambe della televisione analogica. Naturalmente Mediaset guarda alle proprie, con aria preoc-

Lo strano pluralismo, la strana democrazia

cupata, essendo le più solide. Ma in realtà ne uscirebbe penalizzato l'intero mercato, come vedremo fra un attimo. In pratica Gentiloni è il primo ministro che mostra di credere sulla parola alla tesi da sempre sostenuta dagli editori dei giornali, i quali, mentre incassano le provvigioni pubbliche per le loro imprese private, affermano che se meno pubblicità andasse in televisione più soldi ne trarrebbero loro. Dogma non dimostrato, e non dimostrabile.

Così leggo il limite contenuto nel primo comma del secondo articolo: "(...) il conseguimento (...) di ricavi pubblicitari superiori al 45% del totale dei ricavi pubblicitari del settore televisivo riferito alle trasmissioni via etere terrestre in tecnologia analogica e digitale, via satellite e via cavo, costituisce una posizione dominante vietata (...)". A parte, per ora, ogni altra considerazione, ed a parte che c'è un solo soggetto interessato alla norma, Mediaset, pensate alla seguente illogicità: c'è un mercato con quattro protagonisti, ciascuno al 25%; due si ritirano perché sono stufi e gli altri due ne assorbono gli incassi pubblicitari, trovandosi entrambe fuorilegge. Ma vi pare ragionevole? L'anno successivo diminuiranno gli indici d'affollamento, vale a dire la quantità di pubblicità che può essere trasmessa, ma non cambierà l'equilibrio nei fatturati, il che significa che il mercato sarà più povero, ma i due sempre fuorilegge.

Sentite, è da quando andavo al liceo che so esistere gente che non si arrende davanti al dilemma delle misure incommensurabili, che non si dà pace perché gli sembra irragionevole che Achille pie' veloce non possa raggiungere la tartaruga, e sono colmo d'umana comprensione per quei volenterosi che cercano di dividere la circonferenza per il diametro e di dar vitamine ad Achille perché non si faccia fregare dalla lentona, ma in una legge no, in una legge non si può proporre ai mercati la non soluzione dei propri drammi adolescenziali.

Ora provate a vedere la cosa da un altro punto di vista, diciamo che siete dei produttori di panettoni. Si avvicinano le festività e voi volete comperare degli spazi pubblicitari per il vostro dolce. Pensate sia adatto un determinato canale

Lo strano pluralismo, la strana democrazia

ed andate, con i vostri soldi, dopo averne investiti già tanti per realizzare lo spot, a negoziare le inserzioni. Spiacenti, vi rispondono, abbiamo già raggiunto il limite al fatturato stabilito dalla legge, ma se vuole può andare dai nostri concorrenti della carta stampata, quelli che pubblicano la rivista "Chi mangia panettoni muore". Voi non ci andate, i soldi li risparmiate, e vi sentite giustamente menomati nella vostra libertà imprenditoriale. Questo è il risultato di mettere dei limiti al fatturato in percentuale al mercato, come se la torta fosse sempre la stessa e sempre in crescita, a prescindere da quali protagonisti possano fare delle offerte.

Il tutto senza considerare il decisivo fatto che (vedremo le cifre) il mercato televisivo è complesso e la sua ricchezza è composta da molte voci. Per volere schematizzare al massimo e volerne considerare solo tre, decisive ed incontestabili: pubblicità, canone, abbonamenti. (Vorrei segnalare che lo stesso ministro Gentiloni, in premessa della sua proposta, aperta ed ancora da definire, sulla Rai, scrive: "Ancora oggi le tv pubbliche totalizzano oltre il 50% dei ricavi televisivi in Europa". Appunto, provi a tenerne conto). Se si mette un limite al fatturato su una sola delle voci, senza distribuire i proventi del canone e dopo avere consegnato la televisione satellitare ad un solo monopolista, è evidente che si scassa ogni equilibrio. Certo, si colpisce il fatturato di Mediaset, ma prima ancora (o subito dopo, a seconda dei punti di vista) si depauperava un intero mercato. La qual cosa può pure essere giustificata secondo i canoni della politica e dicendo amenità cantilenanti sul pluralismo, ma è come sostenere che Achille non la superava, quella maledetta tartaruga, perché era un animalista politicamente corretto.

Escludendo che persone sensate abbiano in mente di regolare il futuro mercato con regole così bislacche, ne traggo la conferma che qui si regolano i conti con il passato. Cosa di cui trovo qualche altra conferma. Mettiamo (articolo 2 comma 3) che un soggetto, uno a caso, in possesso di tre reti televisive, venga trovato ad incassare più del 45% della pubblicità, che succede? Succede che l'anno

Lo strano pluralismo, la strana democrazia

successivo potrà venderne di meno, tranne che nel frattempo non abbia traslocato una rete al digitale e spento il segnale analogico. Riprendo il calendario: siamo nel 2008, entra in vigore la legge e Mediaset la beccano subito ad infrangere il limite, l'anno successivo, il 2009 ... Ma che sto dicendo? La legge prevede che comunque nel 2008 una rete chiude e va al digitale! Rileggo e capisco che non sono io ad avere dei problemi di comprensione, è chi l'ha scritta che ha litigato con il calendario.

Nel documento relativo alla Rai (separato) Gentiloni giustamente osserva che in tutta Europa il servizio pubblico è finanziato sia da contributi pubblici che da pubblicità, ma (omettendo di considerare che da nessuna parte si compone di tre reti) solo in Italia le due fonti si equivalgono, ed è un male, lo dice ed ha ragione. Solo che l'equivalenza è stata inserita nelle leggi e, difatti, il fatturato pubblicitario della Rai non può superare i proventi del canone. Cosa succede, però, se punisco il principale concorrente per aver preso troppa pubblicità? Succede che la percentuale della Rai cresce, senza incorrere nei limiti che questa legge vorrebbe, ma inciampando in quelli che stabiliscono non debba superare il canone. Ed allora? Ancora una volta i conti non tornano, perché da una parte si rimpicciolisce la torta e dall'altra più la si rimpicciolisce più le quote percentuali di ciascuno crescono. È un non senso matematico che esclude soluzioni accettabili.

Mi commuovo, poi, a leggere che (articolo 3 comma 1) le frequenze ridondanti, ovvero quelle utilizzate dallo stesso soggetto per coprire, con lo stesso programma, il medesimo territorio, debbano essere requisite. Già, perché questo era previsto anche dalla legge 223 del 1990, alias legge Mammì. Sono passati diciassette anni, altri ne passeranno, e siamo sempre lì.

Vabbé, finiamola qui, perché i rilievi mossi sono solidi abbastanza da non dover tediare il lettore con una miriade di pur interessanti particolari. Né credo sia utile soffermarsi troppo sulla seconda proposta del ministro Gentiloni, quella relativa alla Rai, innanzitutto perché non c'è, si trat-

Lo strano pluralismo, la strana democrazia

ta di un abbozzo che comprende soluzioni ed idee alternative, aperto alla discussione, come un documento assembleare, che addirittura prevede una pubblica consultazione, come se il governo potesse aprire una specie di concorso a premi per chi si fa venire qualche idea originale. Di originale, poi, non c'è nulla, perché le cose che contano sono due: a. la Rai testa una televisione posseduta dallo Stato, sebbene per il tramite di una fondazione; b. i criteri di nomina degli amministratori s'ispirano alle giuliette sulla competenza ed indipendenza ma non sfuggono, né potranno mai sfuggire fin quando si tratterà di una televisione di Stato, all'indicazione politica, vale a dire dei partiti. Francamente, non vedo la novità. Colgo, semmai, l'assenza di scaramanzia nel ministro, che ripropone lo schema frammentato che già portò sfortuna al suo predecessore, Antonio Maccanico, ed al suo mai approvato disegno numero 1138.

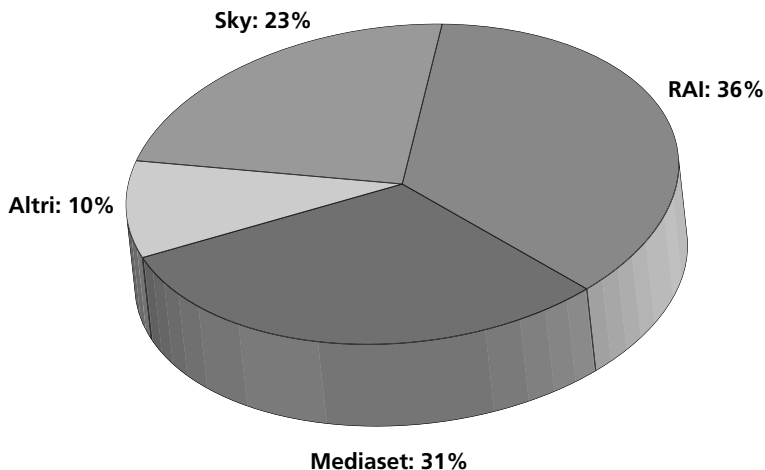
L'errore della proposta governativa, come dire, sta nel manico, è tutto riassunto nel primo articolo, quello che si definisce "bandiera", che contiene i principi ispiratori, e qui si legge: "(...) la disciplina del sistema televisivo via etere terrestre è ispirata a principi di più equa distribuzione delle risorse economiche (...)". Una legge non distribuisce risorse, ma stabilisce le regole della concorrenza, non siamo alla mensa dei poveri, ma in un ricco mercato capitalistico. Le posizioni dominanti, in un libero mercato, non sono affatto proibite, mentre è proibito abusarne. A chi ha posizioni dominanti si pongono limiti all'acquisizione di altri mezzi con cui occupare il mercato, mentre non si mette mai un limite alla libera espansione dell'impresa e del suo fatturato. La proposta del governo Prodi fa il contrario, ponendosi fuori dalla cultura del mercato e dai principi di libertà. In quanto alla "equa distribuzione", che suona tanto bene e fa tanto caritatevole, l'idea che a porgere la tremula mano denutrita sia un signore monopolista, unico imprenditore globale della comunicazione presente in Italia, induce allo sghignazzo.

Il duopolio Rai-Mediaset, sul quale si sono scritte un diluvio di cose e di pagine, esiste solo nell'analogico, ed anche qui non è una condizione di natura, ma il risultato di

Lo strano pluralismo, la strana democrazia

un mercato nel quale alla televisione di Stato si è voluta mantenere una quota dominante. Se, però, si allarga lo sguardo all'intero mercato televisivo, e si fanno i conti sulla base delle tre risorse fondamentali (canone, pubblicità e abbonamenti) la ripartizione è ben diversa: prima viene la Rai, con il 36% dei ricavi, poi Mediaset, con il 31, quindi Sky che ne ha il 23, infine l'insieme degli altri, che raccoglie il restante 10.

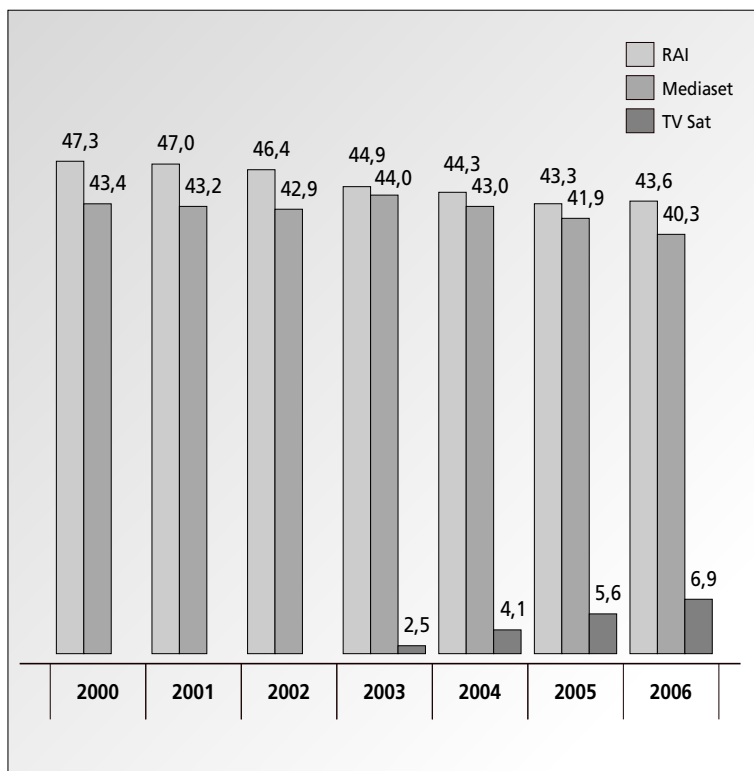
**La realtà dei fatturati e degli ascolti dimostra che le cose stanno in modo diverso da quel che molti credono**



La previsione per il 2008 è un sostanziale pareggio fra Mediaset e Sky, rispettivamente con il 29 ed il 28%, mentre la Rai resta comunque il primo soggetto, con il 34. Il che comporta una diminuzione del peso percentuale della pubblicità nel finanziamento del sistema.

Lo strano pluralismo, la strana democrazia

Se, adesso, mettete a confronto questa realtà con quella degli indici d'ascolto

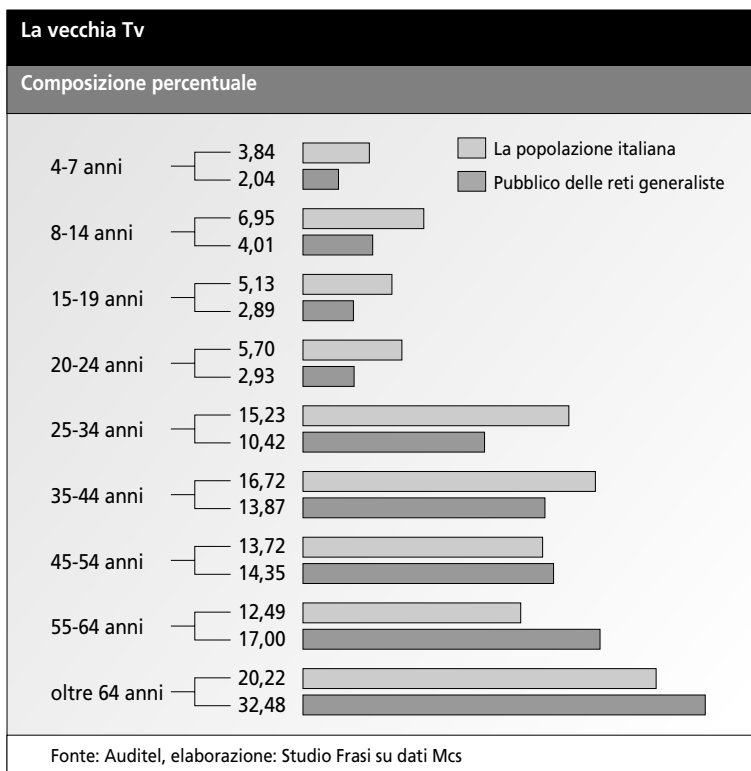


ne deriva che Sky ha un peso nei ricavi enormemente più alto della sua rilevanza negli ascolti, cumulando la pubblicità con gli abbonamenti. E siccome è ragionevole supporre che tanto la televisione digitale quanto quella a pagamento sono mercati destinati a crescere, ciò indica che il duopolio intanto non è tale, e poi si accinge a soccombere innanzi alla concorrenza di un soggetto cui è stato consentito il monopolio nella diffusione dei decoder per ricevere il segnale dal satellite.



Lo strano pluralismo, la strana democrazia

Insomma, la realtà non è quella che ci raccontiamo. E non è finita, perché leggendo i dati Auditel nell'elaborazione pubblicata da *Il Sole 24 Ore*<sup>2</sup>

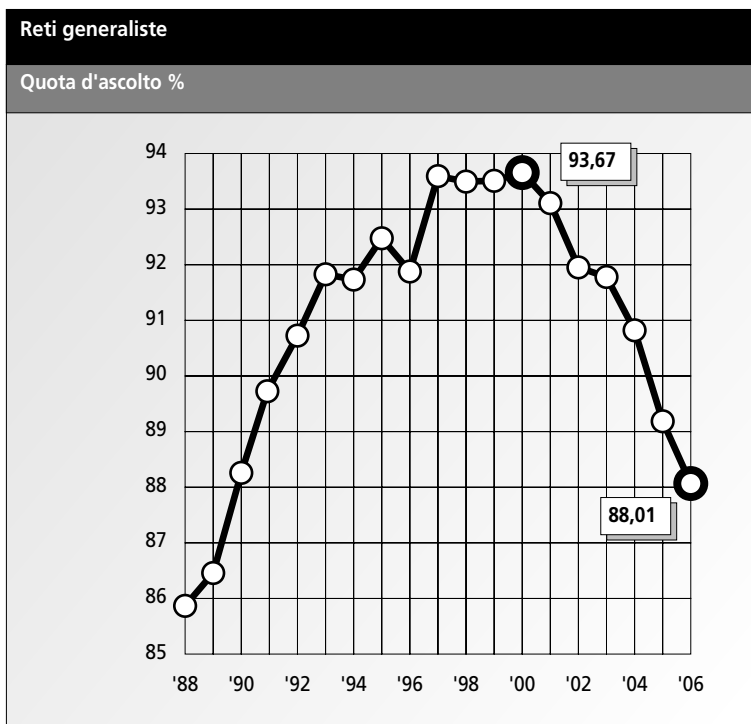


si scopre che le fasce d'età più giovani, bambini compresi, guardano sempre di meno la televisione generalista perché attirati dall'offerta a pagamento. In tutte le case dove è entrato il decoder Sky è crollato l'ascolto dei programmi per ragazzi ed i cartoni animati sono un rullo continuo e differenziato, interamente compreso nell'offerta satellitare.

<sup>2</sup> 25 febbraio 2007

Lo strano pluralismo, la strana democrazia

Se ne trova ulteriore conferma nei dati Auditel elaborati questa volta dal *Corriere Economia*<sup>3</sup>



che mostrano in modo inequivocabile l'emorragia d'ascolti a danno dell'analogico, o del duopolio, se si preferisce.

Il mercato, dunque, cambia sotto i nostri occhi e la televisione analogica perde il pubblico più interessante, quello che più condiziona i consumi, vale a dire quello dei giovani. Ma a dispetto di questa realtà il legislatore s'incaponisce a voler impoverire quel segmento di mercato che già s'impoverisce da solo, per giunta lasciando le briglie sciol-

3 12 febbraio 2007

Lo strano pluralismo, la strana democrazia

te a quello che mostra di essere il più forte, il più significativamente in crescita, oltretutto monopolista in quel sistema di trasmissione. La politica regola i conti con il passato, nel mentre il presente vede crescere un monopolio. Sembra incredibile, sembra impossibile tanta cecità, eppure è quel che sta succedendo.

Non era così, in passato, perché anche la televisione dal satellite nacque in un ambiente aperto alla concorrenza, dove si sfidavano Stream (facente capo a Telecom Italia) e Telepiù (prima una cordata italiana, poi i francesi di Canal-plus). Per evitare che si creassero posizioni di privilegio si sono varate leggi discutibili (come la proibizione ad un solo operatore di avere l'intero campionato di calcio, costringendo gli appassionati a fare due abbonamenti) e leggi giuste (come quella che prevedeva il "decoder unico", cioè che i decoder in commercio dovevano potenzialmente consentire di accedere ai contenuti di tutti gli operatori). Ma quando, nel giugno del 2003, il sistema cade nelle mani di Murdoch, quando ottiene di fondere Stream e Telepiù, tutto questo cade e gli si concede quel che prima era proibito.

Così che, oggi, nelle nostre case, ci sono dei decoder chiusi, distribuiti da un operatore che esercita anche in questo modo il suo monopolio, e dalle cui mani passa il diritto d'accesso a centinaia di canali. Ma, inspiegabilmente, quando si parla di televisione per farne oggetto di legislazione, quando ci si preoccupa dei sacri principi del pluralismo e della competizione, sembra che Sky non esista.

Va da sé che non ho nulla contro Sky (sono anche abbonato), come non ho nulla contro il digitale terrestre, ma osservo le stranezze di un mondo politico che raccatta figure barbine in Europa pur di difendere l'italianità di alcuni settori, mentre in altri si affanna a colpire i protagonisti italiani, che nel mondo sono dei nani, per poi trascurare (nel migliore dei casi) l'ingresso di un editore che con la sua forza ha sovvertito anche l'ordinamento giuridico. Osservo che per molti il duopolio è la sentina di tutti i mali, ma per gli stessi il monopolio una teca di virtù. Come dire, davvero singolare.

Lo strano pluralismo, la strana democrazia

**Il duopolio non è un destino, ma il frutto dello statalismo e della non applicazione delle leggi. C'è spazio per un terzo ed anche per un quarto e quinto polo**

Nelle pagine che seguono si racconta come il duopolio è nato, qui, per concludere il nostro ragionamento politico e venire a quel che si potrebbe e dovrebbe fare, ci serve capire perché non è mai stato superato. Lo dico subito: perché il partito Rai e la sinistra italiana non hanno voluto, con godimento del partito Fininvest, poi divenuto Mediaset.

Si è raccontata e riraccontata per milioni di volte la favola che il terzo polo non è mai nato perché non c'erano le frequenze su cui trasmetterne le televisione. È una favola. Le frequenze c'erano e ci sono, sia per il terzo che per il quarto polo.

Quando, una volta approvata la legge Mammi, nel 1990, per la prima ed ultima volta si lavorò seriamente al mettere ordine nel caos delle frequenze lo si fece partendo dall'idea di pianificare quindici reti nazionali. Quindici reti avrebbe significato che averne tre sarebbe stato il 20% e che c'era spazio per cinque gruppi concorrenti con pari numero di canali. Era cosa saggia ed opportuna: tre alla Rai, tre a Fininvest (perché questo diceva e voleva la legge) ed altre nove (o otto, perché uno dei principali si dimostrò fuorilegge) per i concorrenti. Se il mercato avesse voluto far valere l'idea che per competere erano necessarie almeno tre reti, ecco che sarebbe nato il terzo, il quarto ed anche il quinto polo, se, invece, si fosse dimostrato errato il presupposto, ci sarebbe stato spazio anche per il sesto, il settimo, l'ottavo .... Quel tentativo e quel lavoro fu avversato dai soliti due partiti contrapposti e convergenti, e fu definitivamente stroncato da un'inchiesta giudiziaria dissennata ed infondata, che dopo dieci anni vide assolti i coinvolti (compreso chi scrive), cresciuta mediaticamente con gli applausi entusiasti e sadici di una sinistra comunista che incapace di vincere la gara delle idee e delle proposte contava sull'eliminazione fisica dei concorrenti. Addirittura si sostenne, in sede penale e politica (del tutto casualmente coincidenti, immagino) che portare a più di dodici le reti

## Lo strano pluralismo, la strana democrazia

nazionali significava volerne autorizzare troppe e che lo si faceva per assecondare gli interessi di Berlusconi, supposto corruttore. Fu una follia, ma bastò a mettere una pietra sopra una pianificazione seria e necessaria, seppellita la quale si seppelliva anche la possibilità di ampliare le basi della concorrenza. Questa è la verità: il terzo polo non è mai nato perché la sinistra ne distrusse le condizioni d'accesso. E sono gli stessi che vanno in giro a piagnucolare contro il duopolio!

Detto questo, va aggiunto che, naturalmente, non sarebbe bastata una razionale pianificazione ed assegnazione delle frequenze radioelettriche per far nascere nuovi protagonisti, giacché il compito dello Stato è quello di garantire possibilità di accesso e concorrenza, mica quello di tenere in vita o far arricchire i concorrenti. Anche questo è un concetto che fatica ad entrare nella zucca di chi contro il mercato si è battuto per una vita, salvo poi metterlo sull'altare ed adorare una divinità sconosciuta. Quel lavoro, dunque, avrebbe reso possibili nuovi ingressi, accorpamenti, fusioni, alleanze, ma poi avrebbe lasciato al mercato, quindi agli spettatori, stabilire chi meritava d'essere seguito e chi si sarebbe spento nella solitudine. E qui il discorso si sposta sul terreno dei contenuti. Le frequenze servono a trasmettere, ma sono i contenuti a determinare gli ascolti, quindi il successo imprenditoriale.

Chi conosce il mercato sa che il vero ostacolo all'accesso è il costo dei contenuti più attraenti, e qui il duopolio gioca un ruolo negativo, perché i due concorrenti si sfidano ad ogni ora ed ogni giorno, quindi spendono molto per avere programmi che attirino l'audience. Come si smonta una situazione di questo tipo, e come si favorisce l'ingresso di nuovi concorrenti, se non togliendo alla Rai l'ossessione dell'audience, tipica di una televisione commerciale? Ancora una volta è la presenza di una televisione di Stato, che è solo a chiacchiere un servizio pubblico, a distorcere il mercato e, ancora una volta, questo non a danno del principale concorrente, ma di un mercato più aperto alla concorrenza e dei pretendenti alla competizione. Il nodo è sem-

Lo strano pluralismo, la strana democrazia

pre lì, e nessuno sarà mai in grado di superarlo legislativamente se non avrà il realistico coraggio di affrontarlo per quello che è. Il resto, credetemi, sono bolle. Sono trenta anni di bolle.

Non si vuole smontare la Rai, si vuol continuare a ballare attorno al totem dello schermo statale? Allora si smetta di credere che sia possibile modificare la realtà della televisione analogica. L'ultima occasione seria fu la legge Mammì. È passata. Smettiamola di dir sciocchezze, di prendere in giro, di perpetuare un eterno e deprimente regolamento dei conti sul passato. Si è anche chiamato il popolo a decidere, si sono tenuti dei referendum ed il responso è stato chiaro: no, non si deve diminuire il numero di televisioni in mano ad un privato, non ci si deve impicciare di dove si mette la pubblicità e semmai si deve vendere la Rai. Basta, continuare a comportarsi come se questo non fosse avvenuto è da irresponsabili. Guardiamo al futuro.

**Promuovere  
il futuro,  
non regolare  
il passato**

Quel che si poteva fare allora lo si potrebbe fare, teoricamente, anche adesso. Ma è solo teoricamente, perché il tempo dell'analogico, come i dati citati indicano, va declinando, in ogni caso quel mercato non è più in espansione ed è difficile trovare chi voglia, e sappia partire da zero.

Ciò significa che il legislatore deve cambiare registro, se non vuole condannarsi a legiferare sul passato. Deve partire da due considerazioni: a. la televisione analogica è ancora la più ricca; b. ma non è quella che ha davanti a sé un più lungo futuro. E deve domandarsi: qual è l'interesse collettivo? Rispondendosi: 1. certamente quello d'avere la più plurale offerta di programmi; 2. e quello di ridurre il ritardo digitale nei confronti del mondo sviluppato, cercando di tradurlo in vantaggio. E parlo di ritardo digitale complessivo, relativo alla diffusione, penetrazione ed uso della banda larga, non solo e non tanto al digitale terrestre televisivo.

Se questi sono i dati, il problema consiste nel traslocare

## Lo strano pluralismo, la strana democrazia

la ricchezza prodotta dall'analogico nella capacità di diffondere il digitale, al tempo stesso valorizzando quel che è il retroterra dei "contenuti", vale a dire la cultura. Allora, invece di punire, tagliare e ridurre, che è lo sport miope di chi regola i conti del passato, si dovrebbe semmai stabilire che chi ha una rendita di posizione nell'analogico è tenuto ad investire parte considerevole dei propri profitti nelle tecnologie del futuro e nella salvaguardia del passato. Chi guadagna bene grazie alla pubblicità ed agli abbonamenti della televisione unidirezionale deve spostare ricchezza a favore dei sistemi bidirezionali, interattivi, capaci di rendere partecipe ciascuno delle cose che guarda, ascolta o legge. Deve, insomma, concorrere allo sviluppo di un mercato che, non dimentichiamolo, in parte cannibalizzerà quello vecchio, ed è proprio per questo che la legge può servire, perché, senza espropri o atti che violentino il mercato crei convenienza laddove è legittimo ci sia diffidenza, quando non aversità. Al tempo stesso, il nostro patrimonio culturale è immenso ma assai spesso occulto, dimenticato. Si pensi a quell'autentica miniera d'oro che è la lirica, troppo spesso limitata ad occasione per mostrare qualche gioiello o l'abitino nuovo. La diffusione della lirica non richiede la tortura dei più giovani, in stile "Arancia meccanica", ma l'educazione all'ascolto. Si portino dei soldi a questo settore, si renda possibile l'accesso a molti, si badi non al profitto immediato realizzato con la vendita dei diritti, ma a quello collettivo di salvare un pezzo importante dell'identità nazionale. Allora si scoprirà che l'esibizione dei tenori non è la più pura e sofisticata delle liriche, è magari un po' pane e salame, ma porta un oceano di persone nuove ad ascoltare quelle note.

Il mercato, da solo, queste cose non le fa, perché tende a riprodurre se stesso ed a concentrare i costumi nella "moda", che è il punto di più alta concentrazione nell'uniformità del gusto. Qui interviene il legislatore ed il governante, perché un Paese moderno ha bisogno sì di più mercato, ma anche di più Stato (inteso come politica migliore). Non si tratta di pianificare, ma d'indirizzare senza coartare,

Lo strano pluralismo, la strana democrazia

di rendere più conveniente quel che si ritiene essere nell'interesse dei più.

Il duopolio, così com'è stato strutturato da una politica miope ed irresponsabile, è oggi, in parte, una rendita di posizione. Non si tratta di amputargli gli arti, ma di spingerli a servire la causa della crescita tecnologica e culturale del Paese. Che è poi la crescita della sua ricchezza, economica e democratica.

**Il problema delle reti, e quello di una politica diabolicamente eguale a se stessa**

Proprio per queste ragioni il compito dello Stato non è quello di sostituirsi ai protagonisti del mercato, ma quello di facilitare gli sviluppi che ritiene opportuni. Così stando le cose voi capite che il Paese in cui non solo si vuol tagliare, punire e ridurre, ma addirittura si pensa di riportare lo Stato ad essere proprietario delle reti di telecomunicazione, cioè ad essere il protagonista che stabilisce quale sistema va bene e quale no, quale quello in cui investire i soldi dei cittadini, tutelandolo poi con leggi che svantaggino i sistemi più efficienti, è uno Stato amministrato da gente che s'è formata alla scuola del comandare e prevalere, ma sconosce le regole del promuovere e progredire.

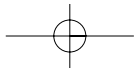
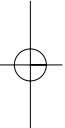
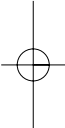
Nell'Unione Europa vige il principio della neutralità tecnologica dello Stato, da noi trasgredita tanto dai governi quanto dalle autorità di controllo. Quella regola serve proprio ad evitare che sia la politica a stabilire quel che si fa e quel che non si fa. È giusto, ma quel principio non impedisce, anzi richiede, che sia invogliata l'iniziativa privata. Allora, non tocca alle leggi stabilire su quali sistemi di trasmissione viaggeranno la televisione e la radio del futuro (inteso come domani mattina), ma possono ben indicare la diffusione della larga banda e dell'interattività come beni collettivi, in tal senso facilitando, ed in certi casi spingendo, gli investimenti del settore. Se, invece, alla Rovati, lo Stato diventa esso stesso giocatore nel mercato allora i privati cercheranno di attestarsi nelle rendite di posizione. Ed è, questo, l'esatto contrario dell'interesse generale.



## Lo strano pluralismo, la strana democrazia

Il fatto che il legislatore ed il governante non sono stati capaci, quando era possibile e necessario, di regolare seriamente il mercato, il fatto che ancora oggi nessuno è assegnatario di frequenze, che l'Italia non rispetta le pianificazioni internazionali e non si sa nemmeno chi ha che cosa e quali spazi stia occupando, non significa che non c'è più niente da fare, ma che si deve smetterla di giocare una partita oramai seppellita. Da fare ce n'è molto, se solo si alza la testa dal rimestare continuo dei palazzi, se solo si ha l'ambizione di contribuire alla costruzione di un futuro migliore, se solo si pone fiducia nelle energie vive del Paese e non nelle foglie morte di una politica senza idealità.

Da questo punto di vista le pagine che seguono sono il dettagliato resoconto di come e di quanto la politica abbia fallito. Le leggano i più giovani, quelli che hanno legittime ambizioni politiche, quelli che già occupano posizioni di rilievo. Perché non c'è nulla di più deprimente dei giovani che imitano i vizi dei vecchi.



# 2

---

Fra conservazione del monopolio  
e nascita di un mercato squilibrato

“Sono depresso, avvilito”. Il 28 luglio 1976 la Corte Costituzionale depositava la sentenza con la quale metteva fine alla sacralità del monopolio pubblico nel campo delle trasmissioni radiotelevisive. Il presidente della Rai, il socialista Beniamino Finocchiaro, non aveva motivo di prenderla con allegria, parlava di “distruzione del monopolio tramata dai pirati dell’etere” e non risparmiava la Corte dal sospetto di avere agito sotto la pressione di forze esterne.

Sul disappunto di Finocchiaro torneremo, ma prima è opportuno fare un passo indietro, solo quanto basta per capire che non vi sono anelli mancanti nella lunga catena che porta dal giorno in cui è stata presentata la prima domanda dei privati per essere autorizzati a irradiare trasmissioni televisive, alla sentenza del 1976, fino ai nostri giorni. Non vi sono anelli mancanti. Sono mancate molte cose, è mancata la legge, ma sono mancanze che si spiegano, non misteri della natura o stranezze del caso.

La prima a fare domanda al ministero delle Poste e Telecomunicazioni al fine di utilizzare alcuni canali televisivi fu, nel lontano 1956, la società *Il Tempo-tv*. Il ministero rispose di non potere accogliere la richiesta perché il servizio radiotelevisivo era già stato affidato, in esclusiva, alla Rai. *Il Tempo-tv* non si dichiara, naturalmente, soddisfatta ed avvia una battaglia che si trascina fra la Corte di Cassa-

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

zione e il Consiglio di Stato, fino a quando quest'ultimo, nel luglio del '59, si accorge di questioni formali che danno torto alla società richiedente, ma, al tempo stesso, invia gli atti alla Corte Costituzionale essendo sorta una questione di legittimità su alcuni articoli del Codice Postale. Nel maggio del 1960 il tribunale di Milano trasmette anch'esso alla Corte Costituzionale un quesito sulla compatibilità del monopolio con gli articoli 21, 33 e 41 della Costituzione, cioè con quelli che riguardano il diritto a manifestare liberamente il proprio pensiero, la libertà dell'arte e della scienza, e la libertà di iniziativa economica.

Già allora la questione assunse i contorni che assai spesso torneranno d'attualità. I contestati articoli 1 e 168 del Codice Postale, emanato nel 1936, assegnavano allo Stato l'esclusiva dei servizi di telecomunicazione e il compito di dare le concessioni per "l'impianto e l'esercizio dei servizi di radiodiffusione e di televisione". Ma questo non è risolutivo per quanti sostengono la tesi della liberalizzazione, che, infatti, replicano citando la Costituzione: "Tutti hanno diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero con la parola, lo scritto e ogni altro mezzo di diffusione" e inoltre si legge che la stampa, all'epoca mezzo di diffusione per eccellenza, non può essere soggetta ad autorizzazioni. La Costituzione afferma anche la libertà dell'iniziativa economica, e non c'è dubbio che fare televisione sia una forma di iniziativa economica. Il monopolio della Rai, quindi, non poteva che trovarsi ad essere attaccato su più fronti.

**Fin dall'inizio  
si è posto  
un problema  
di legittimità  
costituzionale**

Nel luglio del 1960 la Corte Costituzionale depositò la sentenza numero 59, con la quale stabilì che i due articoli contestati del Codice Postale non erano incoerenti con il dettato costituzionale, in quanto l'articolo 43 della Costituzione afferma esplicitamente che "ai fini di utilità generale la legge può riservare (...) allo Stato (...) determinate imprese o categorie di imprese, che si riferiscano a servizi pubblici essenziali o a fonti di energia o a situazioni di mono-

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

polio e abbiano carattere di preminente interesse generale”. La televisione, secondo i giudici costituzionali, era da ricomprendersi in questo elenco in quanto essa, per funzionare, utilizza frequenze radioelettriche e tali frequenze sono, si diceva, estremamente limitate. Qualora se ne consentisse l’uso anche ai privati questo darebbe vita all’estrema concentrazione di un enorme potere. La Corte auspicò che la legge si occupasse, comunque, di garantire l’accesso, di chi fosse interessato, alle trasmissioni del servizio pubblico.

Con questa prima sentenza la Corte, oltre a iniziare la lunga serie degli auspici, recepì il concetto della limitatezza dello spazio disponibile per fare televisione. Autorevoli esperti sostenevano, e sostennero ancora per molti anni, che certo non esistevano frequenze in quantità tale da consentire un molteplice accesso al mezzo televisivo. Si tratta di una verità non molto stabile, destinata a evolversi e cambiare col tempo, comunque i pareri raccolti dalla Corte sembrano fatti apposta per dare credibilità a quella storiella che diceva che ci sono tre modi per rovinarsi: il più veloce è il giuoco, il più dolce le donne, il più sicuro affidarsi ai tecnici.

Sarebbero dovuti passare dieci anni prima che si compissero ulteriori tentativi di dare vita a emittenti private. Ci prova, nel 1970, Danilo Dolci, protagonista di tante battaglie e di altrettante provocazioni. Dalla Valle del Belice, duramente colpita dal terremoto e poi abbandonata al suo destino di zona dissestata, luogo di sprechi e speculazioni, ove per lunghissimi anni la gente continuò a vivere nelle baracche, da quella Valle partì la voce di *Radio Sicilia Libera*, una voce che si sentì per poco più di una giornata. Poi arrivarono i carabinieri, la polizia ed i vigili del fuoco, e la radio fu costretta a chiudere.

Nel ‘71 nasce l’emittente il cui nome rimane un simbolo in questa nostra storia: *Telebiella*. Chi la dirige, Peppo Sacchi, era riuscito a farsi dare l’autorizzazione dal tribunale definendo l’emittente un giornale periodico che si diffonde a mezzo video. Le trasmissioni non avvengono via

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

etere, bensì via cavo, vale a dire che non se ne captava il segnale per mezzo dell'antenna, ma mediante un filo che giunge fino al televisore. Le famiglie che, nel Biellese, desideravano ricevere le trasmissioni non dovevano pagare nessun canone, ma centocinquanta lire per ogni metro di cavo che si doveva posare per raggiungerle. Al resto delle spese l'emittente faceva fronte con gli introiti derivanti dalla pubblicità, che era pubblicità locale.

La prima televisione privata fu, quindi, una televisione via cavo; utilizzava, cioè, un sistema di trasmissione cui non si poteva applicare quel concetto di estrema limitatezza delle frequenze disponibili, che allora si riteneva incontestabile, per la trasmissione via etere. Successivamente, come è noto, si è preferito utilizzare il secondo anziché il primo sistema, e del cavo non si è più sentito parlare. In altri Paesi, al contrario, la Tv via cavo ha avuto un notevole sviluppo, fino a creare un mercato con caratteristiche sue proprie, non immediatamente assimilabili alla Tv via etere. Su questa evoluzione negativa hanno pesato diversi elementi, che vedremo, non ultimo il fatto che nel 1972 il ministero delle Poste e delle Telecomunicazioni affidò alla Sip, società telefonica del gruppo Stet, il monopolio della posa dei cavi (che allora erano solo cavi coassiali, lontani dai prodigi che oggi si possono ottenere con le fibre ottiche). Ciò significava che nessuno poteva essere autorizzato a sviluppare una rete di cavi, strozzando così sul nascere questo genere di televisione.

In quello stesso anno, comunque, cominciò una campagna di stampa tesa a ottenere il superamento del monopolio Rai. Il primo articolo fu di Eugenio Scalfari, *sull'Espresso* del 23 gennaio 1972. L'allora parlamentare socialista prende le mosse dalla scadenza della convenzione fra lo Stato e la Rai, per giungere alla conclusione che tale convenzione non doveva essere rinnovata, utilizzando questo gesto per abbattere il monopolio. "Non dobbiamo decidere se il monopolio pubblico sia, in linea teorica - scrive Scal-

**Le prime  
campagne  
contro  
il monopolio**

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

fari - preferibile all'oligopolio privato. Dobbiamo invece stabilire se il monopolio di Ettore Bernabei, appena velato dalla benevola copertura di Luciano Paolicchi e d'una mediocre e corrotta frangia di sedicenti intellettuali progressisti, abbia reso e possa rendere al Paese dei servizi informativi migliori di quanto non facciano quotidianamente i Crespi col *Corriere della Sera*, Agnelli con la *Stampa*, i Perro-ne col *Messaggero* e il partito comunista con *l'Unità*". Ettore Bernabei era l'uomo che Fanfani aveva voluto a capo della Rai, avendo, il politico aretino, compreso il valore della televisione e la necessità politica, per la democrazia cristiana, di occuparla saldamente.

Scalfari torna alla carica quindici giorni dopo: "Ci sono quattro canali televisivi (questo era il frutto dell'accordo di Stoccolma del 1961 *n.d.r.*): si facciano quattro reti nazionali indipendenti l'una dall'altra". Inoltre mette le mani avanti rispetto a un indirizzo politico che poi diventerà legge dello Stato: "La parlamentarizzazione del servizio non ha senso: un Parlamento che non riesce a eleggere un giudice costituzionale come volete che possa dirigere un servizio televisivo? Basta poco per capire che questa proposta è priva di senso comune". Aveva ragione, anche se poi si fece esattamente quello che temeva. Comunque questa sua opinione serve a chiarire che non solo era possibile accorgersi dell'errore, ma vi era chi lo aveva esplicitamente denunciato.

Per l'abolizione del monopolio si pronunciò anche Luigi Pintor, dalle colonne del *Manifesto*, ed intervenne Indro Montanelli, dalle colonne del *Corriere della Sera*, dando esplicitamente ragione a Scalfari e sostenendo che i mali della Rai non possono essere spiegati con riferimento all'incapacità o alla malvagità di chi la dirige, ma con il fatto che il sistema stesso non può che portare a quei risultati. Inoltre Montanelli scrive: "Credo che la nostra Rai-Tv sia l'unica in Europa a usufruire di entrambe le forme di finanziamento: i canoni di abbonamento e una pubblicità in continua allarmante dilatazione di tempi e di prezzi". In questo modo mettendo, con un certo anticipo, il dito sulla



Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

piaga della corretta definizione di “servizio pubblico” e delle sue fonti di finanziamento.

Intanto *Telebiella* riesce a superare una prima tempesta giudiziaria, ma trova sulla sua strada il ministro delle Poste, Giovanni Gioia. Il 12 febbraio del 1973 il ministro invia una diffida con la quale intima la chiusura degli impianti entro quindici giorni. Ma le Poste, come si sa, sono giuste e democratiche, non fanno discriminazioni e trattano tutti allo stesso modo, così la lettera del ministro arriva il giorno prima della scadenza fissata, e i responsabili dell'emittente decidono di ignorarne il contenuto.

Come si è visto l'articolo 168 del Codice Postale del 1936 è stato giudicato costituzionalmente compatibile, ma nell'elenco dei sistemi trasmissivi riservati allo Stato non era compreso il cavo per televisione (che nel '36 non esisteva). Nel 1972 fu emanato il nuovo Codice Postale che, all'articolo 195, afferma che “chiunque installa, stabilisce o esercita un impianto di telecomunicazioni senza avere prima ottenuto la relativa concessione, o l'autorizzazione (...) è punito, salvo che il fatto costituisca reato punibile con pena più grave...” e segue la quantificazione delle ammende e dei mesi d'arresto. Il capogruppo socialista al Senato, Giovanni Pieraccini, si spinge più in là e presenta una proposta mirante a proibire, semplicemente e definitivamente, l'uso privato del cavo.

Accade però che mentre i legislatori si muovono in questa direzione il mercato si muove in quella opposta, e non solo non chiude *Telebiella*, ma, sul suo esempio, cominciano timidamente l'attività *Tele Ivrea*, *Tele Alessandria*, *Tele Vercelli*, *Tele Piombino-Costa Etrusca*, *Tele Romanmacavo*, *Tele Ancona-Conero 3*, *Telediffusione italiana*. Il tutto come se il citato articolo 195 non fosse mai esistito. Ormai vi sono tutte le condizioni per fare scoppiare la polemica, e a prendere l'iniziativa sono i repubblicani, i quali si domandano da cosa il ministro Gioia “si è sentito autorizzato a risolvere per suo conto, e alla chetichella” un pro-

**Ugo La Malfa  
apre la prima  
crisi di governo  
sulla televisione**

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

blema così delicato. Gioia non demorde e chiede a Sacchi di disattivare gli impianti, non sortendo risultati particolarmente più significativi della prima volta che ci aveva provato. Ugo La Malfa chiede ufficialmente che il ministro sia sostituito, e contro Gioia si muovono anche i socialisti Bettino Craxi ed Enrico Manca, oltre ai comunisti.

Il 28 maggio i repubblicani tolgono la fiducia al governo Andreotti, che non si è dissociato dall'operato di Gioia. Il primo giugno i funzionari del ministero PpTt disattivano *Telebiella*. La febbre televisiva comincia a salire, a lasciare i suoi segni nella "grande politica", anche se nessuno dei protagonisti, in quel momento, poteva immaginare ciò che già era in incubazione.

Il Tribunale di Biella ricorre alla Corte di Giustizia della Comunità Europea per sapere se il monopolio Rai è compatibile con il Trattato di Roma. La Commissione esecutiva della CEE redige alcune osservazioni con le quali si da ragione a *Telebiella* e si giudicano fondati i sospetti del Tribunale. Ma la Corte Costituzionale la pensa diversamente, e il trenta aprile afferma la legittimità del monopolio televisivo: il Trattato, si sostiene, proibisce i monopoli di carattere commerciale, non si riferisce al settore dei servizi.

A giugno si apre un altro fronte, su un tema di cui torneremo a occuparci più avanti: il ministro delle Poste, che è ora Giuseppe Togni, intima lo smantellamento dei ripetitori di programmi esteri, specificamente delle Tv svizzera e di Capodistria. I primi a ribellarsi sono i commercianti, in quanto queste due emittenti avevano cominciato a trasmettere programmi a colori, invogliando la gente a sostituire il televisore in bianco e nero. Ma poi arrivano anche le proteste politiche, e i socialisti presentano un progetto di legge con il quale si svincola la ripetizione di programmi esteri dal bisogno di chiedere autorizzazioni: gli installatori degli impianti dovranno solo dare comunicazione al ministero delle Poste della loro messa in funzione.

L'avvilimento di Finocchiaro, cui si faceva riferimento all'inizio del capitolo, derivava anche dal contrasto esistente fra la sentenza del 1976 e le due depositate il 10 luglio

## Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

1974, la 225 e la 226, con le quali si davano ulteriori conferme della legittimità del monopolio. Ambedue le sentenze fanno riferimento alla precedente del '60, affermando che "sussistono tuttora quelle stesse ragioni giustificative della riserva dello Stato (...) a proposito della televisione circolare stante la limitata disponibilità delle bande di trasmissione che consentirebbero solo a pochi, ove la riserva non fosse disposta, l'utilizzazione del mezzo radiotelevisivo", il principio da tutelare è che "là dove non esiste, o addirittura non è possibile, la libera concorrenza, il monopolio meglio garantisce l'interesse della collettività". Certo la Corte non ignora che "quasi tutte le ordinanze dei pretori assumono che la limitatezza dei canali di trasmissione, sulla quale fundamentalmente si basa la motivazione suindicata, sarebbe ormai superata dallo sviluppo della scienza e della tecnica delle radiodiffusioni" e che, sempre secondo i pretori, "è molto più facile diffondere notizie parziali e non obiettive in regime di monopolio". Ma alla prima obiezione risponde con una memoria del Consiglio Superiore Tecnico delle Poste e Telecomunicazioni, un organismo ministeriale, che afferma in modo risoluto la tesi della estrema limitatezza; alla seconda snocciolando i criteri cui l'informazione della Rai deve attenersi.

Per garantire "obiettività e completezza di informazioni" - si legge nella sentenza - è necessario "a) che gli organi direttivi dell'ente gestore (...) non siano costituiti in modo da rappresentare direttamente o indirettamente l'espressione esclusiva o preponderante del potere esecutivo e che la loro struttura sia tale da garantire l'obiettività; b) che vi siano direttive idonee a garantire che i programmi d'informazione siano ispirati a criteri di imparzialità (...); e) che per la concretizzazione di siffatte direttive, e per il relativo controllo, siano riconosciuti adeguati poteri al Parlamento (...); d) che i giornalisti preposti ai servizi di informazione siano tenuti alla maggiore obiettività e posti in grado di adempiere ai loro doveri nel rispetto dei canoni della deontologia professionale; e) che, attraverso un'adeguata limitazione della pubblicità, si eviti il pericolo che la radiotelevisione, inari-

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

deno una tradizionale fonte di finanziamento della libera stampa, rechi grave pregiudizio a una libertà che la Costituzione fa oggetto di energica tutela (...).”

La Corte, quindi, non solo si avventura nel delicato campo della “obiettività” dell’informazione, ovvero di una condizione difficile da definire, e di cui alcuni negano addirittura l’esistenza, ma si spinge fino a descrivere i meccanismi che dovrebbero garantirla. E il più preciso di tali meccanismi è proprio quello della sottrazione del controllo della Rai al governo, per darlo al Parlamento.

**Nasce la  
“lottizzazione”**

È vero, certo, che la Rai di Bernabei, sottoposta al controllo dell’esecutivo, finiva con l’essere la Rai democristiana, inequivocabilmente dominata dal partito di maggioranza relativa; ma è anche vero che la parlamentarizzazione sarà lo strumento della lottizzazione, ovvero della presenza di tutti i partiti in modi e tempi concordati, secondo equilibri che Alberto Ronchey chiamò, appunto, lottizzazione. Tutto questo è abbastanza noto, forse è meno noto che fra gli auspici della Corte vi fosse anche la miccia che avrebbe fatto scoppiare la bomba.

In queste sentenze, comunque, vi sono due elementi innovatori: il monopolio non è legittimo per quanto riguarda i ripetitori di programmi esteri, e non è legittimo per la televisione via cavo.

I ripetitori di programmi esteri, che operano, afferma la Corte, su bande di frequenze diverse da quelle assegnate all’Italia, non vi è nessun motivo per bloccarli, e devono potere liberamente operare. *Capodistria* e la televisione svizzera tornano, quindi, al loro lavoro. Inoltre, ad agosto, comincia le trasmissioni in italiano *Telemontecarlo*, allora posseduta interamente da gruppi francesi e dal Principato di Monaco.

Analogamente la televisione via cavo in ambito locale è da considerarsi liberalizzata, al più la si potrà assoggettare a un regime di autorizzazione, ma non altro. E tutto questo perché “dato il suo costo non rilevante e la possibilità di

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

porre in opera cavi coassiali senza limiti di quantità, non sussiste quella inevitabilità di costituzione di monopolio o oligopolio privato”, inoltre “la differenza pratica di maggior rilievo ai fini del presente giudizio, fra televisione via cavo e televisione via etere, è data dalla limitatezza dei canali realizzabili via etere e dalla illimitatezza dei canali realizzabili via cavo”.

E già nei mesi successivi all’emanazione di queste due sentenze sarà tutto un fiorire di televisioni via cavo, e a settembre il ministro Togni presenta le prime proposte di regolamentazione. Fra le nuove emittenti ve n’è una che merita di essere ricordata: *Telemilano cavo*. Ne era proprietario tal Silvio Berlusconi, il quale utilizzava soldi della società Polivideo, i cui azionisti di maggioranza erano dei cittadini elvetici e la Mondadori.

Questa soluzione tecnica, però, poteva andare bene per le piccolissime distanze e una volta assaporato il gusto della televisione libera non ci si è fermati al cavo, ovvero a uno strumento che, nell’assoluta inesistenza di una rete, consente di raggiungere un numero assai limitato di persone, e già ad agosto viene piantata la prima bandiera dei pionieri dell’etere: *Firenze Libera* trasmette un programma sulla Liberazione, e non lo trasmette via cavo, bensì via etere. Le associazioni delle televisioni via cavo attaccano i fiorentini, ritenendoli responsabili di strumentalizzazione e di un indebolimento della loro battaglia per la libertà di trasmissione. Ma sta di fatto che quando la Corte aveva appena finito di pronunciarsi già una nuova realtà si presentava a occupare gli schermi, e non sarebbero bastati i comunicati stampa o le deprecazioni per fermarla.

Mentre la tecnica e l’iniziativa privata superano le sentenze della Corte Costituzionale, il Parlamento tenta di adeguare a esse la legislazione: nasce così, il 14 aprile 1975, la legge 103. Il Parlamento insegue la Corte, la quale assume, in questa materia, l’improprio ruolo di anticipatrice e direttrice.

**Il Parlamento  
interviene  
a tutela del  
monopolio Rai**

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

E la legge si presenta proprio come una trasposizione di quella sentenza, ivi compresi gli aspetti negativi: la diffusione di programmi su scala nazionale, sia via etere sia via cavo, è riservata, secondo quanto stabilisce l'articolo 43 della Costituzione, allo Stato, stabilendo comunque che "l'indipendenza, l'obiettività e l'apertura alle diverse tendenze politiche, sociali e culturali, nel rispetto delle libertà garantite dalla Costituzione, sono principi fondamentali della disciplina del servizio pubblico radiotelevisivo". Il compito di garantire il rispetto di questi principi viene assegnato alla "Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi". Ci sono, quindi, sia i principi sull'obiettività, sia la parlamentarizzazione. Ma la legge va oltre, e stabilisce direttamente il sistema della lottizzazione.

Già allora, del resto, la Rai comincia a soffrire del complesso dell'abbandono. Tale complesso consiste nel ritenere che il legislatore ed il governante siano colti da una sorta di ribellione edipica contro "mamma Rai" (qui nel ruolo di padre) e, pertanto, comincino un pericoloso flirt con la nascente iniziativa privata. Per scoraggiare tali amori fuori dal tetto domestico la Rai preme per avere, e ottiene, una definizione legislativa che poi ricorrerà mille volte nei mille tentativi di dare un assetto legislativo accettabile al settore, ovvero ottiene che la concessione del governo per il servizio pubblico possa andare solo "ad una società per azioni a totale partecipazione pubblica", quasi vi fosse l'ipotesi che tale concessione potesse emigrare altrove. Ma se non è zuppa è pan bagnato, e la legge, in sostanza, dice che la concessione deve essere data alla Rai.

Ma chi governa la Rai? Qui scatta il meccanismo della lottizzazione. I membri del consiglio d'amministrazione, che dura in carica tre anni, sono sedici. Sei vengono nominati dall'assemblea dei soci, ma visto che la società è a totale partecipazione pubblica è come dire che vengono scelti dall'Iri. Nel compiere questa scelta il presidente dell'Iri non si trova propriamente in una condizione di assoluta indipendenza, tale da dare luogo a nomine di indipen-

## Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

denti o esperti. Il presidente dell'Iri, in questa come in tutte le altre nomine, deve tenere conto di un delicato equilibrio fra i partiti, e i sei signori, quindi, sono già preziosi esemplari dell'influenza di questi ultimi. Tant'è che anni dopo, quando presidente dell'Iri si trova a essere Romano Prodi, alla rivendicazione di autonomia dell'azionista nella nomina di tre consiglieri il segretario del Psi, Bettino Craxi, rispondeva affermando di considerare quei tre signori nella quota di nomine pubbliche spettante alla Dc. Questo, comunque, è l'ultimo episodio del genere, perché successivamente, a scampo di equivoci, è stata tolta all'Iri anche la competenza su queste nomine.

Ma non sono le nomine Iri, in fondo, la cosa che colpisce di più: il sistema Iri può essere criticato, certo, ma è pur sempre un sistema con una sua coerenza interna, un sistema che è riuscito a evitare il coinvolgimento dell'Istituto in tutte le scelte Rai, che, anzi, ha reso possibile una significativa conflittualità fra l'azionista e la direzione della società. No, il bello arriva con la nomina degli altri dieci.

Dieci membri del consiglio d'amministrazione di una società per azioni, che è, quindi, soggetto di diritto privato, vengono nominati direttamente dalla commissione parlamentare di vigilanza. E vengono nominati con una maggioranza di tre quinti dei suoi componenti. Tradotto dal giuridichese al politichese significa che vengono nominati con l'accordo del partito comunista. Ecco qua il meccanismo. L'articolo otto, che lo contiene, meriterebbe un piccolo monumento, un monumento alla democrazia consociativa, al rapporto "masse e potere" di ingraiana memoria, al rapporto compromissorio con i comunisti. In una parola alla lottizzazione, ovvero a quella pratica per cui si usa "consegnare - scriveva Ronchey - aziende come la Rai-TV, banche, casse di risparmio, ospedali, municipalizzate dell'elettricità, dell'acqua, del gas e dei trasporti a iscritti o fiduciari dei partiti. Non affidare nulla, se non per caso, a chi sappia fare televisione e radio, amministrare banche, organizzare servizi pubblici, finché non sia protetto da un partito".

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

Successivamente tutti poterono vedere che le tre reti televisive della Rai erano lottizzate in modo da garantire una prevalenza democristiana sulla prima, una prevalenza socialista sulla seconda, mentre la terza è affidata ai comunisti. Ebbene, non è un caso che la legge 103 è quella con la quale si istituì la terza rete: l'esigenza era chiara fin da allora, bisognava far quadrare i conti. Così come fece quadrare i conti delle assunzioni il processo di regionalizzazione della Rai, che consentì una crescita delle redazioni regionali, in omaggio a una retorica regionalista che, se non suscitò maggiore interesse per i notiziari regionali, consentì comunque di far lievitare notevolmente l'organico della concessionaria. Quanti errori si sono compiuti in nome del decentramento, del regionalismo (che ai regionalisti non piaceva), del "territorio"! Quanta retorica ha finito con il coprire interessi non sempre confessabili!

In quanto al finanziamento del servizio pubblico questo veniva affidato al canone, che tutti i possessori di televisori sono tenuti a pagare. In via accessoria si utilizzano i proventi della pubblicità, che non può, comunque, eccedere il cinque per cento delle ore di trasmissione. Ma, questo, non è il solo limite, ve n'è un altro destinato a rendere più solida la dipendenza della Rai dal volere dei partiti, dai loro equilibri e dai loro accordi: la commissione parlamentare di vigilanza, infatti, stabilisce, entro la fine di luglio, ogni anno, il limite massimo di questi introiti pubblicitari. Questo è stato chiamato "tetto pubblicitario" ed è facile comprendere, trattandosi di risorse che interessano tutto quanto il mondo dell'informazione, quali scontri si verificano ogni anno.

Quando il "tetto" fu ideato si disse che si dovevano salvaguardare le risorse per la carta stampata, ma poi, con l'avvento massiccio della televisione commerciale, dei privati, la determinazione del tetto si è tradotta nella fissazione di quanto la Rai può acquisire dal mercato pubblicitario, sottraendolo ai privati. Stando così le cose, si giunge al paradosso che i difensori del servizio pubblico chiedono sempre di più, facendo somigliare la Rai a una televisione



## Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

commerciale, mentre i difensori dei privati spingono il tetto verso il basso, favorendo, ma senza alcuna benevolenza, la Rai nel suo ruolo originario. Tutto questo senza considerare che i tempi previsti dalla legge non vengono rispettati, e si giunge all'assurdo di dare l'indicazione prevista per luglio solo alla fine dell'anno successivo, quando la Rai deve chiudere il bilancio.

La nuova legge consente ai privati, e non potrebbe fare diversamente, di allestire delle televisioni via cavo, ma lo fa in modo che, nel giro di poco tempo, gli esperimenti avviati si conducono a prematura scomparsa. Infatti il singolo imprenditore televisivo non può servire più di quarantamila utenze, e il cavo che viene portato fino a ogni singolo appartamento può essere utilizzato per trasmettere i programmi di una sola televisione. La rigida fissazione del cavo monocanale fa a pugni con la tecnica, che consentirebbe di far passare più segnali video, quindi più televisioni su un solo cavo. Per non parlare poi dell'avvento delle fibre ottiche, che consentirebbero cose assai più entusiasmanti, se la legge non lo proibisse. È un po' come dire che in una casa ci devono essere tanti impianti dell'acqua quanti sono i rubinetti: una soluzione né logica, né economica. Inoltre l'aver stabilito un bacino massimo di quarantamila utenti ha fatto venire meno le possibilità di sopravvivenza economica delle emittenti.

La legge avrebbe dovuto dare certezza giuridica e regolamentare a una libertà esplicitamente riconosciuta e tutelata dalla Corte Costituzionale, ma ha finito con l'annodare un cappio con il quale le emittenti via cavo si sono strangolate.

L'articolo 38 si troverà anni dopo, come vedremo nel quarto capitolo, al centro di roventi polemiche. In esso si stabilisce che sono assoggettati ad autorizzazione "l'installazione e l'esercizio di impianti ripetitori destinati esclusivamente alla ricezione ed alla contemporanea e integrale diffusione via etere" dei programmi delle emittenti estere. L'autorizzazione, ed è questo il punto destinato a creare tanti problemi, avrebbe contenuto l'assegnazione di una

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

frequenza sulla quale lavorare.

La legge, però, “obbliga il titolare a eliminare dai programmi esteri tutte le parti aventi, sotto qualsiasi forma, carattere pubblicitario”. E dovuta poi intervenire la Corte Costituzionale per eliminare questa limitazione, che, fra l’altro, mal si conciliava con l’obbligo alla “contemporanea e integrale diffusione” (si sarebbe dovuto mettere un gestore tecnico pronto a disattivare gli impianti durante la pubblicità, per poi riaccenderli subito dopo, con il rischio che i telespettatori prendessero a calci il televisore, o a sberle il discolaccio che tocca sempre le manopole, convinti di un fastidioso guasto).

Comunque i titolari di imprese di ripetizione dovevano presentare, entro sessanta giorni dall’emanazione della legge, regolare domanda di autorizzazione. Fatto questo, provvisoriamente, in attesa che arrivasse, potevano continuare a fare quello che già facevano. Il provvisorio divenne definitivo, e la prima autorizzazione, che sarà data nel 1988, tredici anni dopo, si troverà a fare i conti con una giungla di illegalità legalizzate e di legalità illegalizzate. Ma è storia che vedremo.

Per il 1975 la legge 103 rimane il fatto saliente. Il Parlamento si è mosso sotto la spinta della Corte Costituzionale, si è collaudato lo schema che si ripeterà sempre, negli anni successivi: la Corte modifica le leggi, il Parlamento le aggiorna tentando di limitare i colpi della Corte, poi la Corte interviene ancora. Nel caso della 103 l’attenzione dei partiti si è tutta concentrata nel tentativo di riaffermare la loro influenza sulla televisione che, per definizione, è la televisione di Stato, la Rai. Per il resto si occuparono solo di mettere degli argini, di stabilire regole che già poco rispondevano alla realtà del mercato, e non fu risparmiato neppure l’errore della monocalità. Che fosse un errore apparve subito chiaro, tant’è che il ministro Togni dovette creare una commissione di studio incaricata di valutare il passaggio alla multicanalità. Poi non se ne fece niente, e c’è da augurarsi che i membri della commissione non stiano ancora studiando, come quei giapponesi che continuarono

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

le azioni belliche fin dopo la fine della seconda guerra mondiale.

Infine la legge 103 non si pose il problema delle radio, e il 1975 è l'anno dell'esplosione delle "radio libere", come si chiamavano. Il costo di un impianto radiofonico via etere è assai più contenuto di quello di un impianto televisivo, era alla portata di molti, tanto più che non esisteva ancora il sovraffollamento dell'etere. Nascevano come funghi, e come funghi cominciarono a spuntare le disattivazioni, gli interventi della forza pubblica, i processi. Tanto più che la febbre radiofonica contagiò i movimenti politici, gli animatori del "movimento", assai prima e assai più degli amanti della disco music.

Ancora la Corte non era tornata all'attacco ma già Beniamino Finocchiaro cominciava a surriscaldarsi. Il governo era cambiato ed il nuovo ministro delle Poste, Giulio Orlando, aveva enunciato una linea decisamente dura: alla commissione parlamentare di vigilanza comunicava il suo intendimento di chiudere le radio private e di "disturbare" le emittenti straniere che gli italiani riuscivano a vedere. Orlando si lamentava per gli impianti non in regola, dimenticando che era lui preposto a dare le autorizzazioni che almeno facessero lavorare quelli in regola.

Ma la durezza del governo non tranquillizzava Finocchiaro: "In Italia operano - afferma - in condizioni di illegalità e di pirateria, 600 stazioni radiofoniche e qualche decina di emittenti televisive private via etere. Il nostro è l'unico Paese in tutta l'Europa democratica occidentale a tollerare questo stato di anarchia". I termini della dichiarazione si commentano da soli. E si commenta da sola l'intempestività di tale tesi: queste cose si sostenevano a maggio, a luglio veniva depositata la sentenza numero 202 della Corte Costituzionale. Vediamone i contenuti, rilevantissimi in questa storia, e rilevantissimi anche nelle nostre case.

La tesi dei pretori che avevano sollevato dubbi di

**Il governo  
contro le radio  
"libere".  
Poi la Corte  
Costituzionale  
uccide il  
monopolio**

## Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

costituzionalità era che la estrema limitatezza delle frequenze, in verità, non sussiste. Tesi, naturalmente, ripresa dagli avvocati delle parti che si schierano apertamente contro il Consiglio superiore tecnico del ministero PpTt, e citano il lavoro compiuto dal Centro Microonde dell'Università di Firenze a supporto tecnico delle loro affermazioni. Ma "tanto l'Avvocatura generale dello Stato, quanto il patrocinio della Rai-Tv contestano, anzitutto -scrive la Corte - sulla base di elaborati accertamenti tecnici, la disponibilità, se non illimitata, tuttavia sufficientemente ampia, di canali utilizzabili per impianti su scala locale, asserita nelle ordinanze di rimessione. Sostengono, poi, che come ha riconosciuto la sentenza di questa Corte n. 225 del 1974, quello radio-televisivo costituisce un servizio pubblico essenziale, di preminente interesse generale che, per questa sua natura, non può formare, neppure in parte, oggetto di attività privata. Il patrocinio della Rai-Tv, inoltre, ammette sostanzialmente l'esistenza dello stato di fatto asserito nelle ordinanze, ma deduce che è reso possibile soltanto transitoriamente, in quanto è in corso di completamento lo studio da parte degli organi tecnici statali, per la realizzazione, su scala nazionale, di due nuove reti televisive, realizzazione che assorbirebbe gran parte della disponibilità di canali attualmente esistenti". In pratica la Rai, non potendo negare che alcune emittenti locali erano già sorte e che, quindi, si mostrava errata, in via di fatto, la tesi della limitatezza delle frequenze, risolve il problema dicendo di volerle occupare tutte. La quarta rete sarebbe nata solo per quel motivo, ed infatti non nacque mai.

Sulla base di questi e altri elementi la Corte comincia il ragionamento che modifica le precedenti sentenze. Posto che nei processi in atto nessuno mette in dubbio la fondatezza costituzionale del monopolio su scala nazionale, si tratta di stabilire se è altrettanto fondato in ambito diverso, più ristretto. "È da rilevare - affermano i giudici - che dalle sentenze del 1960 e del 1974 risulta in modo del tutto evidente che questa Corte al riconoscimento della legittimità del monopolio statale è pervenuta sul presupposto della

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

limitatezza dei canali utilizzabili. (...) Stante ciò, ove si constati - come è ragionevole fare sulla base delle diffuse cognizioni tecniche e delle pratiche realizzazioni in atto esistenti - la ingiustificatezza, allo stato attuale, della tesi secondo cui sussisterebbe una concreta limitatezza in ordine alle frequenze utilizzabili per le trasmissioni radiofoniche e televisive, deve riconoscersi su scala locale che il relativo presupposto non possa ulteriormente essere invocato". Ed è così che la televisione privata, sia pure in ambito locale, riceve la legittimazione della Corte Costituzionale. I giudici rivedono le loro stesse sentenze perché riconoscono che il presupposto tecnico sul quale si basavano non regge più (non ha mai retto, per la verità) e, così facendo, respingono tutte le obiezioni tecniche fatte sia dall'Avvocatura generale dello Stato, in rappresentanza della Presidenza del Consiglio, sia dalla Rai.

Inoltre i giudici si rivolgono al Parlamento: "Il riconoscimento del diritto di iniziativa privata (...) postula la necessità dell'intervento del legislatore nazionale perché stabilisca l'organo dell'amministrazione centrale dello Stato competente a provvedere all'assegnazione delle frequenze". Tocca al Parlamento, specifica la Corte, stabilire come esattamente si definisca l'ambito "locale" e "ogni altra condizione necessaria perché l'esercizio del diritto, previa autorizzazione, si svolga effettivamente nell'ambito locale e non dia luogo a forme di concentrazione o situazioni di monopolio od oligopolio". Il Parlamento fissi queste regole, l'autorizzazione, poi, sarà vincolata, ovvero non sottoposta a giudizio discrezionale.

Con questa sentenza l'Italia televisiva gira pagina, e ne apre una che a Finocchiaro non piace affatto, e non gli piace al punto che oltre alla depressione non si fa scrupolo di manifestare pesanti sospetti sulla Corte: "Sono tutti usciti di senno? La verità è che questa sentenza non è solo farina del sacco della Corte: c'è stata una campagna di pressione da parte di una stampa ben orchestrata. (...) I giudici hanno firmato una cambiale in bianco ai vari Monti, Agnelli, Rusconi, Mondadori e Rizzoli".

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

Il cruccio del presidente della Rai sta anche nel fatto che da poco era stata varata la riforma, e che tale riforma si trovava subito a fare i conti con una realtà che ne nega il presupposto: il monopolio. Così che la Rai si troverà su un mercato nel quale esiste la concorrenza, ma dovrà starci con tutti i condizionamenti e le pesantezze della lottizzazione. I suoi programmi dovranno cambiare. Tanto per fare un esempio la Rai aveva in mente di creare tante radio locali di cui poi avrebbe concesso l'uso, politicamente controllato, agli enti locali, ai sindacati, ai gruppi sociali emergenti. Invece adesso tali gruppi le radio se le facevano per conto loro, così come se le facevano i radicali.

Nel 1976 le forze politiche non si sono ancora mosse, non hanno ancora colto il reale significato dell'innovazione, della nuova potenza che risiede nella diffusione di questo mezzo di comunicazione, esse sono rimaste, come abbiamo visto, legate al desiderio di controllare la Rai. Certo che, vista col senno di poi, appare singolare la tesi che alcuni commentatori sostennero: a volere la liberalizzazione era la democrazia cristiana, preoccupata dalla perdita del controllo assoluto sul monopolio. Il tempo si incaricherà di dimostrare che il partito di maggioranza relativa avrà un peso variabile, non determinante nel nuovo mondo delle televisioni private, mentre i socialisti saranno assai meno depressi e avviliti del loro compagno di partito che presiedeva la Rai.

**Lo sviluppo  
senza regole  
e il ritardo  
del legislatore  
provocano il  
caos dell'etere**

Il 7 maggio 1977 i passeggeri di un volo nazionale in arrivo a Torino si sentirono comunicare che non era possibile atterrare all'aeroporto di Caselle, il tempo era buono, la visibilità ottima, Più stupito di loro, tutto sommato, era il comandante dell'aereo che, dovendosi mettere in contatto con la torre di controllo, sentì, nella sua cuffia, le dolci note di una canzoncina. Era cominciata l'era del caos nell'etere.

L'aeroporto di Torino rimase chiuso al traffico per più di quattro ore, il tempo necessario a individuare l'emittente

## Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

radiofonica che si era messa a lavorare su una frequenza utilizzata per il traffico aereo. Ma casi del genere erano destinati a ripetersi per molti anni. Tutto ciò è dovuto al fatto che, non esistendo una regolamentazione dell'emittenza privata, il ministero Pt non procede all'assegnazione delle frequenze. Non ottenendo tale assegnazione ognuno lavora dove trova spazio, comprese le frequenze dell'aviazione civile, delle forze dell'ordine, dei servizi pubblici. Il caos dell'etere richiedeva, nel 1977, una urgente regolamentazione (mai urgenza fu più beffata). Cominciò così, con un progetto del ministro Vittorino Colombo, la lunga e triste serie dei tentativi non riusciti.

A dire il vero il progetto Colombo rimase tale, nel senso che non riuscì neanche ad approdare in Parlamento. È opportuno ricordare, però, che il ministero non era rimasto del tutto immobile, e che nel dicembre del 1976 era stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale il piano nazionale di ripartizione delle frequenze. Di cosa si tratta?

Supponiamo che l'insieme delle frequenze costituisca una grande torta, è evidente che ogni singola fetta non può essere mangiata da più soggetti. Se, prima di essere consumata, la torta non viene fatta a fette si rischia di assistere a una guerra delle cucchiariate in cui ciascuno cerca di accaparrarsi la parte maggiore, senza rispetto di confini. Il piano di ripartizione stabilisce i confini di ciascuna fetta: tanto alle forze armate, tanto all'aviazione civile, tanto ai pompieri, tanto all'emittenza pubblica e privata, ecc. Il piano di cui si parla fu pubblicato il 22 dicembre, giorno non propizio alla lettura della Gazzetta Ufficiale, ma, finiti i bagordi ed i festeggiamenti, i primi a leggerlo stabilirono che andava cambiato.

Il motivo per cui il piano era inadeguato è piuttosto semplice: chi lo stese consultò tutti i pretendenti alla torta, domandando più o meno: "Quanta torta ti serve?". "Tanta" rispondevano gli interlocutori; fu così che le forze armate italiane ebbero uno spazio competitivo con quello dei loro colleghi statunitensi o sovietici. Tra gli interlocutori non consultati, naturalmente, vi era l'emittenza privata, che non

## Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

era un soggetto omogeneo e riconoscibile, col risultato che quest'ultima si è trovata ad essere sottodimensionata. Il nuovo piano, del resto, non è mai arrivato perché lo si è sempre rimandato a dopo l'approvazione di una legge organica, in quanto una sua eventuale stesura avrebbe finito con il legittimare quello che la legge ancora non regolamentava e non legittimava.

Ma torniamo al progetto Colombo. "Conto di sottoporre la legge al Consiglio dei ministri venerdì 14 ottobre, salvo imprevisti", e nel dicembre successivo si sbilanciò ancora: "Se in pochi giorni sarò messo in condizione di proporre il testo della nuova legge al Consiglio dei ministri, per la fine di dicembre, o al massimo subito dopo la vacanza di fine anno, il Parlamento i potrà approvarla. Entro gennaio saremo finalmente in grado di applicare la nuova disciplina che consentirà di mettere un po' d'ordine in questa 'giungla'". Ma gli imprevisti non mancano, tant'è che, come si è detto, questo non giunse mai in Parlamento, e non ci giunse perché le forze politiche che componevano la maggioranza, allora detta della "non sfiducia", non trovarono mai un accordo definitivo. "Per la prima volta - era l'entusiastica opinione del comunista Elio Quercioli - i partiti dell'arco costituzionale hanno avviato, nel corso delle trattative, un discorso globale, non corporativo, sui problemi dell'informazione (della stampa, della Rai-Tv e delle emittenti private), cercando di definire insieme una politica per questo delicato settore". Cercando, ma non riuscendovi, se non per l'editoria. Il programma del governo, del resto, non si esprimeva in modo molto preciso, più che altro manifestava delle esigenze. Certo era specificato il fatto che la gestione del piano delle frequenze e l'autorizzazione all'impianto e all'esercizio delle emittenti sarebbero state di competenza di un organo di derivazione parlamentare e regionale, collegato "in forme e modi da definire" con l'amministrazione dello Stato. E con queste parole si imbocca la strada della sottrazione del controllo del sistema al potere esecutivo, in omaggio alla moda allora in voga che reclamava la centralità del Parlamento e delle Assemblee



Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

elettive. Vero è che il ministro aveva annunciato che, in mancanza di un accordo tra le forze politiche, sarebbe andato avanti autonomamente, ma poi se ne astenne. E questo suo astenersi non faceva che consolidare la convinzione di molti che fosse proprio la democrazia cristiana, partito cui egli apparteneva, a non desiderare la regolamentazione. Il Paese Sera, quotidiano vicino ai comunisti, scrisse a chiare lettere che la Dc aveva prima provocato la fine del monopolio pubblico, e poi evitato che si dessero regole ai privati.

A ogni modo i principali contenuti di questa proposta mai nata erano la fissazione di un ambito locale con raggio di 12-15 chilometri; 300-500 mila abitanti massimo come tetto d'utenza che può essere raggiunto; un tempo minimo di trasmissione di 4-5 ore; la pubblicità, che può avere solo carattere locale, deve collocarsi fra l'8 ed il 12 per cento delle ore di trasmissione autoprodotte; le frequenze e le licenze non saranno assegnate dal ministero delle Poste, ma da un apposito comitato nazionale di derivazione parlamentare presieduto dal ministro e nominato dalla commissione parlamentare di vigilanza; infine tutte le emittenti che non avranno ottenuto la licenza avranno a disposizione un canale sul quale potranno trasmettere a turno.

**Il progetto  
mai nato  
di Vittorino  
Colombo**

Per avere un'idea di quale era lo stato del dibattito nel 1977 basterà dire che il ministro Vittorino Colombo era generalmente considerato un nemico della Rai, e questo perché riteneva di dovere dare vita a un sistema pluralistico. Al tempo stesso le anticipazioni da lui fatte sul suo disegno di legge lasciano intendere che nella divisione delle frequenze disponibili per fare televisione il 75% dovesse essere assegnato alla Rai, che i bacini locali (quelli in cui era possibile l'iniziativa privata) dovessero essere piccolissimi, fino a parlare di 15 chilometri di raggio. In altre parole si additava come nemico della Rai un uomo che avrebbe soffocato nella culla la neonata emittenza privata, così

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

come era stata soffocata nella culla l'emittenza via cavo. Come si vede l'idea di difendere il monopolio a ogni costo ha giocato brutti scherzi agli uomini dell'ente pubblico e ai loro amici politici.

La Corte Costituzionale, come abbiamo visto, aveva liberalizzato le trasmissioni via etere in ambito locale, senza specificare, però, cosa fosse un "ambito locale", o meglio stabilendo i criteri che si sarebbero dovuti utilizzare per farlo. Ma dopo la sentenza non è giunta la legge, motivo per cui alcuni pretori hanno ritenuto opportuno oscurare delle emittenti il cui segnale era, a loro giudizio, troppo forte, troppo esteso, o comunque tale da superare il non meglio specificato ambito locale, o i confini della regione. Tali interventi, che si dimostrarono particolarmente intensi in Liguria, suscitarono molte polemiche.

**Poi ci prova  
Nino Gullotti**

Sotto la spinta della tanto declamata urgenza un nuovo ministro delle Poste, Nino Gullotti, presenta al Senato, nel giugno del 1978, un disegno di legge sulla disciplina degli impianti radiotelevisivi in ambito locale. In questo testo la definizione dell'ambito locale viene affrontata in modo differenziato: nelle aree metropolitane l'attività delle emittenti è consentita in un raggio di 15-20 chilometri, nelle aree extra urbane si potrà servire fino a un milione e mezzo di persone (e in queste modifiche, rispetto al testo precedente, già si comincia ad avvertire il peso degli imprenditori privati e delle loro proteste). La pubblicità non potrà superare il dieci per cento; le televisioni straniere non potranno fare pubblicità (ancora non era arrivata la sentenza della Corte Costituzionale che avrebbe fatto giustizia di questo concetto). La gestione delle frequenze e delle licenze è affidata ad un "comitato nazionale" presieduto dal ministro delle Poste e composto da otto rappresentanti delle regioni, otto parlamentari nominati dalla commissione parlamentare di vigilanza e tre rappresentanti dei ministeri interessati. Chiunque può chiedere l'autorizzazione a impiantare una televisione, anche gli editori di giornali, mentre rimane fis-

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

sato che almeno il 50 per cento della programmazione deve essere autoprodotta.

L'insieme di queste norme si prevedeva che avrebbe ridotto a 100 le 380 televisioni locali esistenti, mentre non avrebbe comportato tagli nel settore della radiofonia. Questo primo tentativo di definire un embrione di sistema misto, nel quale, cioè, si ritrovino sia la Rai che i privati, provoca le prime riflessioni sulla compatibilità economica di queste presenze. Ed è ragionando su questa compatibilità che Claudio Martelli, socialista in ascesa e responsabile del settore informazione e cultura, formula una proposta aggiuntiva: la terza rete Rai ha caratteristiche regionali e l'emittenza privata è tenuta a rimanere locale, pertanto è opportuno che la terza rete non abbia la pubblicità, riservandola ai privati; inoltre, sostiene Martelli, si devono inserire regole che evitino la degenerazione monopolistica, pertanto se per i quotidiani si prevede un limite di concentrazione pari al venti per cento della tiratura complessiva (ovvero nessuno può possedere tanti giornali da superare tale tetto), per le televisioni questo limite è bene fissarlo alla metà, al dieci per cento.

Dieci anni dopo le televisioni private non saranno più locali ma nazionali e Martelli riterrà di dovere ritoccare la percentuale antitrust che in quell'occasione aveva fissato al dieci per cento, portandola al venticinque per cento.

Anche i comunisti, del resto, hanno avuto modo di evolvere la loro riflessione sulle norme antitrust. Nel 1978 ancora consideravano inaccettabile ciò che il socialista Martelli e il democristiano Mauro Bubbico sostenevano, ovvero che si potesse consentire a un singolo o a una società di ottenere fino a cinque licenze, per cinque bacini locali. E meno che mai consideravano accettabile un tetto del dieci per cento. Ciascun privato, insomma, doveva accontentarsi di un solo bacino, magari sperando, come i comunisti auspicavano, in una collaborazione positiva con la Rai. Ciò di cui essi non tenevano conto è che il sorgere, sia pure embrionale, di un sistema misto significava per ciò stesso il nascere di una forma di concorrenza dei privati tra

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

loro, e fra i privati e l'ente pubblico. E, nel mercato, difficilmente i concorrenti collaborano fra loro, anche se ci sono alcuni "esperti" che vanno ripetendo che fra la Rai e i privati deve esserci concorrenza, ma non rivalità. Cosa sia, in un mercato, la concorrenza senza rivalità nessuno è in grado di precisarlo.

Ben presto sarebbero arrivati i pareri negativi, sulla proposta Gullotti, di tutto il fronte privato. Al di là dei singoli elementi che, specie con il senno di poi, appaiono assai poco realistici, vi è il punto fondamentale: limitare in modo così restrittivo l'area d'azione delle televisioni private significa impedire loro di avere un numero considerevole di ascoltatori e, quindi, significa precludere loro il succoso mercato della pubblicità. In altre parole il potere politico sembra pensare ancora alle televisioni private come a tante piccole testate giornalistiche, tanti piccoli fogli strapaesani, felici di fare servizi speciali sulla sagra del pero o di intervistare i cittadini sulle stravaganti trovate del nuovo parroco, insomma tante piccole voci principalmente soddisfatte della possibilità di esistere e di parlare; mentre, invece, il mercato mostra che l'iniziativa privata può divenire un lucroso affare se ad essa si dirige l'investimento delle società che intendono pubblicizzarsi, farsi della propaganda mediante il piccolo schermo. È naturale, dunque, che i privati si ribellino su una proposta che, volendo disciplinare e tutelare, finisce con il restringere e pregiudicare la loro stessa esistenza d'impres.

**Democristiani  
e comunisti  
tornano a  
difendere la Rai**

La presentazione della proposta di Gullotti assume, comunque, un importante significato politico perché il dibattito che l'ha accompagnata segna una non irrilevante trasformazione nelle posizioni delle forze politiche. Se si fa eccezione per i repubblicani, che sostenevano prima e continuano a sostenere poi l'esigenza di una certa convivenza fra concessionaria pubblica ed emittenza privata, le altre forze politiche eseguono una specie di rotazione. I democristiani, come abbiamo visto, si erano fatti la fama di

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

quelli che non volevano nessuna legge in modo da lasciare libere le mani alla sorgente emittente privata e, specialmente, alla presenza in Italia di televisioni straniere, come *Telemontecarlo*, che si collocavano su posizioni a loro vicine. Così anche i comunisti avevano visto di buon occhio il sorgere di alcune iniziative, anche perché la loro presenza in Rai era alquanto limitata.

Ora però questi partiti ribaltano le rispettive posizioni. I democristiani si accorgono che le televisioni a loro vicine divengono sempre meno controllabili o, comunque, assai meno controllabili della Rai; decidono, pertanto, di utilizzare le loro forze per ribadire la presenza nella concessionaria pubblica. Alfiere di questa battaglia è Bubbico, che già comincia a lanciare anatemi contro coloro che, volendo dare una legge chiara al mondo della televisione, in verità, a suo dire, mirano a ridimensionare la Rai.

Tragitto simile percorsero anche i comunisti, che cominciando a ottenere una sempre più significativa presenza in Rai, si scoprono difensori del servizio pubblico. In effetti, oltre a essere stata istituita la terza rete, cominciano a comparire sullo schermo pubblico alcuni commentatori politici, fra i quali c'è chi poi sarà eletto in Parlamento nelle liste comuniste, che non si distinguono per la serenità del giudizio, ma per la passione con cui arringano via etere. Questa via del pluralismo partitico, ovvero la via della presenza dei maggiori partiti nello schermo Rai, è la preferita dai comunisti, che, in questo modo, si ritrovano al fianco dei democristiani.

All'opposto i socialisti, nelle cui file milita quel Finocchiaro di cui si è vista la passione nel difendere il monopolio, cominciano a comprendere che l'accordo fra democristiani e comunisti diminuisce enormemente il loro spazio nella televisione pubblica e, pertanto, rivolgono i loro favori verso i privati.

Dopo avere ricollocato le truppe, i cinque partiti della maggioranza (Dc, Pci, Psi, Psdi e Pri), nella calura agostana, ritrovano una posizione comune: per due anni la terza rete Rai non dovrà fare pubblicità, e non potrà fare spese e

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

assunzioni che non siano compatibili con le precarie condizioni del bilancio dell'azienda; i gruppi parlamentari sono mobilitati per rendere più veloce l'approvazione di una normativa complessiva; sono bloccate le attività della Sipra.

Sulla Sipra, a volere essere precisi, non si raggiunge l'accordo, ci si limita a bloccare la situazione qual è in quel momento. Il perché è presto detto. La Sipra è la società che raccoglie pubblicità per la Rai, ma, negli anni immediatamente precedenti, si era messa a raccogliere pubblicità anche per alcuni quotidiani, e aveva poi esteso questa sua attività ad alcuni giornali di partito, compreso quello comunista. Avendo la Rai il monopolio della grande pubblicità televisiva accadeva che chi desiderava accedervi doveva passare sotto le forche caudine dell'acquisto di intere pagine di quotidiani in cui nessuno si sarebbe sognato di fare un investimento pubblicitario. È questo il famoso "traino" grazie al quale la Sipra poteva consentirsi di tenere in vita iniziative editoriali altrimenti decisamente asfittiche, ricavandone poi, come è comprensibile, la gratitudine dei gruppi politici beneficiati.

Chi non si associava alla Sipra viveva le difficoltà del mercato. Ed è questo uno dei motivi per cui, qualche tempo dopo, Ugo La Malfa fu costretto a chiudere il quotidiano del suo partito, *La Voce Repubblicana*. Chi si opponeva a tale meccanismo voleva evitare che il giornalismo politico fosse imbrigliato da una concessionaria pubblica. Ed è evidente che i privati che investivano in pubblicità non potevano che vedere con sollievo una tale battaglia.

**No, non è la Bbc** Il 1978 televisivo si chiude con il convegno "Informazione e potere", organizzato dai socialisti. Apprendo il convegno Claudio Martelli propone la creazione di una quarta rete televisiva: "perché non assumere come indirizzo un modello simile a quello inglese che vede nell'ambito del servizio pubblico la pacifica concorrenza tra una azienda di Stato (la BBC con le sue due reti) e un consorzio di privati che dia vita a una rete

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

commerciale?”. L’idea era quella di mantenere tre reti Rai, e di aggiungere-vene una quarta che fosse gestita da un consorzio di privati: gli impianti sarebbero stati di proprietà dello Stato, mentre i privati facenti parte del consorzio avrebbero gestito a turno le trasmissioni. Questo significava mettere il servizio pubblico di fronte a una reale concorrenza, senza però lasciare che ciascun privato organizzasse una sua televisione. Martelli aveva fatto esplicito riferimento al sistema vigente in Inghilterra e ciò rendeva ancora più chiara e forte l’intenzione di porre dei limiti all’espansione dell’emittenza privata.

L’esponente socialista fu accusato di volere affossare il servizio pubblico, e i toni più duri erano proprio quelli adottati dai comunisti. I loro attacchi erano motivati dall’intenzione di non consentire un significativo ingresso privato nel mondo dell’emittenza. “Ma come - si stupiva Elio Quercioli - nel momento in cui gli altri socialdemocratici europei si riuniscono per riconoscere che il capitalismo privato soffoca la libertà d’espressione e che bisogna studiare contromisure e contrappesi, il Psi riscopre l’iniziativa privata e il mercato”. Alle proposte di Martelli il Pci contrappone la necessità di ridiscutere il progetto Gullotti e di mantenere fede agli accordi di governo, ma, ed è questo il punto, il convegno socialista segna proprio una rottura con quegli accordi e seppellisce il testo del ministro. I comunisti, quindi, finiscono sempre più addosso ai democristiani e i socialisti si liberano le mani nel correre incontro all’imprenditoria privata.

Gli stessi comunisti, anni dopo, si sarebbero dovuti rammaricare di non avere colto l’occasione di fermare i socialisti sulle posizioni d’allora; se, infatti, oggi avessimo tre reti Rai ed una rete in cui i privati si consorziano, ci sarebbe l’assoluto dominio dell’ente pubblico, così come i comunisti mostrano di preferire. Ma allora le cose apparivano sotto una luce diversa, e la polemica con i socialisti era troppo forte per potersi accorgere delle sfumature; inoltre, come si è detto, tra gli intenti di quel convegno vi era troppo scopertamente quello di scardinare gli accordi di

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

governo e di polemizzare con ogni possibile eredità di quella che era stata la solidarietà nazionale, con il risultato che, da parte degli organizzatori, si cercava lo scontro e si riusciva a ottenerlo.

Del resto nel 1978 i comunisti avevano già adottato la politica di totale proiezione sulla Rai, ed ogni attacco alla Rai lo interpretavano come un attacco alla politica di trasformazione che aveva rotto il monopolio di Bernabei, frutto anch'esso del "movimento di riscossa operaia e popolare del 1968-69". Muoversi contro tutto questo significava muoversi contro la storia, e ciò, com'è evidente, non si può tollerare.

Per tutto il successivo 1979 il mondo politico è occupato in altre, gravi, emergenze e non dedica una grande attenzione ai problemi televisivi, ma non per questo è un anno insignificante.

A renderlo significativo bastano le trasformazioni che si vanno verificando nel mercato, che preludono all'assetto maturo di tutto il settore. Gli scontri, fin qui, si sono verificati fra emittenza privata locale e Rai, e su questo conflitto si sono inserite le diverse posizioni politiche. Poi i socialisti hanno, per la prima volta, prospettato l'idea di una emittenza privata organizzata su scala nazionale, sia pure nell'ambito della forte limitazione rappresentata da una quarta rete. Ma mentre tutto questo viene avanti si comincia anche a riflettere su forme alternative di collegamenti nazionali.

**Nasce Canale 5** Silvio Berlusconi, infatti, crea società destinate a fornire programmi, assistenza e pubblicità. Nascono *Rete Italia* e la *Pubblitalia* che, nella prima fase, non costituiscono il collante di reti nazionali, ma società di servizi cui ciascuna emittente può rivolgersi. Risulta però evidente che, essendo Berlusconi già proprietario di *Telemilano*, il passo dalla fornitura alle televisioni locali di programmi e pubblicità alla creazione di una immagine comune e, quindi, di una più vasta rete, non è poi troppo lungo da farsi. Ed infatti, nel gennaio del 1980, *Tele-*



Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

*milano* trasmette un giuoco a quiz, condotto da Mike Bongiorno, *Sogni nel cassetto*, la cui registrazione viene inviata gratis ad altre settanta televisioni, che la ritrasmettono contemporaneamente. E nel settembre dello stesso anno cinque emittenti adottano la sovraimpressione dello stesso simbolo: *Canale 5*. Il mondo politico poteva pure distrarsi, il mercato cominciava ugualmente a segnare i confini dei futuri imperi.

Se si evolve il mercato anche la giurisprudenza comincia a lanciare segnali di cambiamento. Il caso più clamoroso, quello che rappresenta una vera e propria pietra miliare, è la sentenza emessa l'8 febbraio dell'80 dal pretore di Lucca. Il caso che si presenta davanti al pretore è il seguente: un gruppo di emittenti private toscane si sono trovate a subire dei danni dall'espansione della terza rete Rai, dato che questa espansione avveniva utilizzando delle frequenze che il gruppo già occupava. Il pretore parte dalla sentenza della Corte Costituzionale, la fumosa 202, per dire che se la normativa invocata e indicata dall'alto consesso non è stata realizzata, ciò non significa che le emittenti private siano da considerare fuori legge e quindi sprovviste di qualsiasi tutela giuridica, sia in campo civile che in campo penale. Date queste condizioni, le frequenze che queste emittenti utilizzano, essendo gli strumenti stessi della loro attività, non sono da considerarsi prive di tutela. A questo proposito il pretore richiama una nota del ministero delle Poste e Telecomunicazioni inviata alla Rai il 19 ottobre 1978, rilevando che con tale nota si invita la concessionaria, nel corso dell'istituzione della terza rete, a voler controllare che le caratteristiche tecniche degli impianti non siano tali da provocare fenomeni di saturazione di segnale nei televisori degli utenti. Non è molto chiaro cosa ciò significhi, e, infatti, tale nota sarà oggetto di successive spiegazioni e specificazioni, ma il pretore vi coglie la richiesta di tutelare lo spazio dei privati.

Dato che le emittenti ricorrenti lamentano un danno successivo all'installazione degli impianti per la terza rete, e dato che esse lavoravano indisturbate da più di un anno,

## Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

il pretore “ordina alla Rai di ripristinare la situazione nello stesso stato esistente prima del 15 dicembre 1979 eliminando le turbative arrecate alle emittenti ricorrenti con la installazione della terza rete e ciò mediante idonei accorgimenti tecnici da eseguire a cura e spese della suddetta Rai entro dieci giorni dalla data dell’ordinanza”. L’ordinanza non ebbe una vita piana, la Rai la impugnò subito, tanto più che le si imponeva di non fare una cosa che sia la legge 103 che la convenzione prevedevano che facesse. Sarebbe stata poi la Corte di Cassazione a risolvere il problema affermando che i pretori non hanno competenza in questo genere di questioni. Ciò non di meno con questa ordinanza si resero esplicite due cose: primo, le emittenti private potevano essere tutelate anche contro la Rai; e secondo, non è assolutamente vero che il servizio pubblico ha una indiscutibile preminenza. Vittorino Colombo, tornato ministro delle Poste e Telecomunicazioni, avallò questa interpretazione affermando che, in fondo, il pretore di Lucca non aveva intimato la chiusura della terza rete, ma solo l’obbligo di adottare gli accorgimenti tecnici tali da non arrecare fastidio ai privati.

In febbraio la Rai presenta un programma di investimenti grazie ai quali la terza rete avrebbe potuto coprire il 90% del territorio nazionale, in questo modo occupando gran parte delle frequenze disponibili e, quindi, togliendo altrettanto spazio all’emittenza locale. Il problema delle frequenze nasce adesso e non tramonta più. Ogni volta che si torna a parlare della convenzione fra lo Stato e la Rai torna a riproporsi il problema dell’estensione della terza rete, e ogni volta i privati insorgono per tutelare le loro posizioni.

Rimane il fatto che per allargare la sua rete la Rai ha bisogno di soldi, e questi soldi intende raccogliarli aumentando il canone. Il ministro Colombo non sembra entusiasta dell’idea e, anche qui, rinvia, suscitando le ire del presidente della Rai, Paolo Grassi. Grassi si spinge fino a sostenere che l’unico tentativo di fare una legge sulle televisioni lo si è fatto quando Vittorino Colombo non era ministro, come a dire che con questo ministro non ci sono speranze.

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

Mentre Grassi continua a sostenere che il ministro intende far fallire la Rai non concedendo l'aumento del canone, Colombo gli risponde, non senza ragione, che un'azienda con tredicimila dipendenti e cinquecento miliardi all'anno non può seriamente sostenere di temere la concorrenza dei privati. Ma lo stesso Grassi non ha tutti i torti: quei tredicimila dipendenti non sono tredicimila lavoratori e i cinquecento miliardi devono servire anche al finanziamento di operazioni del tutto improduttive. Magari, tutto sommato, toccherebbe proprio al vertice Rai porre rimedio a questa situazione.

Il problema delle frequenze, comunque, rimane centrale rispetto al bisogno di una regolamentazione complessiva. Colombo intende risolverlo varando una legge che consenta di assegnare il 75% delle frequenze alla Rai ed il rimanente 25% ai privati. A febbraio, fortemente pressato dalla commissione parlamentare di vigilanza, presenta il suo progetto ai partiti.

Il testo di Colombo contiene solo alcune novità rispetto a quello di Gullotti. Proprio in apertura sottolinea che l'attività dei privati può essere svolta solo in ambito locale, e tale bisogno di precisazione è strettamente legato al fatto che, nel frattempo, l'ambito locale era stato infranto. In quanto alla definizione di questo ambito il disegno prevede che la popolazione residente nell'area d'utenza non può essere inferiore a un milione né superiore a tre milioni e mezzo di abitanti.

L'assegnazione delle frequenze, nonché alcuni tipi di controllo, saranno a cura di un "comitato nazionale per la radiodiffusione", composto dal ministro Poste, da cinque esperti nominati dal presidente della Camera e cinque dal presidente del Senato, altri cinque nominati dalla commissione parlamentare di vigilanza e nove dal Consiglio dei ministri.

Tale disegno, comunque, non verrà mai **Mundialito** discusso. Il Governo cade e nasce il gabi- **e Contatto** netto presieduto da Arnaldo Forlani che, nel discorso programmatico, sottolinea l'urgenza della regolamentazione

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

televisiva. Ministro delle Poste e Telecomunicazioni è il socialdemocratico Michele Di Giesi.

La giurisprudenza, però, non si ferma e la Corte di Cassazione, a sezioni riunite, nel mese di ottobre, giudicando su un caso riguardante il conflitto fra Rai e un privato in provincia di Messina, interpreta in modo positivo la sentenza 202 della Corte Costituzionale, e afferma che se pure ancora non esiste una legge organica, comunque la pubblica amministrazione è in grado di dare le autorizzazioni necessarie a gestire impianti televisivi su scala locale. Ciò significa, per immediata conseguenza, che se un privato si trova nella condizione di chi ha chiesto un'autorizzazione ma non l'ha ancora ricevuta, né, d'altro canto, gli è mai stata negata, esso è titolare di un diritto che può difendere innanzi al tribunale amministrativo. Così facendo, in qualche modo, la Cassazione si sostituisce al legislatore, immaginando già il funzionamento di un meccanismo autorizzatorio, e, al tempo stesso, getta una luce favorevole su tutte quelle emittenti che avevano in effetti richiesto l'autorizzazione, ma cui nessuno aveva mai risposto né sì, né no.

Dal canto suo Di Giesi, un mese dopo il suo insediamento, vara un decreto con il quale promuove un censimento delle emittenti già in funzione. Sono ormai talmente tante che il ministero ha perso il conto. Secondo il ministro l'acquisizione di tali informazioni è preliminare alla preparazione di un nuovo disegno di legge da varare "in tempi più brevi possibili, un disegno di legge che sappia garantire sia il pluralismo dell'informazione sia il ruolo di servizio pubblico svolto dalla Rai-Tv".

Mentre il ministro censisce e promette interventi rapidissimi nascono due problemi di non poco conto: il *Mundialito e Contatto*. Il *Mundialito* è un campionato mondiale di calcio fra sei grandi squadre nazionali, che si svolge in Uruguay. I diritti per la trasmissione di queste partite vengono offerti all'Eurovisione, di cui la Rai fa parte, ma il prezzo viene giudicato troppo elevato e l'affare va a monte. A questo punto interviene Berlusconi, con *Rete Italia*, che

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

compera i diritti per novecentomila dollari. Subito dopo chiede l'autorizzazione all'uso del satellite, che è gestito dalla società Telespazio (società il cui capitale è costituito per un terzo dalla Stet, per un terzo dall'Italcable e per un terzo dalla Rai) per potere trasmettere in diretta le partite. Si avvia un duro braccio di ferro, al termine del quale, con la mediazione di Di Giesi, si stabilisce che l'emittente milanese di Berlusconi trasmetterà in diretta, utilizzando il satellite, tutte le partite cui non prende parte l'Italia, e le stesse partite saranno diffuse dalla rete di *Canale 5* in differita. Mentre le partite con la nostra nazionale saranno trasmesse dalla Rai.

Chiusa l'operazione in questo modo, Berlusconi comunica di avere incassato un miliardo e ottocento milioni, con un utile di un miliardo. Se avesse potuto trasmettere tutte le partite in diretta il suo incasso sarebbe stato di circa quattro miliardi e mezzo, con un utile di circa tre miliardi. Ma non è questo il punto, afferma l'imprenditore milanese, con la vicenda *Mundialito* si è fatta una grande pubblicità attorno alle sue televisioni e si è stabilito il principio che anche un'emittente privata può utilizzare il satellite. Si può intuire quale sia, invece, la pubblicità negativa che si è abbattuta su chi, ovvero la Rai, ha avversato la trasmissione in diretta di partite che i tifosi avrebbero visto con gusto.

Berlusconi, insomma, mostra di avere capito benissimo che la gente guarda la televisione senza dare troppa importanza a chi trasmette cosa, ma scegliendo i programmi di maggiore gradimento andando in giro per canali, usando il telecomando. Insomma, ognuno si confeziona un palinsesto secondo i propri gusti, e l'abilità del programmatore sta proprio nell'intercettare questi gusti. Se di un determinato avvenimento viene vietata la trasmissione, questo viene interpretato non come una violazione della libertà di chi trasmette, ma come una menomazione di quella di chi riceve. È questa la chiave fondamentale che ci aiuterà a capire molti passaggi futuri. La non comprensione di questa chiave è un errore che alcuni commisero, e pagarono a carissimo prezzo.

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

La vicenda di *Contatto* si intreccia con quella del *Mundialito*. Si tratta del primo telegiornale organizzato dai privati, promosso dall'editore Rizzoli e diretto da Maurizio Costanzo. *Contatto* non può essere trasmesso in diretta, e allora viene ripetuto da diverse televisioni che ne sfalsano la trasmissione di un quarto d'ora o di un'ora. Malgrado questa non piccola limitazione il telegiornale diventa il pezzo forte della programmazione del circuito *Pin (Prima Rete Indipendente)*, e scatena la guerra con la Rai che subito si rivolge alla magistratura per rivendicare il rispetto del monopolio. Dal processo che ne deriva giunge una eccezione di incostituzionalità, ovvero il Tribunale giudica non manifestamente infondata la possibilità che il monopolio della Rai urti contro lo spirito e la lettera della Costituzione. La Corte Costituzionale si trova ancora a dovere, quindi, decidere sul monopolio televisivo.

**La Corte  
Costituzionale  
torna a  
criticare  
l'inerzia del  
legislatore**

La sentenza numero 148 viene depositata il 21 luglio 1981, e con essa si riconosce la costituzionalità del monopolio pubblico della televisione a livello nazionale. Nel corso del dibattimento i difensori della Rizzoli avevano fatto notare che l'evoluzione della tecnica rendeva possibile un uso meno limitato delle frequenze e dei canali nazionali, venendo così a cadere gli elementi che anche nel 1976 avevano consigliato la riserva dello Stato sull'emittenza nazionale. Ma la Corte scrive significativamente che "L'asserito aumento della disponibilità delle frequenze non appare (...) determinante per escludere il pericolo di oligopoli privati. Invero, una serie di fattori di ordine economico, con la utilizzazione del progresso della tecnologia, fa permanere il rischio di concentrazione oligopolistica attraverso lo strumento della interconnessione e degli altri ben noti mezzi di collegamento di vario tipo oggi esistenti per le trasmissioni televisive. Proprio per evitare tali inconvenienti sin da allora percepiti, la sentenza n. 202 del 1976, nel riconoscere il diritto di iniziativa privata nelle trasmissioni via etere in ambito locale,

## Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

segnalò al legislatore la necessità di regolarne l'esercizio, in modo da armonizzarlo con il connesso servizio pubblico essenziale e di preminente interesse generale costituito dalla diffusione su scala nazionale affidata al monopolio statale, al fine di realizzare, così, nell'interesse dell'utente, una equilibrata coesistenza tra servizio pubblico e iniziativa privata. Tuttavia per la persistente inerzia del legislatore la situazione non è oggi diversa da quella sottoposta a suo tempo alla verifica di costituzionalità e pertanto non può la Corte discostarsi dalle sue precedenti statuizioni".

Pertanto la Corte richiama ancora il legislatore al suo dovere, e afferma che i limiti delle concentrazioni, le norme che stabiliscono quali sono i confini fra pluralismo e trust, devono essere da questi stabiliti. Tale richiamo era nell'aria, tant'è che già prima della sentenza, in marzo, Di Giesi affermava che entro la fine del mese avrebbe presentato il disegno di legge, nel quale si sarebbe affrontato il problema televisivo e non quello radiofonico, perché, affermava il ministro, le radio non hanno problemi di sovraffollamento di frequenze (difficile immaginare una previsione più imprudente e priva di senso della realtà). A maggio torna a dire che ci manca poco tempo e che bisogna fare in fretta, e aggiunge due concetti che vale la pena riprendere: 1) attualmente le televisioni private sono seicento, troppe, con la legge saranno portate a trecento stabilendo adeguati bacini d'utenza, per i quali si stanno facendo i calcoli; 2) la possibilità di trasmettere contemporaneamente su tutto il territorio nazionale mediante l'uso di ponti radio, in altre parole la diretta, è riservata esclusivamente alla Rai, i privati, se vogliono, possono produrre i programmi con dei consorzi e, magari, mandarli in onda contemporaneamente utilizzando delle cassette.

Al secondo di questi elementi il ministro non sembra dare grande peso, quasi si trattasse di un qualsiasi accorgimento secondario per potere fare vedere a Palermo la stessa cosa che si vede a Milano. In realtà il sistema che, con un neologismo non molto gradevole, si chiama "cassettizzazione", ovvero l'accorgimento per cui si mettono in onda, con-

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

temporaneamente, le stesse cassette nelle diverse parti d'Italia, è il sistema che ha consentito la nascita delle reti nazionali private. La cassetizzazione è comunque una limitazione rispetto alla diretta e Berlusconi, che ormai parla da maggiore imprenditore del settore, si scaglia duramente contro chi intende negarla ai privati: solo l'uso della diretta - sostiene - può permettere una concorrenza con la Rai, e solo in questo modo si possono far migliorare i programmi, a tutto vantaggio degli ascoltatori (oltre che, è bene aggiungere, dei guadagni provenienti dalla pubblicità).

Berlusconi, intanto, incassa un'altra sconfitta sul terreno calcistico: non riesce ad acquistare i diritti per la trasmissione in esclusiva delle partite del campionato di serie A e di serie B. Era andato assai vicino alla vittoria, offrendo alla Lega calcio e alle società calcistiche, che attraversavano una grave crisi, cifre neanche paragonabili a quelle offerte dalla Rai, cifre che non potevano non fare gola ai dirigenti di quelle società. Ma, alla fine, ottiene solo di far lievitare i costi dell'ente pubblico che, in breve, si trova a dover pagare, in virtù dell'accordo siglato il 28 maggio, quello che Berlusconi aveva promesso.

**Giovanni Spadolini rompe gli indugi e riconosce l'esistenza di un operante "sistema misto"**

Tutto evolve e Di Giesi torna ad affermare, alla fine di maggio, che il suo disegno di legge è ormai pronto, non si tratta che di portarlo in Parlamento. Ma la fretta di Di Giesi non è destinata a dar luogo a nessun risultato pratico, e il ministro socialdemocratico passa la mano al democristiano Remo Gaspari, l'uomo che tutti i postini abruzzesi, e non sono pochi, ricordano come un benefattore.

Intanto l'agosto del 1981 non è un mese di vacanza per il mondo televisivo, nel suo corso si combatte una dura e calda battaglia. Mentre i socialisti, infatti, lanciano l'idea di bacini d'utenza che dividano l'Italia in "cinque o sei" parti, ovvero dando alle televisioni private uno spazio che non sia strettamente locale, viene al pettine il nodo della convenzione fra lo Stato e la Rai.



Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

La Rai è legata allo Stato da una convenzione: lo Stato concede il servizio di radiodiffusione circolare in esclusiva alla concessionaria Rai, e facendolo stabilisce quali sono i doveri di questa nei suoi confronti e quali sono gli obiettivi che devono essere raggiunti. Da quando esiste una forte presenza di televisioni private la convenzione è venuta a scadenza per due volte: nel 1981, appunto, e nel 1987. Così che, in questa situazione, se lo Stato concedesse (o, meglio, chiedesse) alla Rai di espandersi non farebbe che costringere i privati a restringersi, ed è quindi evidente che la convenzione si stipula fra due soggetti, ma coinvolge gli interessi di tre.

A questo si aggiunge una complicazione politica: la Rai non trovava eccessive difficoltà nello strappare ai ministri democristiani le migliori condizioni, ma poi questi ultimi se la devono vedere con quanti tutelano interessi più diffusi. È quello che è successo a Gaspari: la convenzione viene messa a punto dal ministro e dai rappresentanti della concessionaria, poi interviene il Consiglio Superiore Tecnico delle Poste e delle Telecomunicazioni a inserire elementi limitativi e infine insorgono i privati che vedevano come il fumo negli occhi l'estensione della terza rete al 70% del territorio nazionale. Alla fine tale copertura viene ridotta al 65%, e all'articolo dodici si inserisce un obbligo dell'amministrazione di elaborare piani di assegnazione delle frequenze "con l'obiettivo di estendere possibilmente all'intero territorio nazionale il servizio pubblico e di assicurare adeguato spazio alla radiodiffusione privata".

Il fatto politicamente più significativo è, però, che il presidente del Consiglio, il repubblicano Giovanni Spadolini, firmando la convenzione, il 7 agosto, sente il bisogno di scrivere, e rendere pubblica, una lettera a Gaspari in cui parla di "periodo transitorio in attesa di un'urgente legge regolatrice" e afferma esplicitamente l'esistenza di un "sistema misto, cui si è pervenuti per vie non corredate da norme legislative ma consolidate per evidente rilevanza politica", e in questo "un ruolo di terziarietà *super partes* deve essere assunto dai pubblici poteri e significative varia-

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

zioni rispetto alla convenzione precedente - e segnatamente all'art. 12 - sottolineano tale peculiare ruolo dell'amministrazione PpTt".

In altre parole Spadolini tenta di mettere fine all'identificazione fra lo Stato e la Rai, dà piena legittimità all'esistenza, pur non regolamentata, dei privati, e per questo parla di "sistema misto", ed assegna al ministero delle Poste un ruolo autonomo, non di parte. In altra sede Spadolini affermerà che "la libertà d'antenna è un correttivo contro eventuali tentazioni egemoniche". Per i privati è un bel successo, ottenuto poi sul terreno dei rapporti fra lo Stato e la sua concessionaria: una partita vinta fuori casa.

Dopo la stipula della convenzione Gaspari prende la parola per annunciare che presenterà il disegno di legge per la regolamentazione di tutto il settore entro la fine dell'anno. E in effetti sia il ministro che il presidente del Consiglio ribadiscono più volte questo impegno, anche se si cominciano a scorgere i nodi irrisolti. Gaspari, per esempio, esclude che i bacini d'utenza potranno essere così grandi come desiderano i socialisti (si parla, simbolicamente, di "cinque Lombardia"), e ribadisce che saranno certamente vietati i telegiornali privati in quanto sarà vietata la diretta a livello nazionale, altrimenti, sostiene il ministro, addio monopolio Rai. Rispetto a questa impostazione, immediata è la levata di scudi dei più grossi imprenditori: Berlusconi e Rusconi fanno subito sapere che per potere fare una televisione di buon livello c'è bisogno di investimenti dell'ordine di decine di milioni all'anno (ma noi diremmo centinaia), se il bacino d'utenza non è proporzionato tali investimenti non si possono fare.

La fine dell'anno arriva velocemente, ma i problemi non sembrano risolti. Paradossalmente è proprio la democrazia cristiana, con Mauro Bubbico e Flaminio Piccoli, a frenare il democristiano Gaspari, evidentemente convinta che il suo disegno si sarebbe trasformato in un colpo alla Rai. Anzi, Bubbico si spinge fino a richiedere l'indicizzazione del canone Rai, che, al tempo in cui parla, significa chiedere un aumento annuo del 16%. Contemporaneamente il

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

socialista Franco Tempestini coglie l'occasione per gettare acqua sul fuoco della fretta e afferma che nulla esclude un ulteriore spazio di riflessione e sperimentazione. Ancora una volta, quindi, si riproduce lo strano fenomeno per cui una proposta che viene giudicata assai limitativa dagli imprenditori privati viene nei fatti ostacolata da coloro che la ritengono dannosa per la Rai. Così che, in questo come in altri passaggi della storia televisiva, c'è la certezza che uno dei due fronti sta facendo male i conti. E, con il senno di poi, non è difficile capire quale. Sta di fatto, comunque, che Gaspari è costretto ad aggiornare la scadenza per la presentazione del disegno di legge e, questa volta, la data del 15 marzo è anche vincolata a un voto unanime (con l'eccezione del rappresentante del "Melone") della commissione Trasporti e Telecomunicazioni della Camera.

Dopo il Capodanno 1982 il ministro ha, quindi, due mesi e mezzo per ricevere dai partiti della maggioranza il consenso necessario per portare il disegno al Consiglio dei ministri. Ma questo debutto d'anno non sembra fatto per stemperare le polemiche. Tanto per cominciare nei primi quattro giorni dell'82 nascono due nuove catene televisive: *Italia 1*, proprietà di Rusconi, e *Retequattro*, proprietà di Mondadori, Perrone e Caracciolo. Il che significa che, al di là delle tante parole che si vanno dicendo sulla tutela della piccola emittente e sul bisogno di limitare l'azione dei privati al livello locale, di fatto il processo di concentrazione procede a grandi passi e che tale processo coincide con la unificazione nazionale dei rispettivi palinsesti.

Un gesto per nulla distensivo viene dalla Rai che, il primo febbraio, denuncia *Canale 5*, *Italia 1* e *Retequattro* in quanto queste reti lavorano a livello nazionale mentre la liberalizzazione avviata dalla Corte Costituzionale consente solo un livello locale. Dato che questa realtà configura una concorrenza diretta con la concessionaria pubblica e dato che tale concorrenza non è consentita dalla legge, la Rai chiede la immediata disattivazione delle citate emitten-

**C'è competizione  
fra privati  
nella televisione  
nazionale**

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

ti. A riprova di una eccezionale prontezza di riflessi i gestori di *Canale 5*, neanche un'ora dopo l'iniziativa Rai, denunciano la concessionaria pubblica accusandola di turbare la normale attività privata. "Ci opponiamo - dichiara Berlusconi - all'arroganza della televisione di Stato che, con il suo terrorismo economico e informativo, cerca di distruggere una rete di televisioni private seguite da venticinque milioni di telespettatori"; non c'è dubbio che lo scontro è duro se si giunge a parlare di "televisione di Stato" e a fare appello al popolo teleutente. Il pretore di Roma si trova, dunque, a decidere fra tesi opposte ed a tenere conto che nella seduta conclusiva, il 21 aprile, sono state sollevate eccezioni di incostituzionalità sulla impossibilità di estendere oltre il livello locale l'iniziativa privata.

Il pretore si pronuncia il 4 maggio: con la sentenza 148 del 1981 la Corte Costituzionale ha evidenziato - egli afferma - il rischio che si realizzasse una situazione di oligopolio o di monopolio nel campo dell'iniziativa privata, ma dato che le tre reti di cui si parla hanno diversi proprietari è da escludere che tale rischio si sia concretizzato; mentre rimane il fatto che - sostiene sempre il pretore - la limitazione dell'iniziativa privata al livello locale contrasta con quanto affermato dall'articolo 33 della Costituzione, che consente la nascita delle scuole private purché non comportino un onere per lo Stato. Sotto questo profilo il pretore ritiene di dovere rinviare gli atti alla Corte Costituzionale.

In sostanza, quindi, la Rai non solo perde la battaglia che aveva iniziato contro le tre reti nazionali, ma se la vede ritorcere contro, essendo, ancora una volta, rimessa in dubbio la legittimità del monopolio. Né la Rai, né i suoi legali possono ritenersi soddisfatti dell'idea che era loro venuta il primo di febbraio.

A marzo, intanto, il ministro Gaspari rende pubblico il testo della sua proposta, si tratta di quarantotto articoli che ancora, significativamente, contengono alcuni puntini di sospensione. È prevista la creazione di un "Comitato nazionale per la radiodiffusione" che comprende il ministro, alcuni funzionari ministeriali, sei rappresentanti delle

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

Camere, sei del Consiglio dei ministri e quattro della commissione parlamentare di vigilanza. Questo comitato “per l’individuazione dei bacini d’utenza (...) valuta il flusso di entrate complessivo potenzialmente idoneo a permettere la coesistenza di un numero di impianti tale da evitare situazioni di monopolio o di oligopolio. A tal fine tiene conto dell’entità numerica della popolazione servita nonché del reddito medio procapite e della capacità di consumi interni alle famiglie”. In questo modo viene risolto il problema della determinazione del bacino d’utenza, che, come abbiamo visto, era elemento di discussione e del dissenso socialista. Ma, per essere più precisi, non viene risolto perché viene rimandato a una successiva valutazione fatta su parametri che possono essere definiti, con generosità, piuttosto generici e di difficile accertamento.

Il disegno si concentra poi sulle norme antitrust, affermando che “nessuno può ottenere più di una licenza radiofonica o televisiva. Chi ha ottenuto la licenza per un impianto televisivo può ottenere la licenza anche per un impianto radiofonico a condizione che nella stessa area territoriale il numero delle domande per il settore radiofonico non sia superiore al numero delle frequenze disponibili”. Inoltre, per limitare l’espansione delle agenzie concessionarie di programmi, attraverso i quali viene veicolata anche la pubblicità, si impone un limite di autoproduzione non inferiore al 30% per i programmi fra le ore 19 e 22, e al 20% per le altre ore. È prevista anche una percentuale minima di investimenti che, però, non viene precisata.

**Un disegno  
di legge  
con i puntini  
di sospensione**

Così come non vengono precisati i limiti di affollamento orario per la pubblicità e il limite massimo di ore durante le quali le emittenti locali possono interconnettersi fra di loro. Sono puntini di sospensione dietro i quali, come evidente, non vi è solo la prudenza del ministro, ma anche la consapevolezza di incontrare delle difficoltà.

Reso pubblico il testo, cominciano ad arrivare le reazioni. Come sempre i privati, che ormai hanno creato delle

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

vere e proprie reti nazionali, manifestano la propria insoddisfazione per tutte le limitazioni che la legge comporterebbe, per tutte le incursioni che essa contiene nella strutturazione del palinsesto, e per la determinazione di un orario fisso nel corso del quale è possibile interconnettersi. E ancora una volta, se la legge fosse passata nella forma che abbiamo visto, l'espansione e l'evoluzione delle reti private sarebbero state di gran lunga più limitate.

Di converso, come sempre, gli avversari delle reti private manifestano analoga insoddisfazione. I comunisti affermano, su *Rinascita*, che "questo disegno di legge sembra fatto a misura dei tre network che hanno assunto il predominio indiscusso, ormai, nella emittenza privata, esso appare ispirato, se non addirittura elaborato, da un comitato di loro esperti, piuttosto che da un ministro della Repubblica italiana". E aggiungono che il disegno viola uno dei limiti posti dalla Corte Costituzionale, l'ambito locale.

A questo proposito è bene osservare che la Corte, in questo come in molti altri casi, giudica la costituzionalità di una legge sulla base dell'intero edificio legislativo vigente in quel momento. In altre parole se la Corte afferma che, a legislazione vigente, è consentita l'iniziativa privata a livello locale, questo non esclude affatto che il legislatore amplii questo limite e, rispettando le condizioni di coerenza con il dettato costituzionale, lo porti fino a coincidere con quello nazionale. Nulla lo impedisce, anche se si è sempre dovuto assistere alle grida di chi afferma violati i dettati della Corte.

A riprova del fatto che il disegno Gaspari non suona particolarmente gradito ai privati arriva il secco alt dei socialisti. Claudio Martelli e Franco Tempestini si affrettano a sostenere che un'iniziativa legislativa di regolamentazione dell'emittenza privata non può essere intrapresa separatamente da una più generale riforma che coinvolga tutto il settore e che, quindi, garantisca un giusto equilibrio. Tale complessa manovra, naturalmente, non può essere messa a punto entro il quindici marzo e, pertanto, la proposta del ministro non è accoglibile. La proposta, del resto, è

## Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

criticata anche dai repubblicani che, riallacciandosi alle tesi sostenute da Spadolini nella lettera che ha accompagnato la convenzione con la Rai, sostengono che essa è ancora incompleta, e non è chiaro il modo in cui affronta tre problemi tecnici (piano delle frequenze, bacino d'utenza ed interconnessione) e tre problemi economici (norme antitrust, licenze e pubblicità).

Il quindici marzo passa e Gaspari promette ancora di farcela entro Pasqua, intanto sia socialisti che democristiani cominciano a parlare di una "legge-ponte", vale a dire di una norma a termine che consenta di dare un minimo di regole all'emittenza privata, non escludendo però, allorché dovrà essere rivista la convenzione con la Rai, di ridiscutere l'intero sistema. Il fatto che su questo si trovino d'accordo i due maggiori partiti di governo fa credere che la soluzione sia dietro l'angolo. Ma neanche Pasqua ha avuto questo potere.

In quello stesso marzo nasce il circuito televisivo nazionale *Euro TV*, che fa capo all'imprenditore parmense Calisto Tanzi, mentre poco più tardi Berlusconi compra *Italia 1*, che, sommata a *Canale 5*, gli consente di realizzare un ricavo pubblicitario pari a circa cinquecento miliardi. Tale passaggio non manca di destare un certo scalpore, accresciuto dai guadagni che ne derivano: si comincia a parlare di una posizione oligopolistica, di assoluto dominio all'interno del settore privato. Voci che, del resto, vengono confermate dalle difficoltà che attraversa *Retequattro* e dai contatti che Berlusconi avvia con i suoi proprietari. Il panorama televisivo ha quindi raggiunto la quota dei quattro grossi circuiti nazionali.

Sul fronte legislativo, invece, non si intravedono risultati: mentre la Rai comincia a far vedere tutti i sintomi della sua crisi i partiti si dedicano ad un estenuante braccio di ferro per il rinnovo del consiglio d'amministrazione. I democristiani si affannano a ripetere che si deve tutelare la centralità del servizio pubblico, ma non riescono a trovare le iniziative che darebbero una qualche concretezza a tale enunciazione. Mentre i repubblicani, in questo assecondati dai socialisti, chiedono che sia abolita la commissione parlamentare di

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

vigilanza. Nel complesso, mentre il democristiano Antonio Gava giunge al ministero delle Poste e Telecomunicazioni, le forze politiche continuano a ripetere che la riforma è urgente ed improcrastinabile, ma nulla sembra conseguire da tanto accorata manifestazione di fretta. Le divisioni sono ancora forti, il giuoco si concentra sugli equilibri interni alla Rai e gli interessi dei privati sono troppo forti per potere essere superati da una maggioranza similmente scompaginata. Di questo i privati sono ben consapevoli e si preparano a lavorare in assenza di regole, alla conquista dell'ultimo spazio nell'etere e dell'ultimo spot pubblicitario.

La situazione che si è creata è talmente chiara nella sua assoluta mancanza di regole che il ministro francese Georges Filloud, in relazione ai problemi del suo Paese, giunge a dire: "Non tolleremo che si crei in Francia una situazione di anarchia all'italiana". Le televisioni, quindi, sono entrate a fare parte, anche a livello internazionale, del già affollato elenco delle anomalie italiane.

**La scaramanzia  
di Gava  
e la voglia di  
non bruciarsi  
con le  
televisioni**

"Sono napoletano e scaramantico, quindi date per la presentazione della bozza di legge non ne faccio, vista la fine che hanno fatto le date promesse dai miei predecessori", Antonio Gava mette le mani avanti e inizia il 1984 chiarendo che il ministro delle Poste e Telecomunicazioni non intende bruciarsi con il piccolo schermo. E questa è una prudenza ben spesa, visto che Berlusconi si precipita a dire che "la classe politica non ha ancora capito in pieno il fenomeno televisivo nel suo complesso e le possibilità future" e che, quindi, sarebbe affrettato e pericoloso varare, in queste condizioni, una legge. Di avviso opposto sono i rappresentanti di *Retequattro* ed *Euro TV* che, ascoltati dal Parlamento, affermano che una legge di regolamentazione è desiderabile ed urgente. Piero Ottone, per *Retequattro*, specifica anche che la legge dovrà prevedere il limite di una sola autorizzazione a testa per emittenti di livello nazionale, oltre a fasce orarie in cui sia consentita l'interconnessione e un tetto per l'affollamento orario della pubblicità. In quanto al



Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

diverso orientamento di chi dirige *Canale 5* e *Italia 1* i rappresentanti delle altre reti affermano di non avere dubbi: si tratta di gente che difende il proprio oligopolio.

Il gruppo diretto da Berlusconi, in effetti, non solo ha un ruolo di assoluta preminenza nell'ambito dell'emittenza privata, ma comincia a segnare al suo attivo anche significativi successi negli indici d'ascolto, avvicinandosi sempre più ai risultati della Rai (che ha mezzi tecnici ben maggiori, assai più personale e, non lo si dimentichi, la diretta). Avere indici d'ascolto così alti significa raggiungere molte più persone, avere molti più "contatti" con gli spettatori e, quindi, essere un mezzo privilegiato dalle aziende che vogliono farsi pubblicità e da tutto ciò trarre molta ricchezza. Ma chi controlla gli indici d'ascolto? Fino ad allora tale rilevazione non è stata molto precisa e tempestiva, ed i privati non avevano, naturalmente, mai dato molto credito ai dati diffusi dagli uffici della Rai. Il gruppo Berlusconi aveva in parte aggirato il problema degli indici mettendo in relazione il costo degli spazi pubblicitari venduti con gli effettivi risultati che all'azienda sarebbero derivati. Si era poi avviata una lunga trattativa che in giugno, con la mediazione del sottosegretario alle Poste Giorgio Bogi, porta alla nascita dell'*Auditel*.

La nuova società sarà incaricata di seguire il comportamento di un campione di telespettatori, mediante sistemi che consentono risposte in tempo reale, cioè immediatamente, al fine di stabilire quali canali e quali programmi sono maggiormente seguiti. Il capitale costitutivo di *Auditel* è un capitale di garanzia: sessanta milioni di lire di cui il 33% appartiene alla Rai, il 33 ai privati, il 33 all'Upa (Utenti pubblicitari associati) e il rimanente 1% alla Fieg (Federazione italiana editori giornali).

Intanto un altro passaggio di proprietà modifica il quadro televisivo: Mondadori comincia a trattare per cedere *Retequattro*, ormai convinta di non potere resistere in condizioni minoritarie in un mercato che ancora non ha regole certe, e

**Anche  
Retequattro  
a Berlusconi**

## Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

pensa di passare la mano a Romagnoli, un costruttore di Bari. C'è chi dice che il mondo della televisione è fatto più per i costruttori (anche Berlusconi, infatti, viene da lì) che per gli editori. Ma poi, visto che tutti affermano che dietro Romagnoli ci sarebbe Berlusconi in persona, gli uomini del gruppo editoriale decidono di andare alla fonte. In agosto l'accordo è concluso: Mondadori cede a Berlusconi la metà del controllo dell'emittente.

Se questo è vero dal punto di vista societario, per quel che riguarda la sostanza è evidente che le funzioni di leadership non saranno divise a metà, anche *Retequattro* entra nell'area di Berlusconi. Avvenuto, poi, il passaggio ufficiale il gruppo celebra le sue vittorie nel corso di una fastosissima convention che si tiene a St. Vincent. Dapprima il buio della grande sala viene tagliato da tre imponenti scritte luminose "1980 *Canale 5*", "1983 *Italia 1*", "1984 *Retequattro*". Poi compaiono tre enormi torte dalle quali escono le tre annunciatrici che si lanciano ad abbracciare e baciare il commosso Berlusconi. Non si può dire che manchi il senso, ed il gusto, dello spettacolo.

Il ministro Gava afferma che "i fatti pongono in tutta evidenti l'esigenza di una legislazione intesa a trovare un accordo tra le forze politiche per impedire che si venga a costituire un "trust". Resta da vedere come il ministro intenda valutare quello che si è appena costituito.

Prima della pausa estiva è la Corte Costituzionale a essere nuovamente chiamata in causa. Questa volta si tratta di giudicare la costituzionalità di leggi che creano una disparità fra cittadini: "Dalla normativa qui considerata - nota la Corte - emerge, dunque, una regola generale, in forza della quale l'installazione, lo stabilimento e l'esercizio di impianti di telecomunicazione sono subordinati al previo ottenimento dell'autorizzazione o della concessione governativa, mentre la trasmissione via etere su scala locale, esercitata dai privati, per effetto della sentenza n. 202 del 1976, è assolutamente libera nel senso che si svolge 'in regime di totale carenza legislativa'. Si è determinata in tal modo la situazione indubbiamente anomala e squilibrata,

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

dalla quale prendono le mosse la maggior parte dei giudici rimettenti”. Con la sentenza numero 237, dunque, la Corte sollecita ancora il Parlamento a varare una legge di regolamentazione.

La polemica sulle vicende legate alla minore presenza del gruppo Mondadori nell'emittenza privata divampa e Berlusconi non nasconde il senso del suo comportamento. Dopo l'entrata in *Retequattro* egli comincia a sostenere una tesi che non abbandonerà: per potersi confrontare con la Rai, per potere stare sul mercato, si è “costretti” ad avere dimensioni paragonabili a quelle del servizio pubblico. La chiave di questa affermazione sta nel “costretti”, in questo modo si sostiene che l'espansionismo di tutti questi anni non è il frutto di un puro desiderio di diventare più grandi, ma di una necessità dettata dall'anomala presenza della Rai, che, con tre reti, fa le leggi del mercato.

A settembre si dispiega un'ampia campagna dell'ANTI (Associazione Nazionale Teleradiodiffusori Indipendenti) e in particolare del suo presidente, Eugenio Porta. Porta è un avvocato conosciuto per l'esuberanza della sua prosa, per il numero record di telegrammi, telex e vari messaggi di invito o di diffida inviati alle autorità statali, ed è conosciuto per l'assoluta semplicità e chiarezza della sua tesi: non è assolutamente vero che l'assenza di una legge ha creato il *far west* dell'etere, la legge c'è, basterebbe farla rispettare, basterebbe che il ministro si decidesse a considerarla esistente. E la legge che c'è dice chiaramente che non ci possono essere televisioni di livello nazionale, esse sono illegali e vanno chiuse, chi le gestisce commette un reato. Porta ha cominciato da tempo a presentare denunce in questo senso, ed ha già ottenuto diverse condanne di Berlusconi, compresa una a due mesi di detenzione.

In particolare il pretore di Roma, Eugenio Bettiol, nel dare ragione a Porta, nel ricondurre l'emittenza privata al solo ambito locale, stabilisce che la Rai può costituirsi parte civile, in quanto “non vi è dubbio che l'illecito addebitato agli imputati abbia prodotto alla concessionaria un danno che discende come conseguenza immediata e diretta

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

dall'illecito medesimo e che pertanto la Rai abbia il diritto di agire nel presente giudizio per il ristoro del danno stesso; tale danno, pur di difficile quantificazione, si può agevolmente identificare nei maggiori costi d'esercizio che la concessionaria è costretta ad affrontare da quando deve subire la concorrenza dei circuiti televisivi privati agenti su scala nazionale". Argomento nel quale torna quel concetto di "costrizione" che per Berlusconi è la spiegazione della sua espansione, e per la Rai sarebbe la spiegazione delle sue spese incontrollate.

Le televisioni private, lo si è visto, sono abituate a lavorare ed espandersi navigando fra mille polemiche e mille avversità, ma non c'è dubbio che la sentenza di Bettiol, e gli argomenti in essa contenuti, rappresentano un sinistro scricchiolio di quel sistema di fatto fin qui realizzatosi. È solo il preludio di un colpo assai più significativo.

**Arrivano  
i pretori  
d'assalto**

Ed il colpo arriva. Il 16 ottobre, alle ore 12.37, le agenzie di stampa battono un dispaccio intitolato "il pretore chiude *Canale 5, Italia 1 e Retequattro*". Contemporanea-

mente a Roma, Torino e Pescara i pretori sono intervenuti oscurando gli schermi e sequestrando le attrezzature.

Il reato contestato ai gestori dei tre circuiti nazionali è la violazione dell'articolo 195 del Codice Postale. Tale articolo afferma che "chiunque installa, stabilisce o esercita un impianto di telecomunicazioni senza avere ottenuta l'autorizzazione o la concessione" è punibile con l'arresto o con l'ammenda. Vero è che la sentenza 202 della Corte Costituzionale aveva liberalizzato l'uso della teleradiodiffusione a livello locale, ma, appunto, lo aveva fatto solo a livello locale. Per aggirare questo ostacolo le reti private, dopo avere chiesto e mai ottenuto le autorizzazioni di cui all'articolo 195, hanno utilizzato il sistema della cassetizzazione. I tre pretori, dopo essersi visti e avere concertato l'azione, non hanno fatto altro che raccogliere la stampa quotidiana dell'ultimo mese, e constatare che i programmi previsti nelle tre città, per i tre circuiti, erano assolutamente identici. Da

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

qui hanno concluso che era stato violato il monopolio dell'emittenza a livello nazionale, monopolio che era stato più volte ribadito dalla stessa Corte Costituzionale. Certo la Corte aveva anche auspicato che si regolamentasse l'intera materia, ma questa non è questione che riguardi i pretori i quali, pertanto, sequestrano e incriminano.

L'Italia di *Dynasty* e di *Dallas* è a lutto, ed il mondo politico entra in fermento, un fermento, dal quale nasce l'affermazione della improcrastinabilità di una legge (che novità!). Adesso è necessario fare in fretta. I democristiani annunciano che presenteranno un progetto, la stessa cosa faranno i socialisti, i comunisti se la prendono con il governo. Gava rende noto di avere appreso la notizia durante il Consiglio dei ministri, che dovrà studiare il problema, e che intende farlo subito (bontà sua). Al tempo stesso i privati parlano di attentato alle libertà costituzionali, di strumentale interpretazione sia del Codice Postale che delle sentenze della Corte. L'UPA (Unione Pubblicitari Associati) paventa il rischio di un grave danno all'economia nazionale, posto, comunque, che è scontato un enorme danno alle aziende che avevano messo in programma o già avviato campagne pubblicitarie. Mario Formenton, della Mondadori, afferma che gli unici ad agire in interconnessione sono stati i pretori, non le televisioni.

Il pretore di Roma, Bettiol, si lascia scappare un'incauta dichiarazione, secondo la quale lui, con il suo provvedimento, intendeva provocare il Parlamento ad agire in fretta. Naturalmente non è questo il compito di un pretore, ed è grave che egli lo creda. I provvedimenti presi, infatti, hanno scatenato una enorme polemica, e alcuni illustri giuristi dubitano molto della loro legittimità. Certo i pretori possono difendersi affermando di avere applicato, sia pure in ritardo, le leggi che hanno a disposizione, possono spiegare il loro gesto, cioè, ponendosi nella posizione di Porta. Ma se escono dal seminato divengono vulnerabili, e di questo si accorgono subito i socialisti che, con un articolo di Ugo Intini, sparano cannonate contro il "governo dei pretori", accusandoli di protagonismo, di essere animati da vo-

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

lontà politica, di essere militanti dell'estrema sinistra, più radicalmente chiedendo interventi che ridimensionino il loro ruolo. Comunque tutti si rendono conto della gravità della situazione venutasi a creare, e mentre i centralini della Rai, del ministero delle Poste e di Palazzo Chigi impazziscono per le telefonate di protesta dei telespettatori colpiti (e il fatto che alcuni siano colpiti e altri no, con il pretore di Firenze che si schiera apertamente contro i suoi colleghi, non fa che allungare l'elenco dei dubbi che alcuni mostrano di nutrire), mentre i giornali sparano titoli a tutta pagina, la commissione trasporti e telecomunicazioni della Camera vota all'unanimità la richiesta di un provvedimento urgente. Questo può significare diverse cose, e i comunisti daranno a quella votazione un significato non conforme a quello che ci vede la maggioranza, ma, di fatto, si è aperta la strada al varo di un decreto legge.

**Il decreto Berlusconi, che era anche un decreto Agnes**

E il decreto legge arriva il 20 ottobre, sotto la spinta determinante del presidente del Consiglio, il socialista Bettino Craxi. Con esso si consente alle emittenti private di continuare l'attività con gli impianti già in funzione al primo ottobre dello stesso anno (il 1984), si consente il collegamento in ponte radio fra gli studi di produzione e gli impianti di irradiazione, e si consente, cosa più importante, la cassetizzazione. Rimane proibita la diretta a livello ultralocale e si specifica che la durata del decreto è temporanea, comunque non superiore a un anno dalla data di emanazione, dopo ci sarà la legge, che Gava s'impegna a presentare subito anzi, e per la prima volta si lascia sfuggire una scadenza, entro novembre. I teleschermi si riaccendono, Berlusconi canta vittoria e, in segno di gratitudine verso tutti quegli spettatori che lo hanno sostenuto e che hanno sofferto al suo fianco, proprio per non creare differenze fra diverse regioni d'Italia, per mettere tutti sullo stesso piano, decide di trasmettere nuovamente le puntate perdute dei polpettoni affaristico-sentimentali. Lo si dovrebbe chiamare decreto riguardante "misure urgenti in

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

materia di trasmissioni radiotelevisive”, ma tutti, da subito, lo chiamano decreto-Berlusconi.

Il quadro di felicità nazionale non è, però, indisturbato. Ci sono i comunisti che lanciano accuse di fuoco, affermano che si è fatto un regalo a Berlusconi, e promettono battaglia. Il decreto, infatti, dovrà pur essere convertito in legge, e dovrà pur passare al vaglio del Parlamento; ebbene, in quella sede l’opposizione comunista farà sentire la propria voce e la sua forza. E le intenzioni si trasformano subito in realtà, offrendosi la possibilità di coagulare il dissenso non solo dell’opposizione, ma di tutti quanti, esponenti della maggioranza compresi, non avevano gradito il decreto. La Camera, infatti, si trova il 25 ottobre a votare, a scrutinio segreto, sulla costituzionalità del decreto stesso. Sono a favore i cinque partiti della maggioranza più il Movimento Sociale; si astengono i radicali e sono contrari gli altri. La maggioranza, dunque, dovrebbe essere netta, e invece la costituzionalità del decreto viene votata con soli ventisette voti di maggioranza, segno che ci sono stati una sessantina di franchi tiratori (cioè di parlamentari che affermano di votare a favore, ma, nel segreto dell’urna, votano contro).

Lo stesso giorno il Tribunale della Libertà, cui i privati si erano rivolti per chiedere l’annullamento dei provvedimenti pretorili decide di sollevare di fronte alla Corte Costituzionale una eccezione di incostituzionalità del decreto. Tale decisione ha un valore politico proprio perché non ne ha nessuno pratico: un decreto legge, in quanto tale, ha una validità limitata a sessanta giorni, lasso di tempo entro il quale la Corte Costituzionale non può certo pronunciarsi; successivamente, se il decreto viene convertito in legge, occorre un nuovo provvedimento per chiedere alla Corte di giudicarne la costituzionalità. Quindi i giudici romani sapevano bene che il loro gesto non poteva avere conseguenze processuali, ma era rivolto al mondo politico.

E il mondo politico, su un tema di questo tipo, proprio non aveva bisogno di ulteriori sollecitazioni. Votata la costituzionalità del decreto, il dibattito entra nel vivo della

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

sua conversione e, quindi, delle eventuali modifiche. A questo punto la Democrazia Cristiana comprende che a forza di collocarsi sul fronte della difesa incondizionata della Rai ha finito con il trovarsi sulla barca dei concorrenti, e comincia ad avanzare obiezioni. Gava viene incaricato di far presente che la Dc chiede delle modifiche, in particolare chiede che la durata del decreto non sia di un anno, ma di sei mesi e chiede che sia fissato un limite alla raccolta pubblicitaria. Almeno sulla durata del decreto la Dc la spunta, ma il 28 novembre la Camera dei Deputati riserva una sorpresa.

I gruppi della sinistra avevano presentato altre eccezioni di incostituzionalità e si procedeva alle votazioni di rito. Su una di queste, per sedici voti, l'opposizione riesce a spuntarla: il decreto-Berlusconi è stato bocciato. Si ricomincia da capo. Lo stesso giorno, ironia delle date, il Cip (Comitato Interministeriale Prezzi) aumenta di ventimila lire il canone di abbonamento alla Rai.

A questo punto il governo si rende conto della difficoltà in cui incorrerebbe un nuovo decreto legge che, comunque, non potrebbe essere identico a quello bocciato. La strada che si vorrebbe imboccare è quella della presentazione della proposta di riforma al Parlamento, riservandosi poi di stralciarne le parti più urgenti per fare di esse il contenuto di un nuovo decreto legge. In questo modo si tratterebbe sempre di un decreto ma, come si dice con formula un po' rituale, nel quadro della più complessiva riforma. Queste sono le basi di partenza della trattativa, non facile, fra i partiti della maggioranza, mentre Gava dichiara di volere coinvolgere anche i comunisti. Le riunioni si susseguono e si trascinano fino a notte. Ma, ancora una volta, ecco il colpo di scena.

Il 4 dicembre, a una settimana dalla caduta del decreto, i pretori di Roma e Torino (questa volta non si associa quello di Pescara) oscurano nuovamente le televisioni private. Il loro ragionamento è lineare: il fatto nuovo che aveva fatto cadere il nostro precedente provvedimento era un decreto legge che adesso non c'è più, inoltre il Tribunale



Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

della Libertà, rimettendo gli atti alla Corte Costituzionale, ci aveva dato sostanzialmente ragione, quindi le televisioni devono essere nuovamente spente.

Il precedente oscuramento e il suo epilogo avevano dato la sensazione al popolo dei telespettatori di avere ottenuto una vittoria, e Berlusconi era stato bravissimo a blandirli. Il nuovo oscuramento, quindi, viene accolto con un coro di dure proteste, questa volta sono anche i centralini dei giornali a subire un carico inaspettato di telefonate indignate. La reazione dei socialisti, poi, è furibonda. Il vice segretario Martelli, che è il portavoce ufficiale del partito, visto che il segretario è anche presidente del Consiglio, afferma che “è in atto un tentativo di distruggere la realtà privata e commerciale più significativa e più gradita al pubblico del sistema televisivo italiano. A questo tentativo cooperano, con il Pci, i franchi tiratori della maggioranza e alcuni franchi pretori d’assalto. Poiché è in gioco una questione di principio e di libertà, governo e Parlamento debbono intervenire con urgenza per affermare positivamente il diritto alla libertà di antenna e il pluralismo televisivo”. Come dire che se non si fa bene e in fretta il governo può considerarsi in crisi.

Il 5 dicembre Gava presenta al Consiglio dei ministri lo schema del progetto di riforma, su questa base si decide di emanare un nuovo decreto legge, il decreto-Berlusconi bis, che permette l’immediata rimessa in funzione delle televisioni oscurate. La decisione presa, pertanto, risponde al disegno, o per lo meno è questo che la retorica ufficiale afferma, di rendere strettamente legate le norme previste nella riforma e quelle che, per ragioni d’urgenza, vengono da essa stralciate e anticipate. Proprio per questo il decreto non consiste, come il precedente, in una brevissima enunciazione dei criteri che consentono di riattivare ciò che è stato bloccato, ma si dilunga su altri punti, in modo da apparire realmente propedeutico alla riforma.

In breve si riafferma la centralità della Rai e l’esclusività del servizio pubblico, un principio altisonante ma, per il vero, non molto gravido di significati, e si attribuisce al

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

Parlamento il compito di nominare per intero il consiglio d'amministrazione della concessionaria. I consiglieri, pertanto, non sono più sedici, ma quindici, tutti nominati dalla commissione parlamentare di vigilanza; all'Iri spetta però nominare il presidente (cosa esplicitamente voluta da Craxi che, in questo modo, ottiene un posto in più per i socialisti), il direttore generale ed il collegio dei sindaci. Al tempo stesso il consiglio d'amministrazione diviene un organismo di indirizzo, mentre tutte le decisioni che riguardano la vita della Rai sono adesso concentrate nelle mani del direttore generale (cioè di Biagio Agnes). Ai privati non viene ancora concessa la diretta, ma si torna a stabilire la liceità della cassetizzazione, mentre li si obbliga a trasmettere almeno un 25% di film prodotti in ambito nazionale o in ambito Cee. Si ripete che sono autorizzati a funzionare gli impianti in attività almeno dal primo ottobre 1984, ma, al fine di rendere più forte la propedeuticità del provvedimento, si stabilisce anche di effettuare un censimento generale che dia un quadro preciso della situazione reale.

Il decreto, infine, non contiene alcuna norma antitrust, si limita, su questo aspetto, a rimandare alla riforma. Ciò fa dire a Franco Bassanini, esponente della sinistra indipendente e commentatore informato, che se il decreto passasse la riforma non si farebbe più, e ciò perché non ci sarebbe più interesse a farla, anzi, ci sarebbe l'interesse a non farla. L'interesse di Berlusconi, naturalmente. Comunque il giorno dodici il decreto subisce l'esame dello scrutinio segreto alla Camera: si tratta, ancora una volta, di stabilire se esso è urgente e necessario. Questa volta i franchi tiratori sono una settantina, ma il decreto supera l'esame ugualmente, ancora una volta sono stati utili i voti del Movimento Sociale.

**Ora è il turno di Gava** Il 14 dicembre Gava presenta il testo di riforma al Consiglio dei ministri, testo che verrà depositato alla Camera dei Deputati il primo febbraio 1985. Si tratta di ottantatré articoli. Ottantatré articoli che dovrebbero superare l'esame di una Camera che butta giù decreti di un solo articolo.

## Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

Comunque l'”articolato” contiene elementi che si possono così riassumere. Il servizio pubblico nazionale è, come al solito, monopolio statale e può essere concesso a una società per azioni a totale partecipazione pubblica (alias Rai). Per i privati che operano in un singolo bacino d'utenza sarà sufficiente disporre di un'autorizzazione; mentre per quelli che, pur operando in singoli bacini, volessero collegarsi per alcune ore al giorno, o per quelli che intendono operare su tutto il territorio nazionale, sarà necessaria una concessione (su questa storia dell'autorizzazione e della concessione esiste una diffusa letteratura e, non di rado, le due possibilità vengono confuse: si può chiarire che l'autorizzazione è la semplice rimozione di un ostacolo all'esercizio di un diritto, mentre la concessione si riferisce all'uso di un bene pubblico e limitato, in questo caso le frequenze radioelettriche).

I bacini d'utenza non vengono fissati, ma vengono indicati i criteri che si dovranno seguire. Tali criteri rispondono a una visione socioeconomica e non geografica. In altre parole ogni singolo bacino dovrà essere disegnato in modo da potere garantire le risorse necessarie a soddisfare le esigenze dell'editore. Due nuovi organismi vedono la luce: la Commissione nazionale di garanzia sulla emittenza privata ed il Comitato nazionale per la radiodiffusione. La prima ha una composizione snella e serve a vigilare sul rispetto delle norme antitrust. Il secondo ha la nota composizione mista, e folta, che si è vista altre volte, e ha il compito di mettere a punto il piano delle frequenze, di rilasciare autorizzazioni e concessioni, e di erogare alcune sanzioni. Il limite minimo di autoproduzione va dal 20 al 50%, a seconda dei diversi livelli di emittenza, mentre per quel che riguarda i film trasmessi essi devono essere per almeno il 25% di produzione nazionale o Cee.

La pubblicità trasmessa dalla Rai non può superare, come già previsto da altra legge, il 5% delle ore di trasmissione, mentre per i privati tale limite è portato al 16% dell'orario settimanale e comunque non più del 20% per ogni ora. Antitrust: nessuno può essere titolare di più di una

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

autorizzazione per ogni bacino d'utenza, e non più di tre per bacini non contigui; mentre le concessioni di livello nazionale non possono essere più di due per lo stesso soggetto. Ora gli ottantatré articoli iniziano la loro navigazione parlamentare.

Nel frattempo le forze politiche, compresi i comunisti, sono riuscite a raggiungere un accordo sul decreto modificandolo con alcuni emendamenti. Certo i comunisti continueranno a votare contro, ma la loro opposizione si trasforma in "costruttiva". Gli emendamenti approvati riportano al consiglio d'amministrazione, sottraendolo all'Iri, il compito di eleggere il presidente della Rai; inseriscono degli indici d'affollamento pubblicitario per i privati, che sono gli stessi del disegno Gava (16% settimanale, 20% orario); elevano il limite minimo di autoproduzione o di trasmissione di programmi fatti in Italia o in ambito Cee al 25% da subito e al 40% a partire dal luglio 1986. In queste condizioni il decreto riesce a superare il giudizio della Camera, pur con un grosso brivido: i franchi tiratori hanno fatto sì che la maggioranza fosse tale per soli dieci voti. Adesso la partita si sposta al Senato, mentre il tempo stringe e si avvicina il giorno della scadenza del decreto.

L'aula senatoriale è solitamente considerata più tranquilla, meno perigliosa della Camera e questo non perché sia più acquiescente, bensì perché il suo regolamento si presta meno alle manovre dell'opposizione. Ma la mattina del primo febbraio 1985 neanche il regolamento del Senato è riuscito a dare tranquillità alla maggioranza. Dovendo discutere il decreto l'indipendente di sinistra Massimo Riva chiede che sia votata una modifica del calendario, il presidente del Senato, Francesco Cossiga, si appresta a questa operazione quando il comunista Adriano Ossicini chiede la verifica del numero legale: sono presenti 111 senatori e non bastano per raggiungere il numero legale. Si ripete l'operazione tre volte, una volta ogni ora, ma il risultato è sempre peggiore: 89, poi 80 e poi 59 presenti. La seduta è aggiornata al mattino successivo. Non è un gran bell'esordio. E l'epilogo non è da meno. Il 4 febbraio, a tre ore dalla sca-

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

denza del decreto, il Senato si appresta a votarlo. È una questione, letteralmente, di minuti. I comunisti abbandonano l'aula tentando di far venire meno il numero legale (il che non significa che la loro opposizione sia divenuta dura, in quanto, se avessero voluto, sarebbe bastato un po' di ostruzionismo per far saltare tutto), ma rimangono i missini che, pur votando contro, consentono la sua approvazione (appartiene poi alle gloriose e fantasiose trovate della politica il fatto che un gruppo politico che vota contro si vanti il giorno dopo, sulla prima pagina del proprio quotidiano, di avere consentito l'approvazione di un provvedimento). È così nata la legge numero 10 del 1985. Ma per la cronaca e per la storia si tratta sempre del decreto-Berlusconi.

Per completezza di ragionamento si **L'istituto** tenga presente che il decreto, prima, e la **del transitorio** legge, poi, contengono nel loro seno le **definitivo** rispettive scadenze, e questo perché si doveva ancora sostenere che si trattava di provvedimenti-ponte verso la immediata approvazione della legge definitiva. Dapprima si è, quindi, proceduto ad alcune proroghe, poi si è stabilito che i termini indicati erano non vincolanti. Si tratta di un istituto che gli studenti di diritto non studiano, ma al quale, qualora non si dedichino ad altre attività, devono poi fare l'abitudine: l'istituto del provvisorio-definitivo. Ma per giungere a questa interpretazione c'è voluto un altro trauma.

Di proroga in proroga si è giunti al 31 dicembre 1985, a quel punto il ministro Gava ha annunciato che non era disponibile a firmare un nuovo decreto. Il giorno dopo, quindi, si era al punto di partenza e le televisioni private non erano più tutelate dalla legge 10 in quanto veniva a cadere l'articolo che consentiva la prosecuzione temporanea dell'attività. Il 22 gennaio 1986 il pretore di Torino, Giuseppe Casalbore, un vero irriducibile, torna a oscurare le televisioni private, questa volta è il solo a farlo, ma non per questo la situazione appare meno paradossale.

I rappresentanti di *Canale 5, Italia 1 e Retequattro*

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

ricorrono al Tribunale della Libertà, che, nove giorni dopo, pubblica la sentenza che chiude la questione. “Il decreto che liberalizza le trasmissioni - sostengono i giudici - deve intendersi come transitorio e non temporaneo e quindi non può essere scaduto ed è ancora in vigore”, quindi Gava può pure risparmiarsi di mettere firme, tanto è inutile. Il Tribunale della Libertà si abbandona anche ad altre considerazioni, forse opinabili, secondo le quali “il trasmettere in contemporanea con il sistema delle cassette preregistrate non equivale a una diretta. La diretta è l’unica vera forma di televisione: informa sugli avvenimenti mentre si verificano ed è quindi la sola idonea a influenzare l’opinione pubblica. Però, essendo le televisioni private escluse dai notiziari, è assai difficile comprendere come esse possano mettere in pericolo il monopolio pubblico”. Si tratta di osservazioni opinabili in quanto la esclusività della diretta come forma televisiva è contraddetta dall’uso che delle trasmissioni registrate si fa in tutto il mondo, e in quanto alla possibile concorrenza al monopolio pubblico sarebbe bastato dare un’occhiata agli indici d’ascolto. Comunque, in questa vicenda in cui il Parlamento incide poco e la magistratura è costretta a intervenire così spesso, almeno il Tribunale della Libertà ha avuto il merito di chiudere una piccola storia infinita.

Da ora in poi il problema del gruppo che fa capo a Berlusconi non è più quello di lottare per la sopravvivenza, di creare le condizioni politiche affinché gli interventi della magistratura non siano letali, ma, semmai, quello di ottenere di più, di aprire, e subito, il fronte della diretta, di abbattere le norme antitrust. Insomma quella sentenza è una vera svolta, e, per giunta, arriva in un momento assai particolare.

Queste pagine sono servite a rimettere insieme una storia della quale qualche volta si è perso il bandolo, sono servite a ripercorre anni in cui da una parte si inseguiva la mitica legge che avrebbe dovuto dare regole certe e, dall’altra, si rompevano tutte le regole del passato per affermare una realtà nuova, forte, dinamica. Per questo non sono pagine in cui si è descritta la storia della Rai o la sto-

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

ria del gruppo Berlusconi, se non per lo stretto indispensabile. Ma qui è bene ricordare che mentre il più consistente gruppo privato conduceva la battaglia che si è vista, la Rai si trovava a vivere una crisi di grande debolezza.

Essendo la concessionaria pubblica l'unica protagonista del settore che, in qualche modo, si trova a essere regolata dalle leggi, ed essendo queste leggi nate in epoca di solidarietà nazionale, molte delle scelte della Rai sono sottoposte al vaglio o alla verifica del Parlamento. Così si è protratto per tempi lunghissimi, estenuanti, il rinnovo del consiglio d'amministrazione, rinnovo che alcuni volevano subordinare all'arrivo di una legge che continuava a non arrivare. È durata lunghissimi mesi la guerra per la nomina del nuovo presidente, scaduto il mandato di Sergio Zavoli. I socialisti hanno prima avanzato la candidatura di Pierre Carniti, poi, vista l'impossibilità di questa nomina, sono passati a puntare su Enrico Manca.

Così anche, ogni anno, si comincia presso la commissione parlamentare di vigilanza l'eterna disputa sul tetto agli introiti pubblicitari. Una disputa nella quale si deve tenere conto degli interessi degli editori dei giornali, degli interessi dell'emittenza privata (più prende la Rai meno il mercato ha per loro) e degli interessi della Rai. È una disputa che si comincia ma non sempre si conclude, nonostante che la legge fissi termini rigidi, ma mai rispettati.

L'unica cosa certa in questi anni-Rai era il direttore generale, Biagio Agnes, democristiano, amico di Ciriaco De Mita, cresciuto all'interno della società. Ma tanto per non dare stabilità neanche a questa certezza ogni tanto si ricominciava a discutere dei suoi poteri. E certo non per ampliarli.

Insomma, la Rai è inchiodata al suo immobilismo dagli stessi che ne attaccano l'immobilità. E questo è un elemento di cui non si può non tenere conto, ma che rimane ineliminabile. Tanto più che la Rai non ha mai cercato di rendere il suo ruolo in qualche modo non direttamente e frontalmente conflittuale con quello dell'emittenza privata (e Agnes, l'unica certezza, è stato per lungo tempo il più

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

fermo sostenitore dello scontro).

In questo clima la legge non ha mai fatto significativi passi in avanti. Gava e i suoi collaboratori, lasciata da parte la scaramanzia dei primi giorni, si sono poi abbandonati all'annunciarla imminente: fra sei mesi, fra tre, entro la primavera dell'87. Ma ogni volta che la meta sembrava a portata di mano ecco che, come per un maleficio, si allontanava.

Il limite delle due reti che ogni singolo soggetto può avere, per esempio, ormai contrasta direttamente con il fatto che Berlusconi ne possiede tre. E quando sembra che egli sia disposto a liberarsi di una ecco che sorge il problema della diretta: può averla da subito o da quando sarà in regola? I democristiani sono per la seconda ipotesi, i socialisti per la prima. E tutto riparte da zero.

Ma uno zero che non è uno zero assoluto, è uno zero relativo. Relativo al fatto che ormai è consolidata l'offerta televisiva, è consolidato il lavoro di tutti i protagonisti. Si ha un bel dire che non si devono fare leggi che si limitino a fotografare l'esistente, ma come si fa a tornare indietro? Qual è la chiave per risolvere questo problema?

**Non passi  
lo straniero**

Oltre alla Rai e alle televisioni private italiane i telespettatori possono captare anche il segnale di alcune televisioni straniere, il segnale non arriva direttamente, se non in alcune zone di frontiera, dai Paesi di provenienza, ma viene rimbalzato da impianti che hanno sede nel nostro Paese. Tali impianti sono i ripetitori di programmi esteri e hanno cominciato a funzionare ben prima delle televisioni private italiane e, quindi, si può dire che siano stati essi a scagliare la prima pietra contro il monopolio. Si dà il caso, però, che quando già il sistema misto si era, di fatto, affermato, si sono trovati al centro di una vicenda di tipo pirandelliano, dove non si sapeva più da che parte stessero il torto e la ragione.

La vicenda si chiarisce attraverso diversi passaggi giurisprudenziali e, a prima vista, potrebbe sembrare di ostica comprensione. Ma, in realtà, si tratta di un suggesti-



Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

vo quadretto sulla capacità delle “autorità competenti” di sostenere una cosa ed il suo contrario.

Si diceva che i programmi esteri sono stati la prima pietra contro il monopolio, ed infatti la Corte Costituzionale, con la sentenza 225 del 1974, aveva stabilito che il monopolio non poteva precludere agli italiani di accedere a queste trasmissioni. In caso contrario, affermava la Corte, si sarebbe sbarrata “la via alla libera circolazione delle idee”, finendo “col realizzare una specie di autarchia nazionale delle fonti di informazione”, pertanto si indicava al legislatore il bisogno di creare un regime di autorizzazione.

Ed il legislatore è stato tempestivo, una volta tanto, regolando la materia all’interno della legge 103 del 1975. I principi che qui sono affermati possono essere così riassunti: l’attività di ripetizione dei programmi esteri consiste nella loro “contemporanea e integrale diffusione”; gli impianti che si utilizzano devono essere dedicati esclusivamente a questa attività; è penalmente perseguibile sia la diffusione di programmi diversi da quelli autorizzati, sia l’uso non esclusivo degli impianti; posto che, con la nuova legge, i ripetitori avrebbero dovuto chiedere regolare autorizzazione, si poteva, però, continuare provvisoriamente l’attività utilizzando gli impianti in funzione al momento dell’entrata in vigore della legge, astenendosi dall’operare su di essi qualsiasi modifica tecnica.

Data per acquisita l’esistenza di questa legge, la realtà, come si è visto negli altri capitoli, ha subito evoluzioni piuttosto rapide e, ben presto, alcune delle norme contenute nella legge 103 si sono trovate a subire una prematura obsolescenza. Per esempio la norma che proibisce di utilizzare gli impianti altro che per ripetere i programmi esteri autorizzati aveva un senso nel 1975, quando il monopolio pubblico era rigidissimo, ma dopo la sentenza 202 della Corte Costituzionale, del 1976, ne aveva assai meno perché questa esclusiva non era più a tutela del monopolio, ma una semplice limitazione per l’imprenditore. Non è questa, comunque, la cosa più singolare che si determina con la sentenza 202.

## Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

Avendo la Corte liberalizzato l'emittenza privata, sia pure a livello locale, si è provocata una immediata corsa all'occupazione delle frequenze. Una frequenza, per intenderci, è come un binario che dall'emittente porta il segnale fino al televisore, e il numero dei binari utilizzabili non è infinito. Ecco perché ciascuno corre a mettere la propria locomotiva al posto giusto, per evitare di rimanere senza spazio vitale. Quindi la corsa inizia ed è priva di regole, non ci vogliono né autorizzazioni né carta bollata, ci si accontenta di osservare la situazione di fatto. In questo supremo caos il governo non è in grado di elaborare un piano di assegnazione delle frequenze, e ognuno se le assegna da solo. Ma, attenzione, i ripetitori di programmi esteri, in virtù della legge 103, devono chiedere l'autorizzazione, non possono operare indiscriminatamente. Si deve darla o no, questa autorizzazione?

Nel giugno del 1982 la Camera dei Deputati invita il governo a non assumere iniziative che possano in qualche modo suonare pregiudizio per il futuro. In altre parole invita il governo a non concedere nessuna autorizzazione. Successivamente si è ritenuto di far rientrare l'attività dei ripetitori di programmi esteri nella sanatoria fatta con il decreto-Berlusconi, liberandoli, quindi, da ogni bisogno di autorizzazione. A questo punto il capitolo sembrerebbe chiuso da una implicita e tacita abrogazione di quanto previsto dall'articolo 38 della legge 103. Ma sarebbe troppo semplice, non è così che stanno le cose.

La Corte Costituzionale aveva messo in guardia, nel 1986, rispetto ad un pericolo che, per la verità, era già più che reale, e cioè rispetto alla possibilità che "l'indiscriminata modificabilità delle caratteristiche tecniche degli impianti in regime provvisorio potrebbe creare interferenze, prima non sussistenti, fra ripetitori e altre fonti di diffusione radiotelevisiva". Tanto il pericolo è reale che la Corte di Cassazione, con una sentenza del febbraio 1986, dovendo decidere su un conflitto nato fra un ripetitore di programmi esteri e una emittente privata, afferma che il primo agisce in modo illegale in quanto non fornito dell'autoriz-

## Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

zazione richiesta dalla legge; la seconda neanche ha un'autorizzazione, ma non c'è nessuna legge che prevede una tale necessità, che la obbliga in tal senso. Ancora nel dicembre dello stesso anno la Corte torna a dire che i ripetitori di programmi esteri non possono agire senza autorizzazione e che gli impianti da loro utilizzati devono essere dedicati esclusivamente all'attività cui l'autorizzazione stessa si riferisce. In questo modo la Corte di Cassazione non solo non giudica la legge 103 superata dal decreto-Berlusconi, ma chiede la sua letterale applicazione.

Si tenga anche presente che l'articolo quattro del decreto-Berlusconi stabiliva le modalità per il censimento degli impianti che erano in quel momento in attività, e fra questi metteva anche i ripetitori di programmi esteri. Pertanto ci si trovava nella condizione in cui tutti gli impianti venivano messi sullo stesso piano e ugualmente censiti, mentre, poi, una parte di essi era soggetto ad alcune norme, e l'altra a norme diverse. Insomma, se le sentenze della Corte di Cassazione si fossero dovute prendere come oro colato non c'è dubbio che si sarebbe sollevata una eccezione di incostituzionalità fondata su un così diverso trattamento riservato a soggetti che svolgono la stessa attività.

Ad ogni modo le imprese ripetitrici avevano presentato al ministero Pt la domanda prevista per l'autorizzazione, ma al ministero sostenevano che questa non poteva essere data perché mancava il piano di assegnazione delle frequenze, e che questo piano non poteva essere predisposto perché nell'etere c'era un caos eccessivo. Inoltre se si fosse data anche una sola autorizzazione si sarebbe posto un pregiudizio per il futuro, in quanto il pianificatore non si sarebbe trovato solo di fronte a situazioni di fatto, ma anche a legittimi interessi coperti da autorizzazione. Quindi nisba. È appena il caso di osservare che tale ragionamento ministeriale, spinto alle sue giuste conseguenze, ci porterebbe a risolvere il secolare dilemma sulla precedente nascita dell'uovo o della gallina. Ma per rispetto alle tradizioni popolari nessuno si è spinto fin lì.

Certo i ripetitori possono utilizzare gli impianti autoriz-

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

zati dalla legge in attesa di un regime non transitorio, vale a dire quelli in funzione nel 1975. Sarebbe una soluzione brillante, se non fosse che tali impianti trasmettono in bianco e nero, e perdono bulloni come la macchina di Paperino.

Insomma, la situazione è veramente tragicomica: mentre tutti si precipitano a colonizzare l'etere in assenza di ogni e qualsiasi norma, chi si ritrova ad avere una legge che stabilisce il modo in cui dovrebbe agire, quali sono i suoi diritti e i suoi doveri, ne fa le spese perché non riesce a ottenere l'autorizzazione. Ma il colmo del ridicolo lo si raggiunge quando gli imprenditori che utilizzano questi impianti si lamentano per il peso delle sentenze che subiscono, per l'essere considerati dei fuori legge, e si risponde loro che in effetti essi sono in regola con la legge, e che non è colpa del governo se i giudici la interpretano male.

Finalmente il pretore di Firenze compie un gesto di qualche significato. Nel dicembre del 1986 condanna un ripetitore perché agisce senza autorizzazione, ma, contemporaneamente, individua gli estremi per "la trasmissione di copia degli atti al pretore di Roma onde valuti l'opportunità di procedere penalmente contro i responsabili del ministero delle Poste per omissione continuata in atti di ufficio".

L'epilogo arriva nel febbraio del 1988, quando il ministro Oscar Mammì firma la prima autorizzazione per *Telemontecarlo*. Tredici anni, dicasi tredici, dopo l'approvazione della legge che ne prevedeva l'obbligatorietà. Apriti cielo, un diluvio di polemiche, legate principalmente al fatto che *Telemontecarlo* era nel frattempo passata sotto il controllo di un gruppo editoriale brasiliano, *Rete Globo*, il quale, oltre ad avere un accordo con la Rai, aveva anche fatto un accordo, all'inizio esclusivamente finanziario e poi risoltosi in un niente di fatto, con la Fiat. Insomma, i titoli dei giornali erano di questo tenore: "Mammì da la televisione ad Agnelli". Naturalmente nessuno si prende la pena di riflettere sul fatto che se le leggi ci sono vanno applicate, se non vanno bene possono essere cambiate, ma che non ci si può nascondere dietro un dito, non si può dire che le

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

leggi vecchie non si applicano solo perché da dodici anni sta arrivando la nuova.

E, cosa di non minore rilievo, non è possibile che in un settore in cui si mescolano componenti regolate dalla legge e componenti nate in una situazione di vuoto legislativo, le seconde siano avvantaggiate dal ritardo e dall'inadempienza del Parlamento. Ci si trova, in questo modo, innanzi ad una palese ingiustizia.

A protestare con vigore, poi, ci sono gli stessi, comunisti e Valter Veltroni in testa, che pretendono non si lasci a Berlusconi la supremazia nel settore privato. Ma come può essere limitata, quella supremazia, se non facendo entrare dei concorrenti?

Questo è il punto, allora, in cui si dimostra che la sinistra ideologica, quella comunista, si batteva non per un maggiore pluralismo, ma per una minore concorrenza. Quindi anche per meno pluralismo.

Quando arriva al ministero delle Poste e Telecomunicazioni un nuovo ministro, il repubblicano Oscar Mammì, evidentemente non ha gli stessi timori scaramantici del suo predecessore e, nell'agosto del 1987, appena nominato, già annuncia che utilizzerà solo due mesi per studiare la questione e per confrontare le sue idee con quelle degli altri, poi si metterà al lavoro per stendere l'articolato della sua proposta. Tanta solerzia ha una motivazione piuttosto solida: il ministro, infatti, deve già chiedere alla Corte Costituzionale un dilazionamento del termine, 13 settembre, entro il quale presentare la documentazione richiestagli in merito ad una nuova eccezione di incostituzionalità, questa volta riguardante proprio la legge 10. Il che significa, in altre parole, che ancora una volta si prospetta la possibilità che la Corte intervenga prima del legislatore, magari cambiando ancora i termini del problema.

Contemporaneamente scade la convenzione con la Rai, che era stata firmata il 7 agosto 1981, e anche in questo caso si ritiene opportuno chiedere una proroga: sei mesi,

**Con Mammì  
comincia  
la lunga marcia  
verso la legge**

## Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

termine entro il quale si sarà chiarito che tipo di assetto si intende dare all'intero settore (poi si sarebbero varate altre proroghe e infine, visto che la nuova legge non arrivava, la convenzione è stata rinnovata, senza considerevoli modifiche, nel luglio 1988). Come se non bastasse, subito dopo la pausa estiva il vicesegretario democristiano, Vincenzo Scotti, afferma che una legge seria non potrebbe che riportare Berlusconi al possesso di una sola rete; mentre i socialisti scendono in campo contro la Rizzoli (che tramite la Gemina è controllata dalla Fiat) che sembrava intendesse entrare nella proprietà di *Telemontecarlo*. Il quadro, come si vede, è tutt'altro che tranquillo, mentre su tutto incombe la Corte Costituzionale. Il tempo stringe, quindi, ed il ministro annuncia che entro novembre il suo disegno di legge sarà presentato al Consiglio dei ministri, e comincia a fare alcune anticipazioni, come quella, dibattutissima, secondo la quale il canone Rai deve essere abolito e trasformato in una imposta.

Berlusconi fiuta l'aria e ad ottobre si presenta al Senato, davanti alla commissione industria, non per difendersi, ma per attaccare. Afferma che è inaudito considerarlo un oligopolista, che la concorrenza con la Rai è spietata e che è l'ente pubblico a dettare le regole del giuoco. Sapete perché la televisione italiana è la più costosa al mondo? domanda ai senatori: perché i privati - si risponde - si trovano in concorrenza con un ente pubblico che non conosce le regole economiche, che ha le mani bucate, che paga tutto cifre spropositate, che non si occupa del profitto, tanto poi, alla fine, arriva il canone a coprire tutti i buchi. E qui torna la tesi classica: certo che ho tre reti, ma non me lo ha ordinato il medico, me lo ha ordinato la Rai, per stare sul mercato sono "costretto" ad avere la stessa dimensione della Rai.

In questo modo, comunque, Berlusconi attacca ma rende anche nota la sua disponibilità ad un accordo con la Rai. Agnes coglie al volo il messaggio e risponde con una buona dose d'improperi, ma confermando che se si tratta di trovare un accordo per calmierare il mercato, non ci sono diffi-

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

coltà da parte sua. È questa la premessa di un'intesa che, in effetti, sarà realizzata. Sperare, poi, che fosse anche duratura era davvero troppo.

La Corte Costituzionale reclama una risposta ai quesiti da essa posti ed il ministero delle Poste risponde a ottobre. Ci sono voluti due mesi per mettere insieme i dati, per aggiornare quel censimento del 1985 che, ormai, non ha un grande valore reale (lo ha, invece, ai fini della tutela delle posizioni allora acquisite). Ed ecco il risultato: le emittenti televisive sono 1.397 e utilizzano complessivamente 9.704 impianti di diffusione. Di queste, 307 operano con un solo impianto; 613 hanno fino a cinque impianti; 223 fino a dieci; 109 fino a venti; 116 fino a sessanta; e 29 più di sessanta. Naturalmente si deve tenere conto che molte di queste emittenti trasmettono in contemporanea con altre, durante tutta la giornata, lo stesso programma su tutto il territorio nazionale. In questi numeri, quindi, sono compresi i circuiti nazionali.

**I dati, di allora, della realtà televisiva e radiofonica**

Tutte queste emittenti operano per il 26,52% su frequenze che sono effettivamente destinate all'emittenza televisiva pubblica e privata, mentre il 73,48% opera fuori, cioè in spazi che sarebbero propri di altri servizi pubblici.

Nel caso delle radio, tanto per avere un'idea, la percentuale di quelli che lavora negli spazi consentiti scende al 4,20%, mentre il 95,80% ne rimane fuori.

La Corte Costituzionale chiede di sapere se, dal punto di vista tecnico, si è realizzata una saturazione delle frequenze, cioè se vi è un ostacolo naturale all'ingresso di nuovi imprenditori. Il ministero risponde che non può rispondere, perché in assenza di una legge e di un annesso piano di ripartizione delle frequenze è ben difficile stabilire quando l'etere può, in via di diritto, definirsi saturato. Si può dire, però, che nelle zone non molto ricche del Paese si mostra un'abbondante disponibilità di spazi, sia pure fuori da quelli originariamente assegnati all'emittenza; mentre nei grandi centri urbani la situazione è assai più caotica. Giudichi la Corte.

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

**La prima  
proposta  
di Mammi**

Alla fine d'ottobre il disegno di legge che Mammi aveva annunciato per novembre comincia a circolare, anche se i suoi contenuti non sembrano destare troppi consensi. Vediamone i punti più scottanti.

*Bacini d'utenza.* Si ricorderà che alla definizione della dimensione del bacino d'utenza è legata la determinazione di cosa sia un'emittente locale. In questo disegno si fa una scelta analoga a quella che aveva fatto il ministro Gava, indicando i criteri cui il pianificatore si dovrà attenere, e cioè l'entità numerica della popolazione servita; la distribuzione della popolazione e le condizioni geografiche, urbanistiche, socio-economiche e culturali della zona servita. Comunque il pianificatore dovrà tentare, in ogni singolo bacino, di far convivere il più alto numero possibile di emittenti, in modo da salvaguardare il pluralismo. Questi sono i criteri, ma, in linea di massima, si dice anche che tali bacini dovrebbero coincidere con i confini della regione ove però, secondo quanto detto prima, non si renda necessario allargarli. Il che significa, in altre parole, che i bacini d'utenza saranno quanto meno regionali.

*I controlli.* Alla commissione parlamentare di vigilanza vengono lasciati i compiti che riguardano la Rai, mentre per il sistema televisivo privato viene istituito un apposito "comitato dei garanti", composto da cinque persone, di cui due scelte dal Presidente della Repubblica e tre dai presidenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica. I compiti del comitato sono sostanzialmente quelli di esercitare una vigilanza permanente sul rispetto della lettera e dello spirito di quanto stabilito dalla legge, e, del resto, non potrebbe essere diversamente visto che la forma del nostro ordinamento non sopporterebbe nel suo seno, checché se ne dica, la presenza di un organismo che, sull'esempio di alcuni istituti tipicamente anglosassoni, sia anche in qualche modo fonte di diritto. La costituzione di una *authority* specifica non può non tenere conto che nel nostro Paese le magistrature sono sempre la bocca della legge, esprimono il concreto incarnarsi delle norme, ma non modificano,



Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

non creano le norme.

*Pubblicità.* Berlusconi ha teorizzato la “costrizione” a essere come la Rai, il disegno di legge lo prende in parola e afferma che la Rai potrà fare pubblicità solo su due reti. Mentre ai privati vengono imposti degli indici massimi d’affollamento pubblicitario che, però, non sono mai stati specificati, ma sempre lasciati in bianco con dei puntini di sospensione. Si introduce anche un antitrust pubblicitario, affermando che le società concessionarie di pubblicità la cui proprietà fosse coinvolta nella proprietà di canali televisivi saranno tenute a riversare almeno l’80% del loro fatturato su questi canali. Per dirla con parole più semplici significa che si pone un freno a quanti espandono il loro controllo nel mondo televisivo non dando vita a nuove emittenti, ma semplicemente stipulando contratti per la fornitura di programmi e/o pubblicità (che, assai spesso, è la stessa cosa).

*Antitrust.* La Rai non potrà utilizzare il suo terzo canale per fare della pubblicità, ma i privati potranno possedere un massimo di due reti nazionali ciascuno. Il che significa, inevitabilmente, che Berlusconi dovrà disfarsi di una delle sue reti. Inoltre si inserisce un legame fra l’antitrust televisivo e quello contenuto nella legge sull’editoria: tale legge stabiliva che nessuno può possedere giornali fino a superare la quota del 20% della tiratura complessiva (naturalmente tale limite non può essere superato mediante nuove acquisizioni, ovvero comperando ulteriori quotidiani; non vale, invece, per i processi d’espansione, ovvero tramite un aumento delle vendite), qui si stabilisce che nessuno può accedere al mercato dell’emittenza se possiede giornali per più di una certa percentuale. Quest’ultima percentuale non è stata indicata, è stata lasciata in bianco, ma dato che si sarebbe dovuta fissarla comunque sotto il 20% ne derivava che la Fiat, almeno fino a quando fosse rimasta immutata la sua presenza nel mondo dell’editoria, non sarebbe potuta entrare nel mercato dell’emittenza.

*Canone.* Il finanziamento della Rai avviene tramite un contributo dello Stato, sganciandosi, quindi, dal gettito del

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

canone. Al tempo stesso lo Stato incasserà soldi mediante la riscossione di una tassa sui televisori. Tale tassa è calcolata in modo da essere inferiore a quella che si paga per la televisione a colori e superiore a quella che si paga per il bianco e nero (che, molto spesso, è una forma mascherata di evasione), il tutto, naturalmente, unificando le aliquote.

L'insieme delle proposte contenute in questo disegno non fu accolto, come si è detto, da un coro gioioso. Tanto per cominciare Berlusconi si oppone al dover cedere una rete. Non che non lo metta nel conto, non che sia una possibilità del tutto scartata dall'orizzonte delle cose possibili, ma questo non significa che non valga la pena andare a controllare se l'interlocutore ha la forza di indurre alla privazione. Se non ce l'ha, tanto meglio. Certo l'approvazione della legge gli consentirebbe di avere la famosa diretta, ma, a questo punto, c'è da domandarsi quanto questa sia considerata vitale, quanto questa non sia più una bandiera da agitarsi, lamentandosi per la privazione, piuttosto che uno strumento da volere realmente utilizzare. Farebbe comodo, questo sì, sarebbe meglio, questo è evidente, ma la cosa migliore è tenersi il dominio del settore privato e la concorrenza esclusiva con la Rai.

La Rai reagisce subito all'idea di vedersi privata della pubblicità su una rete, in questo immediatamente appoggiata e sollecitata dai comunisti che, nella lottizzazione, sono i gestori della terza, la meno forte e, quindi, la più vicina alla soglia della non pubblicità. Essi sostengono che la terza rete è in crescita, che sta conquistando nuovi ascoltatori e che, pertanto, sarebbe un danno enorme sottrarle la pubblicità. È bene ripetere ancora una volta che fin dal 1975 la Rai ha un tetto d'affollamento pubblicitario pari al 5%, ma che ha, anche, un tetto monetario impostole dalla commissione parlamentare di vigilanza. L'accoppiata fra questi due tetti ha fatto sì che la Rai non ha la possibilità di raggiungere il 5%, perché incassa prima quel che deve incassare. In particolare, su base annua e con riferimento al 1987 (fonte Agb Italia) la Rai ha avuto un affollamento del 3,68% sulla prima rete; del 3,45% sulla seconda; ed appe-

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

na dello 0,63% sulla terza. Si tratterebbe, quindi, della rinuncia ad una inezia, una inezia che non si tradurrebbe in nessuna perdita economica in quanto comunque recuperabile sulle altre reti. Mentre si stabilirebbe il principio che la concorrenza nel mondo della pubblicità si fa ad armi pari, ovvero con due reti a testa pubblico e privato.

Ma il ragionamento non convince affatto i comunisti che tenacemente difendono la presenza pubblicitaria, quasi che si trattasse non di un fatto economico, ma di un fatto qualitativo, o, come si usa dire, culturale. Si tratta di fare i conti, quindi, con un partito comunista che, evidentemente, ama profondamente il capitalismo ed il consumismo e che sacrifica su questo altare anche il desiderio di fare la guerra all'odiato trust di Berlusconi. È appena il caso di ricordare che il rapporto fra televisione pubblica e pubblicità non è un problema solo italiano, e che ancora nell'aprile del 1990 il quotidiano francese *Le Monde* pubblicava in prima pagina un documento firmato da alcuni prestigiosi esponenti del mondo culturale, e che si intitolava: "Per una televisione pubblica senza pubblicità". Anche in Francia, però, quest'idea fatica ad affermarsi, trovando la tenace opposizione della tecnostuttura televisiva.

Sul canone le opposizioni non sono da meno. Prima di tutto si scatenano i commentatori dei giornali, che già ululano lamentando un nuovo balzello (una "supertassa", chissà perché) sulle spalle del povero cittadino. E non c'è verso di spiegare che le cose stanno diversamente, che semmai la cifra da pagare diminuisce: la tassa è tassa, e in quanto tale è iniqua. Ma è contraria, tutto sommato, anche la Rai in quanto la trasformazione del canone e l'introduzione del contributo statale non potrà non comportare un maggiore controllo sulle sue spese. Spese che, evidentemente, non amano essere troppo controllate.

Il fatto ridicolo è che ogni anno le annunciatrici della Rai ci ricordano, cortesemente ma pressantemente, che se non paghiamo il canone entro una certa data ci toccherà pagare anche una "soprattassa". Ma la soprattassa è concepibile se c'è una tassa, altrimenti è un "sopracanone". Più

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

tardi, il 10 maggio 1988, arriverà la sentenza della Corte Costituzionale, la numero 535, a dire che il canone è una tassa, o meglio, è un'imposta. Ma a maggio di questo disegno di legge non ci sarà rimasta che la polvere.

Infatti la democrazia cristiana, per bocca di Bubbico, pone un veto. I comunisti sono favorevoli al disegno complessivo purché si tolgano le limitazioni alla Rai e purché non si escluda di portare Berlusconi ad una sola rete. Ancora una volta, quindi, i conclamati nemici di Berlusconi bloccano la legge che limita Berlusconi in quanto temono le limitazioni alla Rai.

Sta di fatto che Mammì aveva promesso di portare questa legge in Consiglio dei ministri a novembre, e invece non ce la porterà mai. E la Corte Costituzionale incombe.

**Il surreale  
accordo  
mediato  
da De Mita e  
l'opzione zero**

Nel frattempo il governo presieduto da Giovanni Goria crolla e iniziano le trattative per la formazione del primo governo presieduto da Ciriaco De Mita, segretario della democrazia cristiana. Durante le trattative la questione televisiva assume un rilievo enorme, fino a divenire l'ultimo ostacolo prima della nascita del nuovo esecutivo. I socialisti sono lanciati nella difesa di Berlusconi, i democristiani nel tentativo di portare il loro segretario a Palazzo Chigi. Il prodotto di tutto questo è un accordo che ha del grottesco, da consegnare agli annali di quella politica pura, ma così pura da non capirsi più che cosa sia.

L'accordo è pronto la prima settimana d'aprile, il 13 il governo giura nelle mani del Presidente della Repubblica. Dopo una premessa tecnica, per il vero non molto convincente, l'accordo detta le regole cui ci si dovrà attenere. Nessuno, si legge, può avere il controllo di più del 25% delle frequenze, e, comunque, non più di tre reti. La frase è evidentemente il frutto di un compromesso nato dall'esigenza di mantenere a Berlusconi il possesso di quanto già ha. Ma il bello sta nella premessa, in quel 25% che dovrebbe, con tono severo, essere il limite del trust, per cui si potrà sostenere che nessuno ha più del 25% delle televisioni.

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

Si tratta di un colossale errore, di una piramidale sciocchezza. Le frequenze, come si è detto, sono come dei binari che portano il segnale dall'emittente fino all'antenna che abbiamo sopra casa. Si da il caso, però, che non tutte le frequenze sono uguali. Questi binari sospesi corrono dritti e veloci per le pianure, devono, invece, interrompersi e riprendere il cammino decine di volte là dove l'orografia del terreno presenta molti ostacoli. Per farla breve si può avere una potente e ascoltata televisione nella Pianura padana utilizzando una sola frequenza, e una piccola televisione di montagna che ne utilizza dieci. Che razza di anti-trust è quello che impone a tutti di non possederne più del 25%?

Altro esempio. È come dire che nessuno può viaggiare su più del 25% delle strade italiane: a me tutte le autostrade, a te tutti i viottoli sterrati. Che ti lamenti? Non siamo forse alla pari? Significativamente la dimostrazione di quanto sia infondato tale parametro viene proprio dal confronto fra gli impianti della Rai e quelli della Fininvest: la Rai ha un totale di 3.094 impianti, la Fininvest 3.800 (questo secondo i dati della Rai, secondo i dati della Fininvest gli impianti di quest'ultima sarebbero addirittura 4.015). La migliore qualità e diffusione del segnale Rai deriva proprio dalla migliore collocazione (in quanto originaria e realizzata senza dovere fare i conti con nessuno) dei suoi impianti, a fronte, invece, della maggiore numerosità di quelli del diretto concorrente.

Più avanti, nell'accordo di governo, si legge che "l'uso dell'interconnessione per la trasmissione in diretta dei telegiornali - ferme restando le interconnessioni tecniche - sarà consentito almeno ad una rete, posseduta o controllata da uno stesso soggetto, preventivamente in regola con la normativa antitrust". E qui ci sono due elementi che avrebbero entusiasmato il dottor Sigmund Freud. Il primo è che i politici concepiscono il problema della diretta solo in riferimento al telegiornale, dove compaiono le loro fotografie, e fanno fatica a rendersi conto che la potenza del mezzo televisivo si esplica in tutt'altri momenti. Il secondo è che

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

il pessimo italiano di chi scrive “una rete posseduta dallo stesso soggetto”, tradisce il pensiero di chi si sta dedicando solo ai possessori di più di una rete, magari tre.

E veniamo al capolavoro delle risorse. Recita l'accordo: “In via generale l'ammontare dei ricavi da canone e pubblicità della emittente pubblica sarà pari al 50% dell'ammontare totale delle risorse pubblicitarie radiotelevisive e del canone (conservando il peso tra le due fonti d'entrata). La legge fisserà le modalità per garantire il rispetto di tale criterio di ripartizione”. Si provi a rileggere questo periodo senza la parentetica e si scoprirà che l'intento dell'estensore è quello di dividere in due il mercato e di dare la metà alla Rai e la metà alla Fininvest, operazione che, è bene tenerlo presente, si risolverebbe in un danno per la seconda. Si inserisca adesso la parentetica e risulterà evidente la sua natura posticcia, mirante a sabotare le originarie intenzioni. Infatti il risultato complessivo della lettura unificata è che certo le risorse devono essere divise a metà, ma deve essere lasciato immutato il peso del canone. Il che significa che ogni anno all'aumentare degli investimenti pubblicitari si deve proporzionalmente aumentare il canone, in questo modo la Rai prenderà i soldi dalle tasche dei telespettatori, piuttosto che dalle tasche di Berlusconi. Se, adesso, si va a rileggere l'evoluzione del mercato pubblicitario, e si va a constatare qual è il suo trend di crescita, se ne deve dedurre che nei prossimi anni avremmo dovuto lavorare almeno un mese per poterci permettere di pagare il canone.

L'assoluta inapplicabilità di questa parte dell'accordo risulta evidente a chiunque sia in grado di leggere la lingua italiana ed a chiunque sappia far di conto, sia pure con il pallozziere. Ma tant'è, quello che conta è l'accordo politico.

Ancora oltre. “La legge definirà la disciplina del rapporto tra televisioni e giornali quotidiani in modo che non siano consentite partecipazioni in società di emittenti televisive a chi detiene partecipazioni in società editrici di grandi quotidiani e viceversa”. Già, ma c'è qualcuno che sappia cosa sia un “grande quotidiano”? Nessuno può

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

rispondere perché vi sono quotidiani nazionali che tirano meno copie di quotidiani locali, mentre i quotidiani locali finiscono spesso con l'averne una qualche diffusione nazionale. Nasce da questa impossibile definizione la così detta "opzione zero": chi ha quotidiani non può avere televisioni e viceversa.

Al ministro delle Poste, che rimane Mammì, non resta che trasformare in "articolato" tutto questo, sia pure inserendo qualche correttivo, e di portarlo in Parlamento: il testo viene comunicato alla Presidenza del Senato il 20 giugno 1988. Il successivo 14 luglio la Corte Costituzionale deposita la sentenza numero 826: si trattava di stabilire se la legge 10, ex decreto Berlusconi, è costituzionale o meno.

Questa sentenza ha pesato, come una **La sentenza** spada di Damocle, su tutto il dibattito **di luglio** recente, e se il responso fosse tale da portare all'abrogazione della legge 10 immediatamente ci si ritroverebbe con i pretori che tornano a oscurare le emittenti private. Che questa sia una possibilità, e non una delle più improbabili, è avvalorato dal fatto che il relatore interno alla Corte è il giudice Ugo Spagnoli che, quando era parlamentare, si era distinto nell'opposizione a quel decreto prima e a quella legge poi. D'altro canto la prospettiva di questa sentenza era stata la causa di tanta fretta del mondo politico, della necessità di prepararsi a ogni evenienza. Infine il Presidente della Corte, il giudice Francesco Saja, aveva detto che la sentenza sarebbe arrivata fra settembre ed ottobre. E invece eccola a luglio, da essa dipende molto.

La Corte fa una premessa: "nell'accingersi a esaminare le questioni attualmente portate alla sua attenzione, la Corte ritiene necessario ribadire il valore centrale del pluralismo in un ordinamento democratico. Allo stesso fine reputa indispensabile, altresì, chiarire che il pluralismo dell'informazione radiotelevisiva significa, innanzitutto, possibilità di ingresso, nell'ambito dell'emittenza pubblica e di quella privata, di quante più voci consentano i mezzi tecnici, con

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

la concreta possibilità nell'emittenza privata - perché il pluralismo esterno sia effettivo e non meramente fittizio - che i soggetti portatori di opinioni diverse possano esprimersi senza il pericolo di essere emarginati a causa dei processi di concentrazione delle risorse tecniche ed economiche nelle mani di uno o di pochi e senza essere menomati nella loro autonomia. Sotto altro profilo, il pluralismo si manifesta nella concreta possibilità di scelta, per tutti i cittadini, tra una molteplicità di fonti informative, scelta che non sarebbe effettiva se il pubblico al quale si rivolgono i mezzi di comunicazione audiovisiva non fosse in condizione di disporre, tanto nel quadro del settore pubblico che in quello privato, di programmi che garantiscono l'espressione di tendenze aventi caratteri eterogenei". E questo dopo che la stessa Corte aveva già ripetuto la opportunità dell'esclusiva presenza pubblica nell'emittenza avente carattere nazionale.

Poi la Corte lamenta il fatto che mentre i principi da essa indicati per l'emittenza pubblica si sono trasposti nella legge numero 103 del 1975, per quel che riguarda l'emittenza privata i ripetuti richiami dell'alto consesso sono rimasti costantemente inascoltati. Né si può ritenere intervento esaustivo quello operato nel 1985 con la legge 10 che, come recita il suo stesso testo, è da considerarsi provvisoria, comunque riferita a una futura legge organica. La protratta provvisorietà di questa legge ha poi portato a molti problemi interpretativi ed applicativi.

Rispetto alla tesi avanzata secondo cui il pluralismo sarebbe garantito dalla concorrenza fra pubblico e privato la Corte specifica quali sono i compiti dell'emittenza pubblica e li definisce diversi da quelli propri dell'imprenditoria privata. "Ma a parte la diversità dei ruoli - si legge nella sentenza - del servizio pubblico radiotelevisivo e dell'emittenza privata, il pluralismo in sede nazionale non potrebbe in ogni caso considerarsi realizzato dal concorso tra un polo pubblico e un polo privato che sia rappresentato da un soggetto unico o che comunque detenga una posizione dominante nel settore privato".



Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

A proposito delle frequenze la Corte mette in evidenza lo stato di caos che si è realizzato ed a questo riferisce un giudizio preoccupato e negativo, inoltre afferma che “occorre procedere ad una verifica delle frequenze effettivamente destinabili alle trasmissioni radiotelevisive, anche in rapporto agli ambiti in cui esse concretamente si svolgono, onde preventivare la quantità di concessioni e frequenze assegnabili a ciascun soggetto e determinare al riguardo, in sede legislativa, idonei criteri obiettivi: tutto ciò nella salvaguardia del principio del pluralismo, che comporta il divieto di acquisizione di posizioni dominanti”. Certo è noto che l’evoluzione della tecnologia prepara un futuro in cui saranno maggiori le possibilità di trasmissione e, quindi, saranno possibili maggiori presenze, anche sovranazionali, ma “questa prospettiva, se non può risolvere i problemi attuali del pluralismo, dovrebbe peraltro indurre il legislatore a considerarne adeguatamente gli eventuali sviluppi”. Il che significa che se si deve gettare uno sguardo al futuro questo consiglia il varo di adeguati strumenti legislativi, e non il contrario.

E veniamo al nocciolo della legge 10. “Si deve osservare -scrive la Corte - che la legge impugnata è intervenuta in una situazione in cui erano già in atto processi di concentrazione nel settore privato. In tale situazione, il legislatore (...) ha consentito la prosecuzione dell’attività privata di trasmissione in ambito nazionale, senza in effetti dettare alcuna misura antitrust. (...) In tal modo la disciplina in questione non ha seguito le indicazioni contenute nella sentenza n. 148 del 1981. Tuttavia è decisivo, allo Stato, considerare che il recente intervento legislativo ha natura chiaramente provvisoria, perché nella sua complessiva impostazione appare proiettato verso la futura riforma del sistema radiotelevisivo, alla quale più volte fa, a vari fini, riferimento”. La legge, infatti, era provvisoria, ed il termine in essa contenuto, sei mesi, è da considerarsi meramente “sollecitatorio”. Del resto già allora, nel 1985, fu tempestivamente presentato un progetto governativo che, però, si arenò subito. E oggi un nuovo provvedimento governativo

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

giace in Parlamento. “Si può allora ammettere che una legge siffatta possa nella sua provvisorietà trovare una base giustificativa. Naturalmente, se l’approvazione della nuova legge dovesse tardare oltre ogni ragionevole limite temporale, la disciplina impugnata - tenuto conto che è in vigore già da oltre tre anni - non potrebbe più considerarsi provvisoria e assumerebbe di fatto carattere definitivo: sicché questa Corte, nuovamente investita della medesima questione, non potrebbe non effettuare una diversa valutazione con le relative conseguenze”.

P.Q.M., per questi motivi tutte le questioni di incostituzionalità sollevate devono considerarsi non fondate o inammissibili. La Corte, quindi, individua nella limitazione temporale della legge 10 l’elemento determinante che ne garantisce la costituzionalità, pur giudicandola del tutto inadeguata a regolare il settore dell’emittenza. Inoltre, nel sollecitare per l’ennesima volta il legislatore a compiere il suo dovere, formula una promessa: se torneremo ad occuparci di questa legge, noi giudici costituzionali l’abrogheremo.

Si potrebbe discutere se le motivazioni della Corte, e se la promessa-minaccia, siano del tutto convincenti dal punto di vista della dottrina. Ma la nostra è una ricostruzione politica, e politicamente queste conclusioni hanno un grosso rilievo.

La stampa si affretta a scrivere che il disegno di legge governativo presentato in Parlamento è già da considerarsi defunto, affondato dalla Corte. La cosa è in gran parte vera, ma per adesso gli elementi che contano sono due: 1) la situazione dell’emittenza privata rimane quella che è e ciascuno può continuare a fare quello che stava facendo; 2) un nuovo disegno governativo dovrà essere preparato, tenendo conto del combinato disposto (come dicono quelli che hanno studiato) dell’accordo di Governo e dell’ultima sentenza della Corte.

Su queste basi la maggioranza si rimette al lavoro, mentre al Senato la commissione continua a discutere del vecchio testo. Vengono preparati degli emendamenti e su que-

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

sti il discorso viene riavviato, ancora una volta proteso verso il traguardo dell'approvazione di una legge di regolamentazione del settore televisivo.

L'accordo stipulato fra le segreterie dei partiti della maggioranza al momento di dare vita al governo di Ciriaco De Mita, lo si è visto, non era una preziosa gemma, e i primi colpi cominciano ad arrivare a proposito dell'opzione zero, ovvero dell'incompatibilità fra il possesso di carta stampata e quello di emittenti televisive.

**Dall'opzione zero all'opzione nulla**

Giovanni Giovannini, presidente della Fieg (Federazione Italiana Editori Giornali) giudica l'opzione zero rozza e deleteria per l'editoria, inoltre fa notare che essa è incoerente perché si riferisce alla sola stampa quotidiana, mentre lascia aperta la possibilità al possesso contemporaneo di emittenti e stampa periodica (e qui il riferimento è a Berlusconi, che possiede un settimanale molto diffuso come *Sorrisi e canzoni tv*).

Non si mostra più tenero il presidente del Senato, Giovanni Spadolini, il quale dichiara apertamente di sostenere una tesi opposta a quella che si è adottata negli accordi di governo: "In una società moderna, che va verso un'evoluzione così complessa come quella italiana, fissare in partenza un limite d'incompatibilità quasi pregiudiziale fra carta stampata e televisione è un errore. Il futuro della televisione sta in un rapporto sempre più forte con la carta stampata. Non capisco come in Italia si possa derogare al principio della compenetrazione fra mezzo televisivo e carta stampata, che caratterizza tutti i Paesi dell'Occidente industriale".

Dopo l'arrivo della sentenza della Corte Costituzionale, comunque, quasi tutta la stampa nazionale sostiene che il disegno di legge dovrà essere riscritto. Del resto il presidente della Corte, Francesco Saja, non vuole correre il rischio che la sentenza non sia ben compresa e, magari infrangendo il sacro principio secondo cui il giudice parla attraverso le sentenze, e pronunciandosi a nome di tutto

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

intero il collegio giudicante, decide, come spesso gli capita di fare, di rilasciare un'intervista. "L'importanza di questa sentenza - sostiene - sta nel fatto che finora la Corte aveva enunciato i principi generali che devono regolare il servizio radiotelevisivo. Ma quei principi non hanno ancora trovato adeguata applicazione. Adesso la Corte salva il cosiddetto 'decreto Berlusconi' a una condizione: che non diventi definitivo. Non si può dire che questa legge corrisponda ai principi enunciati dalla Corte, ma, per evitare che si ritorni all'antico, consente che essa continui ad avere applicazione. Se però questa normativa diventasse definitiva, il giudizio della Corte non potrebbe essere più lo stesso". Col che il presidente si spiega assai chiaramente, magari facendoci anche notare che sulla decisione della Corte ha pesato il timore di far tornare indietro di dieci anni gli orologi dei telespettatori italiani.

Intanto il 22 febbraio 1989 il pretore di Varazze, che si trova alle prese con un processo nel corso del quale viene sollevata eccezione di incostituzionalità della legge 10, decide di prendere tutte le carte e rinviarle alla Corte Costituzionale. In questo modo rimettendo in moto la macchina che porterà la Corte a occuparsi ancora di televisioni. Comincia così la cronaca di una sentenza annunciata, perché sia nella sentenza di luglio sia nelle dichiarazioni successive sembra che tutti i giochi siano già fatti, e che la prossima sentenza non potrà che essere abrogativa.

**La proposta  
di Bassanini  
e Veltroni**

Questa decisione del pretore di Varazze, dunque, pone una pesante ipoteca su tutto il dibattito politico, dibattito che si anima con un grande coro: la proposta Mammì va riscritta per intero. Rimane solo il ministro a sostenere che di essa vanno modificati alcuni aspetti, deve essere eliminata l'opzione zero, si deve tornare a quei limiti antitrust sulla pubblicità che già erano previsti nella proposta del novembre 1987, e che poi si erano perduti per strada, ma che, nel complesso, non vede una contraddizione fra la sentenza e la proposta. In questo frangente giunge sui tavoli della politica la proposta

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

Bassanini-Veltroni, che, in questa materia sono gli uomini di punta della Sinistra Indipendente e del Pci.

Il disegno del governo, lo si è visto, propone di assegnare a ciascun privato un massimo di tre reti, la proposta comunista ne concede due. Il fatto rimarchevole non è la sottrazione di una rete, bensì il fatto che negli anni passati i comunisti avevano duramente attaccato prima la proposta di assegnare una sola rete, poi quella di portarle a due, e ora sono loro a proporle due. In altre parole l'accusa che essi hanno sempre rivolto ai proponenti di ricalcare le proposte sugli interessi dei privati finisce con il dimostrarsi poca cosa rispetto al fatto che i privati concentrano sempre di più, e i comunisti si adeguano alle concentrazioni sottraendo sempre un fattore uno.

Il problema delle concentrazioni incrociate (fra emittenti televisive e carta stampata) viene così risolto: le imprese che controllano due reti televisive nazionali non possono superare il 5% del mercato dell'editoria quotidiana e il 10% di quella settimanale, non possono controllare emittenti radiofoniche, né fornire pubblicità e programmi ad altre emittenti, inoltre non possono controllare più del 15% delle sale cinematografiche. Tutto questo sembra dedicato su misura a Berlusconi. Ma si afferma anche che non sarà possibile avere neanche una concessione televisiva se si possiede più del 12% della stampa quotidiana, o il 16% di quella settimanale. E questo è dedicato alla Fiat.

Più in generale la proposta comunista mira a togliere potere a quei gruppi che abbiano interessi prevalenti esterni al mondo dell'informazione (cioè quasi tutti i controllanti l'editoria italiana). Quando un'impresa, infatti, è controllata da uno di questi gruppi "lo statuto sociale deve prevedere che le decisioni relative alla designazione dei direttori delle testate o emittenti, e alla definizione degli indirizzi delle politiche dell'informazione da esse adottate, siano deliberate previo consenso di un comitato di garanti nominato tra persone di indiscussa indipendenza e riconosciuta autorevolezza morale e culturale". La Commissione cui si fa cenno dovrà essere composta da cinque persone nominate

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

dal Presidente della Repubblica su proposta congiunta dei presidenti della Camera dei Deputati e del Senato.

I veri proprietari, quindi, finirebbero col non avere voce in capitolo, mentre non è chiaro come si potrà concretamente definire la “indiscussa indipendenza” o la “autorevolezza culturale”. La proposta di Bassanini e Veltroni, comunque, viene presentata alla Camera dei Deputati, mentre il disegno del governo si trova al Senato, motivo per cui durante tutto il corso del lo scontro politico che si svolge attorno al problema dell'emittenza le due proposte non troveranno un comune terreno di confronto.

Al Senato, intanto, la competente commissione prende tempo avviando un'indagine conoscitiva che si snoda attraverso l'audizione di tutti i protagonisti, con il risultato di vedersi riproporre tutte le questioni aperte, tutte le diverse posizioni. E mentre l'indagine va avanti il ministro delle Poste continua a chiedere ai partiti della maggioranza un vertice per mettere a punto le modifiche necessarie. Ma nessuna risposta accompagna queste richieste.

**La non-diretta, o quasi-diretta** Il legislatore temporeggia, ma il resto continua a muoversi e domenica 25 settembre i tifosi italiani hanno potuto assistere alla partita Milan-Inter trasmessa da *Rete 4*. I privati, su questo la legge 10 è chiara, non possono trasmettere in diretta su tutto il territorio nazionale, e infatti la partita non era trasmessa in diretta. Eppure non era neanche pre-registrata e cassetizzata, perché quando i telespettatori la seguivano essa era ancora in corso. Come poteva essere possibile?

Era possibile grazie a un contratto stipulato dalle televisioni di Berlusconi con la società Telespazio, per un terzo posseduta dalla Rai. Grazie a questo contratto le cassette non dovevano essere registrate e poi inviate a tutte le sedi locali, il loro contenuto veniva captato via satellite, inciso sul nastro e dopo qualche minuto trasmesso sui televisori. Quindi la partita non era trasmessa in diretta, ma la si poteva vedere nel corso del suo svolgimento. Anzi, i privati traevano un vantaggio dalla non-diretta. Infatti nel caso di

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

trasmissione in diretta, com'è abitudine di *Telemontecarlo*, l'inserimento di messaggi pubblicitari avviene a discapito della continuità della trasmissione, mentre nel caso della quasi-diretta si poteva inserirli facendo poi riprendere l'azione dall'istante esatto in cui la si era interrotta. Niente male come trovata.

Una trovata contro cui insorgono alcuni consiglieri d'amministrazione della Rai, tenuti a stento a bada dal presidente della stessa, il socialista Manca. Detti consiglieri sostengono né più né meno che la quasi-diretta è illegale.

Il fatto è che non c'è nessuna legge che la proibisca e che, ancora una volta, i limiti posti dalla legge 10 si mostrano del tutto inadeguati rispetto all'evoluzione della tecnica. Il satellite, insomma, consente una cassetizzazione in tempo reale, la legge consente la cassetizzazione, ergo la quasi-diretta è legale. A questo si aggiunga che la Rai non poteva non essere informata del contratto, visto che la Telespazio è una sua collegata e visto che in essa ha il vice presidente.

La vicenda, quindi, si risolve riaffermando la legittimità del comportamento sia della Telespazio che dell'emittente privata, e con l'impegno della prima a vigilare affinché l'accorciamento dei tempi non porti, in assenza di una legge, all'uso della diretta. Ma è, tutto sommato, una vigilanza superflua, visto che nessuno ha interesse a forzare la mano per ottenere ciò che non ha convenienza ad avere.

Mentre si litiga sui satelliti la commissione trasporti e telecomunicazioni del Senato termina i preliminari e fissa per il 16 novembre la prima seduta dedicata all'analisi del disegno di legge governativo. Ormai i partiti della maggioranza non possono più sfuggire all'urgenza di definire un atteggiamento comune. Il 4 agosto precedente i segretari di quei partiti, con il presidente del Consiglio, dichiararono chiuso il capitolo dell'opzione zero, adesso si tratta di capire cosa si scriverà su pagine che sono ancora immacolate.

Il 16 novembre la Commissione apre i suoi lavori con

**Al Senato,  
a passo  
di lumaca**

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

un intervento del ministro: il governo si riserva di presentare gli emendamenti, per adesso tutti a casa. E lo stesso giorno si riunisce il vertice dei rappresentanti dei partiti della maggioranza. La riunione si tiene negli uffici che il ministero delle Poste ha proprio accanto alla Camera, in via della Mercede. Sarà il primo di una lunga serie di incontri, molti dei quali sconfineranno abbondantemente nelle ore notturne. Comunque quel giorno non si arrivò a niente, fu presa una sola decisione: nessuno, al termine dell'incontro, avrebbe detto niente, ci si riservava di lavorare. Una consegna del silenzio che fra diretti interessati, addetti stampa e amici non fu, come sempre del resto, rispettata alla lettera.

Si sarebbe dovuto attendere il 7 aprile dell'anno successivo, il 1989, perché tante riunioni di maggioranza portassero alla stesura degli emendamenti che il ministro doveva trasmettere al Senato. Quasi cinque mesi nel corso dei quali il presidente della Corte Costituzionale è più volte intervenuto, tramite quotidiani e periodici, per ribadire che l'alternativa ad una legge, da farsi in fretta, era e rimaneva l'abrogazione della legge 10 e il conseguente oscuramento delle emittenti private.

L'opposizione di sinistra, naturalmente, faceva un continuo richiamo alle dichiarazioni del presidente Saja, e su queste soffiavano quegli organi di stampa che ormai avevano avviato una campagna antidisegno governativo.

Nel corso di questi cinque mesi il ministro Mammì si mantiene cauto, cerca gli spazi di mediazione, evita di fissare scadenze, poi, a marzo, sembra convinto di potercela fare, e dichiara di avere preso "un impegno formale: porterò gli emendamenti nell'aula della commissione entro il 29 di questo mese. Se non ci saranno nuove difficoltà, la legge potrà marciare verso la discussione in aula a passo di carica. Penso di poter ragionevolmente prevedere che saranno conclusi entro metà aprile i lavori del comitato ristretto e che il testo si possa discutere in aula la prima metà di maggio". La scadenza indicata fu violata di pochi giorni, ma il comitato ristretto non si riunì, essendosi preferita la via



Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

della discussione direttamente in commissione, in quanto alla conclusione dei lavori le previsioni di Mammi erano decisamente ottimistiche.

L'accordo faticosamente raggiunto fra le forze della maggioranza si concreta in cinque punti principali: il garante; la pubblicità; l'antitrust; il finanziamento della Rai e la trasmissione di immagini pornografiche.

*Il garante.* Nel corso dei mesi precedenti si era sostenuto, e aveva sostenuto lo stesso Mammi, che il garante dovesse unificare nelle sue competenze sia la vigilanza sul mondo dell'emittenza che quella sul mondo dell'editoria, e che, proprio in ragione di questo cumulo, era opportuno che non si trattasse di una figura monocratica, ma di un organo composto da tre o cinque persone.

La soluzione finale è una via di mezzo: il garante si occupa al tempo stesso di emittenza e di editoria, ma rimane una sola persona, coadiuvata, però, da un ufficio composto da cinque altre persone, nominate da lui stesso. In quanto alla nomina del titolare rimane il meccanismo già utilizzato per quello dell'editoria: la nomina avviene di concerto fra i due presidenti delle Camere.

*La pubblicità.* Sui contenuti di questa parte dell'accordo ci siamo già soffermati, qui basta, quindi, ricordare che per la Rai il limite d'affollamento è fissato nel 12% di ogni ora di programmazione e nel 4% dell'orario settimanale di programmazione per ciascuna rete. Le emittenti private nazionali hanno un limite del 18% per ciascuna ora, meno che fra le 20,30 e le 23,30, quando il limite si riduce al 16%. Le emittenti private locali possono invece giungere fino al 20% (tutti limiti che poi il Senato ha corretto rispettivamente in 10% e 4% per la Rai; 15% per i privati, senza distinzione d'orario; e 18% per i locali).

La pubblicità locale viene riservata alle emittenti locali, vietando alle altre di inserirla mediante una diversificazione per zone. E questo, si dice, al fine di non prosciugare questa risorsa, l'unica cui i locali possono rivolgersi per garantirsi una vita al tempo stesso fruttuosa ed indipendente.

*L'antitrust.* Con le modifiche all'articolo 12 che, come

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

vedremo, sarà al centro di una non piccola tempesta, si affonda l'opzione zero. Essa viene sostituita da un divieto calibrato a seconda degli incroci. Chi ha il controllo di società editrici di quotidiani che abbiano realizzato più del 16% della tiratura nell'anno precedente, non può avere nessuna emittente televisiva. Chi controlla quotidiani per meno del 16% e più dell'8% della tiratura, può avere una sola emittente. Chi ne controlla meno dell'8% può avere due emittenti. Chi non ha controllo di quotidiani può avere fino a tre emittenti televisive.

Tanto per dare nome e cognome agli schieramenti è chiaro che la Fiat si trova nella griglia più alta e, pertanto, non potrà avere televisioni: mentre Berlusconi per trovarsi nella griglia più bassa e poterne avere tre dovrà liberarsi de *Il Giornale*.

Viene inserito anche, ed è un elemento su cui il ministro Mammì aveva molto insistito, un limite alla raccolta di pubblicità "qualora il titolare di concessioni televisive in ambito nazionale abbia il controllo di imprese concessionarie di pubblicità, queste ultime sono tenute a concludere contratti per pubblicità destinata a essere diffusa per almeno il 90% del fatturato annuo da parte delle emittenti controllanti; gli eventuali ulteriori contratti devono avere per oggetto pubblicità da diffondere con mezzi diversi da quello radiotelevisivo". Tutto questo per evitare un fenomeno già largamente consolidato: il controllo di una rete televisiva non tramite la proprietà, ma tramite la fornitura di pubblicità.

Ci si accorgerà più tardi che questa norma è inapplicabile, se non a un soggetto che ha tre reti. Infatti, se si pone il caso di un editore che abbia una sola rete televisiva e diversi quotidiani, per effetto di una tale legge potrebbe riversare sui fogli quotidiani solo il 10% di quanta pubblicità raccoglie per la televisione. Il che non ha senso. Rimane il fatto che ciò che si vuole impedire è il controllo indiretto di circuiti televisivi mediante la fornitura di pubblicità.

*Il finanziamento della Rai.* L'obiettivo da raggiungere era quello di sottrarre la definizione del tetto pubblicitario della Rai ai mercanteggiamenti della Commissione parla-

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

mentare di vigilanza. Lo si raggiunge definendo un meccanismo automatico, non discrezionale, secondo il quale è il presidente del Consiglio che ogni anno, entro il 30 giugno, stabilisce il tetto, e lo stabilisce sulla base dell'introito pubblicitario dell'anno precedente aumentato della percentuale di crescita prevista del mercato pubblicitario.

In sede di conguaglio, l'anno successivo, si vedrà se la previsione era stata troppo ottimistica o troppo moderata, procedendo, quindi, a una variazione compensativa.

In altre parole se la Rai ha 100 e si prevede che il mercato cresca del 2%, le si darà 102. Se poi il mercato dovesse crescere solo dell'1% vorrà dire che restituirà, sotto forma di minori entrate future, il di più.

*La pornografia.* Attorno al tema dei film vietati ai minori si era scatenato un ampio, e non sempre preciso, dibattito. La Democrazia cristiana aveva imbracciato la bandiera della moralizzazione chiedendo che non si consentisse, come prevedeva il disegno originario, che i film vietati ai minori di anni diciotto venissero trasmessi dopo le 22,30.

Si decise, allora, che dopo quell'orario potevano essere trasmessi solo i film vietati ai minori di quattordici anni. Mentre quelli vietati ai diciotto erano proibiti del tutto, salvo diverso avviso del garante.

Il problema, per la verità, non è risolto in quanto vi sono molti film che furono considerati vietati, come quello che racconta la storia del bandito Giuliano, e che oggi vengono trasmessi in prima serata senza destare lo scandalo di nessuno; mentre, all'opposto, ottenendo la derubricazione di film oggettivamente osceni (sia come contenuto che come gusto), si possono ancora trasmettere dopo le 22,30. La soluzione, però, non deve essere cercata in una legge sull'emittenza televisiva, ma dovrebbe semmai portare a modificare le norme che regolano la censura.

Questi, comunque, sono i punti salienti **La guerra dell'accordo di maggioranza, un accordo a Mammì** sul quale, però, le stesse forze politiche decideranno di tornare a discutere. La fitta serie degli incontri, quindi, conti-

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

nua. Continua in un clima tutt'altro che disteso, se si pensa che i primi emendamenti sollevano un'ondata di critiche. Fra le più brucianti quelle di Massimo Riva, senatore della Sinistra Indipendente e commentatore autorevole e informato, dalle colonne di *Repubblica*. Riva accusa la maggioranza, senza mezzi termini, di infischiarne degli interessi generali e di preoccuparsi esclusivamente della tutela degli interessi di Berlusconi. Poi aggiunge un tocco di veleno per il ministro Mammì, accusandolo di essere fuori dalla tradizione morale dei repubblicani di Ugo La Malfa. Su un tasto diverso, più personale, e con minore grazia e rispetto, picchia Enzo Biagi dal *Corriere della Sera*. Intanto il comunista Veltroni annuncia "farò la guerra a Mammì".

Gli incontri continuano, come si diceva, e il 3 maggio Mammì presenta al Senato una nuova correzione dell'articolo 12. La novità si trova nella parte conclusiva dell'articolo, dove si sostiene che fatto cento il mercato complessivo dell'informazione, composto dalla vendita di quotidiani, periodici e libri, pubblicità e canone nessuno può possedere più del 20% del tutto.

Il limite, naturalmente, come già quello che nel 1981 si era stabilito per l'editoria, vale come proibizione ad acquisire strumenti che portino un singolo soggetto al di sopra del 20%, non vale nel caso in cui questa soglia sia superata per normale espansione delle vendite o degli investimenti pubblicitari. In altre parole a un soggetto le cui attività ammontassero a un 19% del mercato sarebbe proibito acquistare un nuovo quotidiano, o inserirsi in una nuova impresa televisiva; nessuno, però, può impedire agli italiani di acquistare più copie di un determinato quotidiano, o di guardare con più assiduità una determinata emittente televisiva, provocando così un'espansione del tutto lecita.

Ancora una volta, però, l'accusa che viene rivolta all'accordo è di limitarsi a fotografare l'esistente, di non mutare in nulla la realtà, di non limitare minimamente le concentrazioni già realizzate. Queste accuse vengono fedelmente riportate da Laura Delli Colli, su *Repubblica*, la quale chiede al ministro in cosa mai consista la novità. "E semplice -

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

le risponde Mammì -gruppi di grandi dimensioni come Rizzoli-Corsera e Mondadori-Espresso non potranno unire le proprie forze, se mai ce ne sarà l'occasione". Lì per lì viene presa come una semplice battuta difensiva, lo stesso Massimo Riva ride di una simile ipotesi, le vicende imminenti si incaricheranno di dimostrare che non era poi tanto campata per aria.

Tutto questo avveniva nei primi giorni di maggio. Subito dopo il presidente della Corte Costituzionale annuncia a *Panorama* che la questione sollevata dal pretore di Varazze verrà discussa a ottobre. E la sinistra democristiana, che ormai fiuta aria di crisi per il governo presieduto dal suo leader, Ciriaco De Mita, che era stato già disarcionato dalla poltrona di segretario della Dc, comincia a dire che i prezzi pagati sulla questione televisiva sono troppo alti, che si è concesso troppo ai socialisti, che si deve ridiscutere tutto.

Il 19 maggio Ciriaco De Mita rassegna le dimissioni nelle mani del Capo dello Stato. Gli accordi televisivi, dunque, devono ancora passare attraverso una crisi di governo, una ridiscussione, e quasi tutti gli osservatori sono concordi nel dire che tutto torna in altissimo mare.

Il 22 luglio 1989 l'onorevole Giulio Andreotti presta giuramento innanzi al Presidente della Repubblica e assume la carica di presidente del Consiglio. Il 26 successivo si reca al Senato per il discorso programmatico. Al problema dell'informazione dedica quindici righe delle venti pagine lette, nelle quali annuncia che "è ferma volontà del governo arrivare a una determinazione equa e certa del rapporto pubblico-privato e, più in generale, delle regole di coesistenza di più reti e canali, in connessione anche con la proprietà di testate giornalistiche. (...). Il governo De Mita ha, dopo lunga elaborazione, predisposto il disegno di legge Mammì e tra i partiti della maggioranza sono stati anche esaminati e discussi alcuni emendamenti significativi presentati in Parlamento. Tuttavia la materia - anche in

**Con Andreotti  
si ricomincia  
da quasi zero,  
mentre  
i comunisti  
scoprono  
quanto era  
bello Mammì**

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

relazione agli orientamenti emersi in sede europea ed alle continue innovazioni tecnologiche - richiede un ulteriore approfondimento in vista del dibattito parlamentare, in stretto contatto con i partiti”.

Al ministero delle Poste e delle Telecomunicazioni rimane Oscar Mammì, ma il presidente del Consiglio afferma che le intese raggiunte devono essere sottoposte ad un “ulteriore approfondimento”. Come se non bastasse è proprio *La Voce Repubblicana*, organo ufficiale dello stesso partito cui Mammì appartiene, a mettere l’accento su quanto siano state opportune queste dichiarazioni di Andreotti, sul fatto che la legge va cambiata e che non deve limitarsi a prendere atto del duopolio Rai-Fininvest (giudizio poi attenuato, ma che sviluppa, comunque, una notevole reazione nel mondo politico).

Nell’interpretazione giornalistica di quei giorni tutto ciò appare come la premessa di una nuova e lunga trattativa, come la necessità di ridefinire tutti gli accordi, con un ministro indebolito dal suo stesso partito. Il tema dell’emittenza televisiva torna al centro di mille dichiarazioni, praticamente nessuno omette di far conoscere la propria opinione, ma, al tempo stesso, l’ottava commissione del Senato non fa un solo passo in avanti, così come, del resto, nella giostra delle dichiarazioni non viene avanzata una sola proposta concreta di modifica di quanto già concordato all’interno della maggioranza.

Anzi, no, una proposta concreta arriva, e arriva dai comunisti: essi propongono, infatti di ripescare il progetto che il ministro aveva inviato alle forze politiche nel novembre del 1987, e si dichiarano disposti a fornire, adesso, il loro consenso. Ma quel progetto, che raccolse il dissenso di tutti, comunisti compresi, poteva avere un valore nel momento in cui coglieva d’anticipo una maggioranza che ancora non aveva ben definito le sue idee; aveva avuto un valore proprio perché prendeva le mosse da alcuni elementi (comprese le due reti ai privati) che erano stati propri del governo presieduto dal socialista Craxi. Ma a quel punto, dopo che si era realizzato un accordo diverso e lo si era tra-

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

scritto in una proposta, dopo che si era ulteriormente emendata quella proposta, non aveva più alcun senso, ed alcuna possibilità di divenire legge. L'unica cosa, semmai, che veniva messa in chiaro è che i comunisti avevano perso una bella occasione allora, nel novembre del 1987. E il tempo perduto non ritorna.

Su tutto questo incombe il fatto che la Corte Costituzionale dovrà, prima o poi, procedere all'esame del ricorso giunto da Varazze. Ma i mesi passano e la cosa non sembra agitare troppo i protagonisti. Andreotti dichiara che nel giro di qualche mese una legge si finirà col farla, mentre per l'immediato tutti sanno che il Parlamento è occupato con la legge finanziaria per il 1990.

A metà novembre scoppia il problema del direttore generale della Rai: Biagio Agnes, il potente plenipotenziario, il "punto fermo" nel caos televisivo, aveva rassegnato le dimissioni. Agnes, lo si è visto, era da sempre il portabandiera della lotta contro i privati, il solo modo in cui riusciva a definirli era: pirati. Ma il clima era cambiato e Agnes cominciava a trovarsi in difficoltà.

**Esce Agnes  
ed entra  
Pasquarelli**

Era cambiato il segretario della democrazia cristiana, e Arnaldo Forlani non gli era amico quanto lo era stato Ciriaco De Mita. Agnes e De Mita erano legati da molte cose: dalle comuni origini vernacolari, alla comune convinzione che per reggere una struttura come la Rai era indispensabile guadagnarsi l'amicizia dei comunisti; dal comune cattivo rapporto con i socialisti, alla comune certezza sulla irrilevanza delle forze laiche intermedie. La nuova segreteria, però, mostrava di non condividere queste idee, e per Agnes si annunciavano tempi bui.

A questo si aggiunge che il nuovo presidente del Consiglio, anche qui successore di De Mita, aveva già indicato come successore di Romano Prodi alla presidenza dell'In Franco Nobile. Il quale non avrebbe avuto con la Rai un rapporto meno ruvido di quello del suo predecessore, e anzi si apprestava a sollevare con molta forza il problema dei

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

conti che non quadrano.

Forse consapevole di questa eventualità, conoscendo bene la situazione disastrosa delle finanze aziendali, Agnes si è dimesso proprio sollevando il problema delle risorse che erano mancate, lasciando intendere che il mondo politico le aveva negate in odio alla sua persona, e che lui, da uomo che ama l'azienda, si faceva da parte per rendere le cose più facili. Il suo successore, Giovanni Pasquarelli, non potrà essere un suo emulo e non c'è dubbio che, nel bene e nel male, l'uscita di scena di Agnes cambia lo scenario del rapporto fra pubblico e privato nel mondo della televisione.

Mentre questa vicenda Rai viene svolgendosi si da l'annuncio che il 5 dicembre riprenderanno i lavori dell'ottava commissione (ma è una data poi destinata a slittare ancora). In ragione di ciò i partiti della maggioranza riprendono contatto e cominciano a stabilire le date degli incontri nel corso dei quali si dovrebbero mettere a punto le modifiche di cui tutti parlano, che, però, ancora non si è ben capito in cosa consistano. Ma una novità viene a cambiare, e non di poco, tutte quante le carte con le quali si sta giocando.

**Ascoltando  
Gorbaciov  
e pensando alla  
Mondadori**

Fra la fine di novembre e l'inizio di dicembre l'Italia assiste alla grande festa per la visita dei coniugi Gorbaciov. La stampa nazionale si spertica in lodi strabilianti e riferisce di feste popolari, masse che si accalcano per vedere la coppia, grida di gioia, parole di ammirazione. Per la verità sembra proprio che la stampa abbia un po' esagerato e trasfigurato la realtà. Il bel mondo dei potenti è effettivamente accorso attorno a Raissa e suo marito, ma l'Italia non si è strappata i capelli dalla gioia e nessuna massa oceanica si è mai raccolta da nessuna parte (a meno che non s'intenda per tale quella delle autovetture irrimediabilmente bloccate nei giganteschi ingorghi provocati dalle inevitabili chiusure). Fa un certo effetto notare che tutti i grandi quotidiani non si discostano da questo copio-



Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

ne, quasi che essi abbiano perso la capacità di cogliere la differenza fra l'Italia dei Vip (o di quelli che si ritengono tali) e il resto del Paese.

Comunque è assolutamente vero che a Roma i Vip della politica e dell'impresa pubblica hanno fatto a botte pur di farsi fotografare accanto a Raissa, la quale appare, nelle immagini televisive, frastornata e stupefatta, oltre che spintonata e trascinata.

Più compostamente i protagonisti del mondo economico italiano si riuniscono a Milano per ascoltare un interessante discorso di Gorbaciov. Era il primo dicembre del 1989. Ma era successo, proprio quel giorno, qualcosa che conteneva a Gorbaciov l'attenzione di molti.

Quel giorno, infatti, cominciava a diffondersi la notizia che la Mondadori, casa editrice con 2.500 miliardi di fatturato annuo, che controlla molti periodici di grande importanza e tiratura, oltre a *Repubblica*, quotidiano che si identifica con il suo direttore Eugenio Scalfari, che la Mondadori, appunto, passava dalle mani di Carlo De Benedetti a quelle di Silvio Berlusconi.

Ciò avveniva a causa di un ribaltamento delle alleanze interne, per cui Luca Formenton e la sua famiglia, prima alleati di Carlo De Benedetti, decidevano di raggiungere Leonardo Mondadori, che già si era schierato con Berlusconi. La famiglia si ricompone, ma il cambio degli equilibri interni alla casa editrice non si svolge certo nell'idilliaco clima di un pranzo domenicale. Le tappe e le caratteristiche della guerra che ne origina sono estremamente interessanti, ma non è questa la sede per ricostruirle ed esaminarle. Qui interessa considerare quali sono le conseguenze sul tema di cui ci si occupa, ovvero l'emittenza televisiva e la legge che non arriva mai.

E le conseguenze non sono poche. La prima è che tutto il dibattito politico attorno al problema delle concentrazioni finisce con l'avere un fastidioso sapore d'insipienza. Il mondo politico ne discute da più di dieci anni, non si è ancora capito quali sono le mete che intende raggiungere, si limita a inseguire la realtà. Questo stesso mondo si

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

abbandona alle più diverse dichiarazioni su quanto sta avvenendo nel mercato dell'editoria: c'è chi vorrebbe insegnare agli imprenditori il loro mestiere, chi dice che così non si può andare avanti, chi lancia pesanti accuse, al limite delle denunce, quasi sempre dimenticando che le varie operazioni cui ci si intende opporre vengono comunque condotte senza violare alcuna legge antitrust. Ma non ci sono, si dice, leggi adeguate. E chi dovrebbe mai farle quelle leggi?

A proposito della vicenda Mondadori il mondo politico, con i suoi diversi esponenti, comincia a dire che Berlusconi dovrebbe fare questo o quello, dovrebbe mettersi d'accordo con Tizio o con Caio, che dovrebbe vendere un pezzo o acquistarne un altro. Il tutto dimenticando che in un mercato sano ciascuno, con i propri quattrini, fa quello che vuole. Il limite alla sua libertà di movimento sono le leggi, se le leggi non ci sono si devono fare, se non le si fanno o non le si vogliono fare si abbia almeno la compiacenza di tacere. Non legiferando, il mondo politico viene meno al proprio dovere. Continuando a comportarsi come se fosse un soggetto del mercato, dichiarandosi favorevole o contrario ad acquisti o vendite, finisce poi con il favorire la confusione delle competenze e dei poteri, mettendo tutto intero il mercato sulla via della corruzione.

Altro effetto della vicenda Mondadori è che il gruppo Fininvest Accresce la sua distanza dalla compatibilità con le norme antitrust contenute nell'articolo 12 del disegno di legge che ancora non riprende il suo cammino al Senato. Quindi il dato politico è il seguente: o si modifica quel disegno, o la sua approvazione andrà a incidere nelle carni di uno dei protagonisti.

Questo, del resto, non sarebbe uno scenario inedito. Quando, nel 1981, si approvò la legge sull'editoria e si stabilì che nessun soggetto potesse controllare più del 20% dei quotidiani, la casa editrice Rizzoli si trovava, sia pure di poco, al di sopra di questo limite, motivo per cui fu costretta a vendere *Il Piccolo*.

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

Ad ogni modo la vicenda Mondadori provoca un autentico elettroshock, ed il dibattito sull'antitrust prende una piega inaspettata. Si assiste, nel giro di pochi giorni, quei pochi giorni che sono necessari per rendersi conto che le cose stanno andando proprio come sembrava quel primo dicembre, ad una ennesima conversione delle parti politiche.

**I fronti  
si ribaltano  
e ciascuno  
comincia a fare  
il contrario  
di quel  
che diceva**

Coloro i quali giudicavano non modificabile l'accordo raggiunto fra le forze politiche della maggioranza, quell'accordo che, come abbiamo visto, era alla base degli emendamenti che il ministro Mammì aveva presentato al suo stesso disegno di legge, ora sembrano non avere nessuna fretta, anzi chiedono tempo per riflettere, per valutare i nuovi eventi.

All'opposto chi fino a ieri rilasciava dichiarazioni tese a dimostrare quanto quegli accordi fossero inadeguati alle esigenze di una moderna società, quelli che vi leggevano una penalizzazione della Rai, coloro che non li giudicavano abbastanza severi con i privati, adesso sono tutti un coro che alza alti lai per ottenere l'immediata approvazione di quelle norme.

I quotidiani e i periodici che avevano, fino a quel momento, riservato a Mammì un trattamento al vetriolo, ora non perdono giorno per tornare a dire che l'articolo 12 è il margine ultimo abbattuto il quale la democrazia stessa sarebbe messa in pericolo. I comunisti, che avevano reso nota la loro convergenza con il ministro solo a proposito di una sua vecchia proposta, ormai passata agli archivi, adesso cambiano rotta: alla fine di gennaio occupano l'aula dell'ottava commissione del Senato per protestare contro la lentezza con cui si procede all'approvazione del prima detestato disegno di legge. Lo stesso criticissimo Massimo Riva cambia registro, si mostra più rispettoso per le difficoltà che fino qui il ministro ha incontrato, scrive di capire quanto alti siano quegli ostacoli, semmai gli rimprovera di non essere sufficientemente deciso nel tenere le sue posizioni, nel far valere le sue idee. Quelle posizioni che qual-

Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

che settimana prima erano considerate, nel migliore dei casi, una presa in giro.

La Fnsi (Federazione Nazionale della Stampa Italiana) si attesta anch'essa nella difesa del disegno governativo, erige l'articolo 12 a baluardo della propria battaglia, proclama scioperi, chiede di procedere con la massima urgenza. Rimane solo da capire perché tutta questa passione non si sia spesa per tempo (e di tempo ne è passato. Eccome se ne è passato).

Ma qual è la molla che spinge gli imprenditori verso la concentrazione? Essi motivano questa tendenza con le esigenze di due diversi mercati: uno interno ed uno internazionale.

Sul piano interno la concentrazione di gruppi editoriali porta ad un più efficace sfruttamento delle sinergie e, quindi, ad un maggiore profitto. In un'impresa editoriale non solo alcuni costi fissi vengono distribuiti su più testate, ma le diverse testate finiscono con il farsi la promozione in modo vicendevole, e tutte servono a promuovere gli altri prodotti del gruppo.

Le ragioni degli imprenditori si comprendono, occorre però non dimenticare che se il processo di concentrazione supera certi limiti ne fa le spese la democrazia, ovvero la concorrenza fra diverse fonti d'informazione.

Sul piano internazionale gli imprenditori italiani affermano di dovere assumere le dimensioni minime che consentano un adeguato confronto con gruppi come Time-Warner, Bertelsmann, Newscorp, ABC-Capital Cities, Hachette, RCA, NBC, Maxwell, per citare i principali. La necessità di concorrere con questi gruppi anima le scelte degli imprenditori, e non dovrebbe essere estranea agli interessi di tutta la collettività nazionale, in quanto è evidente che dalla capacità di competere su quel terreno deriva anche una certa sopravvivenza culturale del Paese. Ma ho l'impressione che dietro questa necessità si celi un equivoco.

La caratteristica dei grandi gruppi che occupano il mercato mondiale dell'editoria è quella di essere presenti in

## Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

diversi Paesi, in diversi mercati nazionali. Non è un caso se fra questi grandi gruppi non ho citato quello fondato da Roberto Marinho in Brasile: Globo. Non l'ho citato perché la forza di questo gruppo è enorme nel Paese d'origine, ma non è riuscita a riprodursi efficacemente fuori da quei confini nazionali. Con il che il gruppo Globo è certamente da considerarsi fra i più potenti, ma non può essere annoverato fra quelli che lottano sui mercati mondiali.

L'equivoco, dunque, è quello che per competere sui mercati mondiali si deve essere presenti su molti mercati nazionali, e non necessariamente occupare in modo prevalente un singolo mercato nazionale.

Quando si sente dire che il mercato di riferimento sul quale calcolare le percentuali antitrust deve essere quello europeo, si sente dire una cosa parzialmente inesatta. Infatti se un gruppo avesse una presenza appena appena significativa, in ambito Cee, semplicemente occupando tutto quanto il mercato di un singolo Paese, ben difficilmente quel gruppo potrebbe essere considerato un gruppo con confini sovranazionali, mentre, di converso, sarebbero in pochi a potere ancora scommettere sulla buona salute della democrazia in quel Paese.

La necessità di essere forti per potere competere sui mercati internazionali, e la necessità di limitare l'espansione di un singolo gruppo in un singolo mercato nazionale, quindi, non sono affatto in contraddizione.

Questo non significa che vi sia un determinato limite antitrust che valga per tutto. Quello studioso o quello statista che ritenessero di avere trovato un tale limite, buono per tutti gli usi, non sarebbero degni dei loro nomi. È evidente che la fissazione di quel limite, il suo dimensionamento, dipende da considerazioni storiche, politiche, economiche che creano ogni volta una situazione nuova, ed una soluzione nuova. Qui non siamo nel campo delle leggi scientifiche, ma in quello delle leggi che una società si dà per vivere nel modo migliore possibile.

I limiti, quindi, sono variabili, ma devono esistere. Sulla loro variabilità, su quali interessi privilegiare, quali obietti-

## Fra conservazione del monopolio e nascita di un mercato squilibrato

vi porre all'evoluzione della società, si dividono scuole come quella liberale, quella democratica e quella socialdemocratica. Ma nessuna di queste scuole pensa che il mercato possa essere lasciato correre fuori dalla volontà di chi ha il dovere di governarlo, o, all'opposto, che le leggi del mercato possano essere ignorate e violentate. Fuori da queste scuole esiste il vasto campo del pensiero religioso o ideologico, il pensiero che insegue il governo di Dio in terra o l'idea palingenetica che salverà i popoli: sono forme di pensiero che generano immani tragedie, alcune delle quali sono sotto i nostri occhi.

La collocazione politica ed economica dell'Italia dovrebbe consigliare al legislatore un comportamento conseguente, capace di difendere la libertà di essere informati da una pluralità di fonti, senza per questo umiliare la positiva forza degli imprenditori. Se, al contrario, si legifera avendo in mente esclusivamente la tutela o la distruzione degli interessi di questo o quell'imprenditore, allora si esce dai ragionamenti che si sono fin qui fatti e si entra in una guerra per bande i cui oscuri contorni non lascerebbero immacolate le istituzioni della Repubblica.

# 3

---

La legge Mammì, la migliore possibile,  
seppellita dall'incoscienza politica  
e dal colpo giudiziario

**5** agosto 1990. I forzati della politica sono ancora tutti a Roma, e sono a Roma anche i senatori che hanno dovuto, per l'ultima volta, dopo mesi e mesi di polemiche furibonde, approvare la legge sulla televisione.

In un Parlamento che da molti anni ha dimenticato il fascino delle grandi riforme, ove si discute di tutto, ma in modo sminuzzato e frammentario, quasi vi sia un segreto desiderio di sfuggire ad una logica politica coerente, sistemica, in questo Parlamento il varo della legge Tv rappresenta una grande cosa, un passaggio memorabile, il frutto di un duro lavoro. Inoltre questo sudato frutto nasce dopo essere stato la causa di una crisi di governo, e della secessione di una consistente fetta della maggioranza, quella che fa capo alla sinistra democristiana ed all'onorevole Ciriaco De Mita. In questa arena si sono fronteggiati i principi della retorica, i portavoce degli interessi particolari, i maestri del compromesso.

Alla fine tutti hanno cantato vittoria, e tutti hanno preso le distanze dalla nuova legge. Lo stesso ministro che alla legge ha dato il nome, il repubblicano Oscar Mammi, afferma che non si tratta della «migliore legge immaginabile, ma la migliore di quelle possibili». Forse in cuor suo è combattuto, forse si sente avvilluppato da quel sentimento che Tolstoj attribuisce a Karenin quando osserva la bambina nata, quasi a costo della vita, a sua moglie Anna: è commosso,



La legge Mammi, la migliore possibile

sente dell'affetto, ma non può dimenticare che il padre di quella creatura è il conte Vronskij. Il conte, del resto, poteva almeno essere sicuro di essere l'unico amante di Anna Karenina, mentre qui, nel caso della legge, proprio nessuno può essere sicuro dell'unicità della discendenza.

Riletta dopo che un po' di tempo è passato, la storia di questa legge è esemplare. L'interesse di questa rilettura non è limitato a coloro i quali lavorano nel mondo della televisione o, più generalmente, in quello dell'informazione. In questa storia si ritrova tutto il corredo genetico del modo di concepire la politica e, quindi, la funzione del legislatore e del governante. Una concezione che potrebbe essere riassunta in questo modo: la sottile e nobile arte del non governo.

Abbiamo visto i passaggi che hanno portato al variare delle posizioni del pentapartito, ma se la maggioranza sembra fuggire da quegli accordi faticosamente conclusi, Mammi può, comunque, consolarsi leggendo l'evoluzione delle posizioni comuniste. Questo gruppo politico fa sapere di essere disposto a far proprio, ed appoggiare fino in fondo, quel progetto che il ministro aveva presentato alla fine del 1987 (due reti a testa, considerando la terza Rai senza pubblicità) e che, a suo tempo, essi avevano definito immondo. Acqua passata, guardiamo avanti.

Naturalmente il ministro non può ripiegare sulla sua proposta di due anni prima, e la posizione comunista diviene puramente strumentale. Anche se non si sa se stiano polemizzando contro il ministro che rinnega le sue stesse proposte, o contro se stessi, che due anni prima se lo mangiarono vivo.

Il cambio della guardia a Palazzo Chigi aveva di poco seguito il cambio della guardia a Piazza del Gesù, dove Ciriaco De Mita aveva dovuto cedere la segreteria democristiana ad Arnaldo Forlani. Questi cambiamenti non rimasero senza conseguenze anche nel mondo dell'informazione e della televisione, dove presto si concluse la lunga stagione di Biagio Agnes.

**La bomba  
di Segrate**

## La legge Mammi, la migliore possibile

Si capiva che l'Italia politica stava cambiando pelle, che non si trattava di questo o quel posto messo in discussione, ma che ci si avviava ad una modificazione più profonda degli scenari. In questo clima i problemi televisivi occupavano solo gli addetti ai lavori, i quali si preparavano all'imminente ripresa del dibattito al Senato.

Il primo dicembre, però, una bomba esplose sotto le loro sedie. Chiunque avrebbe scommesso, come dicevamo nel capitolo precedente, che a dominare la cronaca quotidiana sarebbe stata la presenza in Italia del leader sovietico Mikhail Gorbaciov e della sua signora. Ma più che di Gorbaciov si parlava di Luca Formenton, cioè dell'uomo che rompendo l'alleanza con Carlo De Benedetti, e ricongiungendosi, dopo un'aspra lite, con il cugino Leonardo Mondadori, ribaltava gli equilibri nella casa editrice Mondadori, rendendo decisiva la posizione di Silvio Berlusconi. Più brutalmente la notizia che girava era che Berlusconi era diventato il nuovo padrone della Mondadori.

Quel primo dicembre 1989 prende l'avvio un durissimo scontro di potere, accompagnato da molti ribaltamenti di fronte e di fortuna, punteggiato dalle sentenze della magistratura, che troverà una soluzione solo alla fine dell'aprile del 1991. Su questa lunga battaglia sono già state scritte molte cose, ed altre ancora se ne scriveranno. Qui è importante coglierne solo gli aspetti rilevanti ai fini del tema di cui ci si occupa, non parlerò, dunque, della vicenda Mondadori, ma solo di ciò che essa ha significato nel corso del dibattito sulla legge per le televisioni. Da questo punto di vista due sono gli elementi da mettere in evidenza, uno riguardante le concentrazioni editoriali e l'altro più schiettamente politico.

Sulle concentrazioni editoriali è presto detto. Nel corso della lunga discussione sull'emittenza televisiva si era da più parti sollevato il tema dell'eccessiva concentrazione di mezzi d'informazione nella mani della Fininvest. Proprio mentre la legge viene discussa ecco che la Fininvest si ingrandisce ulteriormente, ed in modo sia massiccio sia significativo.

La legge Mammi, la migliore possibile

Massiccio perché la Mondadori è una grande società editrice, con una fortissima presenza nella stampa periodica e che possiede un quotidiano nazionale ed una catena di quotidiani locali. Quest'ultimo possesso va direttamente a fare a pugni con quanto il Parlamento si accingeva a decidere, cioè i limiti antitrust incrociati, e vanificava il significato e la sostanza dell'accordo di maggioranza, quello che all'inizio era stato l'opzione zero.

Inoltre la Mondadori porta nel suo seno una grande società che si occupa della raccolta della pubblicità, la Manzoni, che sommata alla Publitalia della Fininvest diventa un operatore largamente egemone, comunque senza concorrenti di pari dimensione.

L'allargamento della Fininvest è anche significativo perché fra i gioielli della Mondadori c'è un quotidiano come *la Repubblica*, che costituisce il fulcro dello spinosissimo problema politico.

*La Repubblica* è un quotidiano di grande prestigio che vive attorno all'influente figura del suo fondatore-direttore, Eugenio Scalfari. Essa svolge un ruolo di guida di una certa opinione pubblica liberal, ed è assai influente nella vita interna di alcuni partiti. Ha forti legami politici ed un'antica ruggine con il segretario socialista, Bettino Craxi. Pensare che Scalfari possa continuare a lavorare, a coprire il suo ruolo naturale, avendo come proprietario Silvio Berlusconi, è semplicemente inverosimile.

Accettare una simile conclusione, per Scalfari, equivarrebbe a un pubblico suicidio, e poco importa che Berlusconi si affanni a dimostrare di essere un editore modello, che non influisce sulla linea editoriale e politica delle sue testate, che *il Giornale*, già di sua proprietà, è un quotidiano liberissimo, poco importa. Anzi, non importa proprio un fico secco, perché il giuoco politico è chiarissimo: Berlusconi può essere pure la persona migliore del mondo, ma se Scalfari accettasse di lavorare per lui sarebbe un uomo morto.

Berlusconi diventa il simbolo del craxismo, e dell'alleanza Craxi-Andreotti; Scalfari il simbolo dell'anti-

La legge Mammi, la migliore possibile

craxismo, con legami nella sinistra Dc, nel partito comunista di Achille Occhetto, ed in alleanza con Carlo De Benedetti, a sua volta antagonista tanto degli Agnelli quanto di Berlusconi. Mi permetto di osservare che c'è molto di errato in questa nuda descrizione degli schieramenti, che al loro interno vi sono uomini che hanno, fra loro, relazioni importanti, che questi facili accostamenti politici non è affatto detto che si mostrino poi così solidi e solidali. Ma ciò diventa marginale, perché questa è la corridoia che si apre, e nell'arena è difficile ragionare: o si uccide, o si finisce incornati.

E la corridoia parte subito, terribile e violentissima. Nessuno si risparmia, la lotta è all'ultimo sangue. Ma, ed è questa la domanda cui si deve dare una risposta, con questa mossa Berlusconi è più forte di prima?

**L'assalto al biscione** Certo Berlusconi non ha seguito l'avvertimento di Oscar Wilde: «Non si è mai abbastanza attenti nella scelta dei propri nemici». Ancor più deve essergli sfuggito quanto Shakespeare aveva scritto nell'Enrico VIII: «Siate prudente. Né arroventate la fornace preparata per il vostro nemico al segno da bruciar voi stesso». Certe letture tornano sempre utili.

Fra la fine del 1989 e l'inizio del 1990 Berlusconi si trova in un momento delicato della sua vita imprenditoriale. Nessuno può seriamente contestargli i meriti accumulati dopo tanto lavoro, una grande inventiva, una dura tenacia. Ma, al punto in cui è arrivato, tutto il suo lavoro deve in qualche modo essere passato al setaccio del Parlamento. Fino a quando non ci sarà una legge che regolamenta la televisione privata il gruppo Fininvest sarà libero di fare molte cose, ma sarà anche soggetto agli umori del mondo politico, talora ai capricci ministeriali.

Proprio in questo momento delicato Berlusconi si è trovato a ficcare una trave negli occhi di gran parte del mondo politico. Anch'egli travolto dalla violenza della corridoia non ha neanche trovato il modo di chiarire subito che, sia per

## La legge Mammi, la migliore possibile

motivi di legge nascente, sia per motivi di opportunità generale, non avrebbe comunque mantenuto *Repubblica* sotto la sua proprietà. No, al contrario, ha lasciato credere che avrebbe trovato il modo di tenere tutto per sé, in questa maniera torturando la groppa di un toro che già sbavava e desiderava sangue.

Berlusconi è apparso onnipotente proprio nel momento in cui era più vulnerabile. L'acquisizione della Mondadori era destinata a far crescere di molto le dimensioni del suo gruppo editoriale, in realtà ha finito con il far crescere a dismisura la forza dei suoi nemici. Inoltre lo ha spinto ad una più stretta identificazione politica, che se in passato era stata uno degli ingredienti del suo successo, adesso si presenta come uno degli appesantimenti di cui non riesce a liberarsi.

E difficile sapere che cosa ne pensi il diretto interessato, ma, nel complesso, credo si possa dire che difficilmente si sarebbe potuto trovare un momento peggiore per l'operazione Mondadori.

Il bello è che a guadagnarci non è stato il suo diretto antagonista, Carlo De Benedetti, che, anzi, ha non poco appannato la sua fama di invincibilità. No, a guadagnarci è stato il mondo politico, che ha potuto dare una bella lezione ad un mondo imprenditoriale che, negli anni Ottanta, aveva creduto di potere dominare tutto, l'economia come la politica.

Nel momento in cui la bomba di Segrate **Il Senato** esplode, la discussione della legge al Sena- **approva** to è già molto avanti, ed il meccanismo legislativo, una volta avviato, non si arresta. Così, nonostante l'infuriare delle polemiche, il 22 marzo 1990, il testo della legge viene approvato, in prima lettura, dall'Aula di Palazzo Madama. Adesso deve subire l'esame della Camera dei Deputati.

Il testo approvato dal Senato, però, non è privo di elementi che ne impongono la radicale ridiscussione. In altre parole è impossibile pensare che quel testo possa essere

La legge Mammi, la migliore possibile

approvato, senza variazioni, dalla Camera, pertanto sarà certamente necessario un nuovo esame senatoriale, con relativo allungarsi dei tempi.

I tempi divengono sempre meno certi, mentre comincia a montare la polemica contro la Corte Costituzionale che sarebbe rea di tenere la propria sentenza nel congelatore. Al tempo stesso la Corte continua a lanciare messaggi di sollecitazione, che finiscono con l'interferire con il dibattito politico. È in questo clima tutt'altro che sereno che i comunisti sono riusciti a far passare al Senato, complice la defezione di parte della maggioranza di governo, alcuni emendamenti che suscitano le ire di altra parte della maggioranza di governo, e segnatamente dei socialisti.

La materia del contendere è la pubblicità. Secondo il testo del Senato essa può essere inserita nelle opere teatrali, liriche e musicali solo negli intervalli determinati dagli autori. Mentre per quel che riguarda i film può essere inserita solo fra il primo ed il secondo tempo.

Lo stesso testo stabilisce che uno dei compiti del garante è quello di promuovere accordi fra emittenti, produttori e distributori di programmi, utenti televisivi (chissà rappresentati da chi), e pubblicitari sul come disciplinare l'uso e l'inserimento della pubblicità. Più avanti ancora si legge che i programmi sponsorizzati non devono sollecitare all'acquisto dei prodotti dello sponsor (che, a questo punto, non si capisce cosa lo possa spingere a sponsorizzare una trasmissione televisiva).

Tutto questo non fa che indebolire molto la pubblicità come fonte di ricchezza per il mondo televisivo, e la cosa risulta essere particolarmente dannosa per l'emittenza privata, che ha nella pubblicità la fonte pressoché unica dei propri guadagni.

Il testo va, dunque, ridiscusso, ed a questo fine parte una nuova stagione di incontri di maggioranza, questa volta incentrati sulla preparazione del dibattito alla Camera.

Il tema della pubblicità assume così la funzione di terreno di scontro sul quale i diversi schieramenti si fronteggiano. Da una parte ci si schiererà in difesa del telespettatore,

La legge Mammi, la migliore possibile

del suo diritto a non essere infastidito, e degli autori, del loro diritto a non vedere violentata la propria opera. Dall'altra ci si schiererà in favore della libertà d'impresa e del pluralismo, assicurati, per l'appunto, dall'esistenza delle risorse pubblicitarie. Anche in questo caso gli schieramenti furono largamente pretestuosi, e le motivazioni di ciascuno non facevano che coprire un più corposo scontro politico.

Vedere un Parlamento così animato nel discutere i diritti dei cittadini e delle imprese era commovente, sembrava quasi che si fosse tornati al gusto della politica, ai grandi temi e confronti civili, con tanto di mobilitazione sociale e culturale. Ma bastava avere una conoscenza un po' meno che superficiale dell'argomento per rendersi conto che commuoversi era proprio fuori luogo.

In linea generale si può convenire sul fatto che la pubblicità è fastidiosa. Dico in linea generale perché diffondendosi la tecnica dello zapping, ovvero del vorticoso passaggio da un canale all'altro, e non arrestandosi il dilagare di programmi contenitore che sono francamente insopportabili, può capitare di sintonizzarsi su uno spot pubblicitario più bello, più divertente o più rilassante di uno spettacolo. Con l'ulteriore vantaggio che dura poco.

**Maledetto spot.  
Non è reale  
(né bello)  
un mondo  
senza pubblicità**

Ma in linea generale la pubblicità è fastidiosa; sarebbe, quindi, bello potere vedere un film tutto di filato, senza interruzioni, o godersi una partita di tennis senza annegare, di tanto in tanto, nei dissetanti. Così come sarebbe bello girare il mondo senza pagare biglietti aerei, o, più semplicemente, entrare nei cinema senza versare il proprio obolo alla cassa. Tutte cose belle, ma impossibili.

Senza la pubblicità, senza l'afflusso di ricchezza che da essa deriva, diminuirebbe notevolmente l'offerta televisiva, il che significa che diminuirebbero i canali fra i quali scegliere, e diminuirebbe la qualità (intesa come rispondenza alle domande del pubblico) dei programmi trasmessi. In

La legge Mammi, la migliore possibile

una parola, se non ci fosse la pubblicità il popolo telespettatore ne risulterebbe gravemente danneggiato.

Certo ci sono delle pubblicità proibite e dannose. Per esempio è proibita la pubblicità subliminale, ovvero quella che mira a condizionare i comportamenti degli ascoltatori senza che questi abbiano la possibilità di accorgersi dell'arrivo del messaggio. È proibita la pubblicità che incita alla violenza (anche se sarebbe ben arduo definire che cosa realmente si intenda con ciò), o quella che sollecita comportamenti devianti, o che può essere pericolosa per i minori. Così com'è proibita la pubblicità di prodotti che fanno male alla salute, o per ottenere i quali è necessaria una ricetta medica. E così via. Si tratta di proibizioni ovvie, che rientrano nel normale buon senso: è ovvio che se la Beretta vuole farsi pubblicità dovrà evocare la bellezza della vita fra la natura, e non avvertire che «se vostra moglie vi tradisce usate le nostre doppiette, non falliscono mai il colpo». La pubblicità della quale stiamo parlando non ha nessuna di queste controindicazioni.

Taluni sostengono che lo spettatore debba essere difeso dai fastidi della pubblicità, che, per esasperare i toni, chiamano «bombardamento pubblicitario». Cioè, essi dicono, esiste una soglia del fastidio che non deve essere superata, ed il punto ove si colloca questa soglia deve essere fissato dal legislatore. In ragione di questo presupposto si è andati avanti per settimane e settimane a discutere di indici d'affollamento, ore di massimo ascolto, peso delle sponsorizzazioni, come se quelle riunioni di maggioranza aspirassero ad essere i consigli d'amministrazione di un'emittente televisiva. Sembrava di giuocare a fare la televisione, così come i bambini giuocano ad imitare mamma e papa.

Il fatto è che la determinazione della soglia del fastidio è una giuliva sciocchezza, e che non è vero il presupposto secondo il quale il telespettatore è un soggetto inerte e privo di ogni difesa. Il perché è presto detto.

Il gestore di un'emittente privata, infatti, può essere o un missionario, o un signore che spera di trarre un utile economico da questa sua attività. Nel caso sia un missionario,



## La legge Mammi, la migliore possibile

religioso o politico, egli non si tratterrà dal mandare in onda melassosissimi sermoni, inframezzati da dosi massicce di pubblicità ove si spiega quali prodotti acquistare per essere in regola con la dottrina e quali templi frequentare per essere in regola con le penitenze. Questo signore non avrà paura di perdere quasi tutti i suoi spettatori, perché solo gli ultimi rimasti, fossero anche solo in due, saranno parte degli eletti. E ciò lo renderà felice.

Chi vuole guadagnarci, e ringraziando il cielo sono la grande maggioranza, dovrà comportarsi in modo assai diverso. Il gestore di una televisione privata, di fatto, è un venditore di pubblico. Cioè vende i propri spettatori a quelle aziende che si vogliono far conoscere e vogliono a loro volta vendere i propri prodotti. Più numeroso è il pubblico che si vende, più alto è il prezzo dello spot su quella rete. Ergo: un imprenditore televisivo senza pubblico è come un fruttivendolo senza frutta, ovvero un fallito.

Questo è il motivo per cui, da una parte, le emittenti spendono tanti soldi per avere programmi graditi dal pubblico, ed è lo stesso motivo per cui, dall'altra parte, esse non superano mai un certo limite di affollamento pubblicitario. Rompere eccessivamente le scatole con troppa pubblicità, infatti, non significa guadagnare di più, bensì, al contrario, guadagnare assai di meno.

La realtà si presenterebbe assai distorta se ci fosse un solo canale televisivo, in questo caso l'impossibilità di scegliere si tramuterebbe in un obbligo a subire. Ma così non è, fortunatamente esiste una forte concorrenza televisiva, un acceso contendersi degli spettatori, con il conseguente bisogno di contenere gli affollamenti, o, comunque, di collocare la pubblicità in modo da non infastidire troppo (da qui, appunto, certi tipi di sponsorizzazione).

Lo spettatore, infine, non è del tutto indifeso perché ha in mano il telecomando, strumento temutissimo dalle emittenti. Pubblicità eccessiva o mal collocata provoca un effetto abbandono, ed il passaggio ad un altro canale. Se poi non si trova nulla di attraente, neanche sulla televisione pubblica, esiste un'ultima possibilità, che non vedo per-

La legge Mammi, la migliore possibile

ché debba essere scartata per principio, quasi fosse un atto di autosoppressione, e cioè si può sempre spegnere il televisore. In questo modo anziché impoverire questa o quella emittente, le si impoveriscono tutte. Così imparano.

Da tutto ciò deriva che è un po' ingenuo pensare di regolare questo mercato con indici fissati per legge. Il mercato stesso contiene tutti i soggetti e tutte le forze necessarie a fissare, di volta in volta, il livello di massimo fastidio sopportabile. Nessuno, in un'economia di mercato, ha mai pensato di dire che le autovetture debbano costare fra  $x$  e  $y$ , comunque mai più di  $y$ . Ci hanno pensato altrove, e ancora ne pagano le negative conseguenze (e non si trovano abbastanza macchine).

Fin qui abbiamo parlato degli imprenditori e degli spettatori, ma vi è un terzo soggetto del quale tenere conto: gli autori dei programmi.

I programmi che vengono creati appositamente per la televisione non comportano alcun problema, in essi gli spazi per la pubblicità sono largamente previsti, anzi, in molti casi vengono concepiti appositamente per potere contenere della pubblicità. Il problema nasce, invece, per quei prodotti che non sono stati concepiti per la televisione, ma che poi tramite essa vengono trasmessi: opere liriche e teatrali, cinema ed altro ancora. È evidente che un'interruzione pubblicitaria sbagliata può comportare un serio danno per l'opera, e per il suo autore. Ma, anche qui, si deve sapere distinguere.

Ci sono opere che non devono essere interrotte altro che nei loro spazi naturali. Interrompere il duca di Mantova che canta «Questa o quella per me pari son», sarebbe un crimine, tanto più che dopo arriva il Rigoletto di «Vendetta, tremenda vendetta». Allora queste opere, concepite in epoche in cui la televisione non esisteva, devono essere rispettate. Che ci sia pure la pubblicità fra un tempo e l'altro, ma mai altrove. E lo stesso discorso vale per la musica classica e per il teatro.

Discorso assai diverso va fatto per i film. E già a sentire questo molti si arrabbiano a morte, quasi che si voglia

La legge Mammi, la migliore possibile

sostenere che il cinema è un'arte minore. Ma procediamo con ordine. Molti sostengono che i film non devono essere interrotti per non spezzare il «fluire delle emozioni». Chi lo sostiene pecca di ignoranza o di malafede.

In Italia, infatti, tutti i film vengono sempre interrotti anche quando vengono proiettati nelle sale cinematografiche. Vengono interrotti fra il primo ed il secondo tempo. È un consolidato costume nazionale, sconosciuto in altri Paesi, forse indotto dalla potente lobby dei venditori di gelati e bibite. Ma questi, dirà qualcuno, sono gli spazi naturali, previsti dall'autore. Manco per idea, nulla di più falso: tutti i film non italiani non prevedono un'interruzione fra primo e secondo tempo; tale interruzione, pertanto, volendo usare il linguaggio dei nemici degli spot, è una violenza contro gli autori che i tanti autori italiani, firmatari dei tanti manifesti contro la pubblicità, non hanno mai, dicasi mai, condannato, anzi hanno sempre coperto nonostante la protesta di qualche autore straniero. Si arriva anche a casi come quello di Federico Fellini, un incontestabile grande, che accetta l'interruzione fra primo e secondo tempo nelle sale cinematografiche, ma lo rifiuta in televisione, in questo modo invertendo del tutto il ragionamento fatto da molti che apposero la loro firma sotto la sua al momento della protesta.

Cerchiamo di essere coerenti, e distinguiamo anche fra i prodotti cinematografici. La quasi totalità della produzione cinematografica contemporanea (e si intenda come contemporanea quella a partire dall'avvento delle televisioni nel mondo) è concepita, già al momento della stesura della sceneggiatura, con andamenti narrativi che a tempi determinati consentono l'interruzione pubblicitaria. Ciò è avvenuto perché oramai da molti anni, negli Stati Uniti prima ed in Europa occidentale poi, i produttori traggono maggiori guadagni dal passaggio televisivo che dalla proiezione delle pellicole nei cinematografi. Bella o brutta che sia, questa è la realtà diffusa.

L'autore, quindi, già concepisce la sua opera sapendo che potrà essere interrotta dalla pubblicità. Non si vede per-

## La legge Mammi, la migliore possibile

ché scandalizzarsi se poi questo effettivamente avviene.

Naturalmente ci possono essere autori che si rifiutano di sottostare a questa regola, in questo caso non devono fare altro che specificarlo contrattualmente. A questo punto l'obiezione è sempre la stessa: già, ma così non troveranno un produttore disposto a finanziare l'opera. Tale obiezione rientra nella serie: botte piena e moglie ubriaca. Costoro pensano che il conflitto fra l'arte e l'economia sia cominciato oggi, se avessero un po' di tempo per studiare si accorgerebbero che affonda le radici nel lontano passato.

Ci sono autori che hanno pagato le spese tipografiche per la pubblicazione delle loro opere, fra questi alcuni sono diventati ricchi e famosi, altri sono divenuti assai poveri ed hanno avuto la possibilità di riempire i magazzini con la propria opera incompresa. Ci sono grandi autori che si sono piegati alle esigenze del mercato pur di avere lo spazio per pubblicare i propri scritti. E ci sono editori geniali capaci di scoprire talenti incompresi, rendendo celebri i primi e ricchi se stessi. Non esiste alcun diritto a diventare ricchi e famosi, mentre a fare lavori di grande valore artistico c'è sempre la possibilità di convincere qualcuno a finanziarli.

Non era Dante a dire che sa di sale il pane altrui? Il fatto è che molti autori cinematografici vorrebbero avere gli allori di Dante e le ville da nababbo. A costoro, che protestano contro la pubblicità ed incassano i soldi che con la pubblicità si guadagnano, va il nostro non deferente pensiero.

Attorno a loro si è montata una campagna politica che faceva appello ai diritti della gente e dell'arte, ma che, a ben vedere, trovava giustificazione solo in quello scontro di potere al quale si è accennato e sul quale tornerò. Ciò non ha impedito, però, che un certo conformismo si allineasse irragionevolmente a questa campagna, sperando, in questo modo, di nobilitare se stesso ed i propri interessi immediati. In quel clima sarebbe stato inutile cercare di mettere ciascuna cosa al suo posto, di inserire elementi di ragionevolezza nella polemica. Adesso, però, dopo che un po' di tempo è passato, segnalo quelle giornate e quelle battaglie

La legge Mammi, la migliore possibile

ai cultori del folklore nazionale.

Il Senato ha, dunque, approvato un testo che deve essere emendato. La patata bollente passa alla Camera dei Deputati in un clima che certo non induce alla serenità. Sembra proprio di dovere ridiscutere tutto, mentre Francesco Saja continua a martellare con interviste e dichiarazioni: la Corte Costituzionale si pronuncerà prima di andare in ferie. Considerando che si è alla fine di maggio, non c'è tempo da perdere.

Che cosa succederebbe se la Corte si pronunciasse prima dell'approvazione di una nuova legge, abrogando la vecchia? Succederebbe il peggio, perché dando per scontata la impossibilità di ridurre al buio i televisori degli italiani, ci si avvierebbe verso uno stralcio della legge in discussione e la emanazione di un decreto legge. La discussione sulla sua successiva conversione in legge sarebbe poi l'arena in cui tentare di scannare la maggioranza di governo.

In questo modo non solo si attuerebbe una pericolosa forzatura istituzionale, rendendo inutile sia il giudizio della Corte sia il dibattito parlamentare, ma, anche, si ricreerebbe una situazione simile a quella che seguì l'emanazione del decreto-Berlusconi: si ripeterebbe fino alla nausea che la legge organica è imminente, ma la legge continuerebbe a non arrivare. Forse sarebbe destinata a non arrivare mai più.

È questa prospettiva che viene indicata e ricordata ai tanti che sollecitano la Corte, tifando per un suo intervento traumatico. Essi, evidentemente, hanno a cuore l'incrudelirsi dello scontro politico, probabilmente la caduta del governo Andreotti, non certo una più civile ed ordinata Italia televisiva.

Ciriaco De Mita è praticamente un dis- **Da cinque**  
occupato. Non è più segretario della Dc, **a sei partiti**  
non è più presidente del Consiglio. L'idea di  
passare il suo tempo a Nusco, impegnato nel giuoco del  
tressette non deve alletterarlo molto. Inoltre De Mita non  
dimentica chi lo ha ridotto in questa situazione: un nemico

La legge Mammi, la migliore possibile

esterno, i socialisti, ed un nemico interno, l'accordo fra Forlani ed Andreotti.

A forza di meditare vendetta gli viene in mente di iscriversi alla Commissione Cultura della Camera dei Deputati. E lo fa chiedendo un incarico a termine, giusto il tempo per potere discutere in Commissione il testo di quella legge sull'emittenza che nacque proprio con il suo primo governo.

Il gesto di De Mita viene subito interpretato come una dichiarazione di guerra, e non poteva essere diversamente. Anche se l'obiettivo dell'ex potentissimo segretario è proprio interno al suo stesso partito, e cioè aprire un fronte con il quale dimostrare quanto l'attuale dirigenza, del partito come del governo, stia facendo gli interessi di una lobby che deve essere considerata nemica.

Contemporaneamente, però, succede che un altro leader della sinistra democristiana, Guido Bodrato, si occupa della stessa legge, ma con toni diversi. Se De Mita attacca a testa bassa, Bodrato cerca di volare alto, discutendo di massimi sistemi. Se gli uomini di De Mita si mostrano disposti ad un compromesso, allora Bodrato incarna il ruolo dell'intransigente. Se Bodrato dice che sugli spot pubblicitari si può trattare, allora è De Mita a dire che con la libertà ed il pluralismo non si scherza. Se Nicola Mancino, capogruppo al Senato e fedelissimo di De Mita, propone che non si possano interrompere con la pubblicità solo le «opere d'arte», allora è Bodrato a bocciare l'idea, schierandosi con la segreteria Forlani.

Oramai è chiaro che la maggioranza di governo non si compone più di cinque partiti, ma di sei, dovendosi considerare a parte la sinistra democristiana. E, come ogni partito che si rispetti, anche questo ha un problema di conflitto interno per la conquista della leadership, protagonisti De Mita e Bodrato.

Tutto questo si scarica su una legge che diventa ancor più un terreno di scontro per conflitti non propriamente televisivi. Con il risultato che la percorribilità parlamentare del provvedimento diventa sempre di più un terno al lotto. Se tutti presentano emendamenti, se la maggioranza

La legge Mammi, la migliore possibile

non è compatta nel difendere una linea, quale mai sarà il prodotto finale di questo caos? Ad ogni passo si rischia di scivolare, ed ogni scivolone rischia di portarsi appresso tutto il governo. E dato che, oramai, sono in molti a volere la pelle del governo, è evidente che di imboscate e scivoloni ce ne saranno a volontà.

Come se non bastasse ci si mette pure Silvio Berlusconi che parlando, egli dice, a casa propria, ovvero nel corso di una riunione alla Fininvest, si lascia sfuggire un'affermazione che trapela fino alle colonne di Milano Finanza: niente paura ragazzi, tanto il governo metterà la fiducia. In altre parole il governo farà fuori tutti gli emendamenti nocivi e obbligherà i cecchini ad uscire allo scoperto ponendo la questione di fiducia e costringendoli, così, al voto palese.

Già, ma chi ha assicurato Berlusconi su ciò? O è Berlusconi ad averlo deciso? E non è questa una grave violazione della sovranità parlamentare? Non deve, adesso, il governo escludere la possibilità che si ponga la fiducia, proprio perché non si possa dire che vi sia stato costretto? Succede un pandemonio. Se il governo porrà la fiducia allora si potrà dire che agisce secondo gli ordini di un privato cittadino; se non la porrà rischierà di crollare. Bella prospettiva, cui si cerca di porre rimedio con una catena di smentite, assicurazioni, comunicazioni ufficiali, pompieri all'azione un po' ovunque. Nessuno, però, si arrischia a dire la cosa più ovvia: Berlusconi è caduto in una colpevole leggerezza lasciandosi sfuggire, in una sede in cui, peraltro, era del tutto inutile, una previsione che quasi tutti già fanno. In altre parole non ha detto nulla né di nuovo, né di originale, ha ripetuto quello che tutti dicono. Ma resta il fatto che è stato lui a dirlo, è il pulpito a dare significato alla predica.

Il pandemonio raggiunge livelli impressionanti perché, oramai, si è distorta la logica politica e parlamentare. Se, infatti, una consistente parte della maggioranza si comporta come fosse un partito d'opposizione, che cosa mai devono fare i partiti di opposizione? A loro, per caratterizzarsi, rimane la strada dell'ostruzionismo, dello scontro a tutto campo. Anche in questo la legge sull'emittenza assume un valore

La legge Mammi, la migliore possibile

emblematico sulla vena di follia che attraversa un mondo politico che, privo della possibilità di dare vita ad una alternativa di governo, finisce con il mescolare i ruoli, con il confondere le posizioni, costringendo tutti all'estremismo. Costringendo tutti a comportamenti che sono l'opposto di quelli che si possono tenere in un Parlamento democratico, in cui finire in minoranza non significa uscire dal sistema.

**Localismo schizofrenico** In un momento in cui tutto sembrava doversi dividere in pro o contro il più grande gruppo dell'emittenza privata, il mondo politico percorreva spesso una strada alternativa, che serviva a dimostrare che erano ben altri gli interessi che aveva a cuore, si rivolgeva alla piccola emittenza privata, quella locale.

Non passava giorno che qualcuno non prendesse la parola per perorare la causa di quei privati che, a livello locale, rendevano un grande servizio alla democrazia ed al pluralismo, i quali avrebbero meritato ben più attenzione di chi, invece, si era dedicato solo alla concentrazione dei mezzi nelle proprie mani. In questa adorazione localistica gran parte del mondo politico si mostrava in parte fraudolento, ed in parte schizofrenico.

L'emittenza locale è un fenomeno certamente positivo, che mostra la grande vitalità sia imprenditoriale sia politica di cui il Paese può disporre. Ma si deve fare bene attenzione ad un dato: per avere dignità e capacità di autosostentamento un'emittente locale non può essere troppo piccola, striminzita, perché in questo caso sarà condannata ad essere la televisione del campanile, senza nessuna ambizione imprenditoriale, senza capacità di stare sul mercato. Chi ha a cuore la sorte dell'emittenza locale non può sostenere che in Italia ci debbano essere centinaia e centinaia di televisioni locali, perché in questo modo si finisce con il togliere spazio vitale a questa parte del mondo televisivo.

È una frode difendere tutte le emittenti locali, esistenti ed inesistenti, con molti ascoltatori e con nessun ascoltatore, con capacità e senza capacità imprenditoriale. È una



## La legge Mammi, la migliore possibile

frode perché in questo modo si può pure trovare un tema con il quale riempire il proprio discorso della domenica, ma si danneggia quello stesso soggetto che si intende salvaguardare. Questo è un concetto molto importante, perché lo ritroveremo al momento in cui si parlerà dell'applicazione, o della non applicazione della nuova legge.

Ma la cosa più singolare è un'altra. Mentre quasi tutti si riempiono la bocca con la difesa dell'emittenza locale, al tempo stesso, inseguendo il desiderio di «punire» certa emittenza privata, il Parlamento andava approvando norme che si sarebbero rivelate assai pesanti.

Se si alzano troppo gli ostacoli che ciascuno deve superare è evidente che si arreca un danno non ai più forti, ma ai più deboli. Quando, legiferando, si creano una serie di ostacoli alla trasmissione ed all'inserimento della pubblicità non si colpisce in modo significativo chi avrà, comunque, la capacità di adeguarsi al nuovo sistema, ma chi, appunto, ha minore elasticità e più bisogno di soldi.

Quando si inseriscono norme riguardanti le quote di autoproduzione, di informazione, i limiti alla trasmissione dei film, si fanno tutte scelte che rendono più difficile la vita delle emittenti locali. Ed è interessante vedere che i più accesi sostenitori di questo dirigismo televisivo sono gli stessi che credono di difendere l'emittenza così detta minore.

L'unica cosa seria a difesa dell'emittenza locale è la riserva ad essa della pubblicità locale. Ma non si dimentichi che questo si accompagna anche a delle rigide norme antitrust sulla raccolta di pubblicità, norme per le quali si fa divieto ai gruppi televisivi con dimensione nazionale di raccogliere la pubblicità per le televisioni locali. Questo limite antitrust è giusto, ma, al tempo stesso, è dannoso per quei locali che vivevano all'ombra dei più grandi.

Insomma, a rileggere tutte le cose che si sono dette, e ad analizzare quelle che poi si sono fatte, si ha l'impressione di un comportamento schizofrenico, confermato dal fatto che le varie delegazioni di televisioni locali stavano facendo il giro delle sette chiese politiche per manifestare le proprie

La legge Mammì, la migliore possibile

preoccupazioni, ottenendo ovunque consensi e solidarietà, salvo poi verificare la non rispondenza di quelle parole con i fatti parlamentari. Del resto è bene non dimenticare che sarebbe errato guardare all'emittenza nazionale come ad un luogo ove risiedono perversi concentratori, ed all'emittenza locale come ad un teatro cui accedono solo volenterosi sostenitori della pluralità. La realtà è ben diversa.

Dall'analisi attenta delle domande che sono state poi presentate è emerso che il grado di concentrazione dell'emittenza locale in poche mani di gruppi forti era assai accentuata, che spesso le più grosse televisioni regionali facevano capo alla stessa persona, che era questo il livello in cui più duro e spregiudicato era il mercato delle frequenze.

Si trattava, dunque, di un mercato non meno importante, non meno complesso, non meno ingarbugliato di quello nazionale. Ma questo era arduo da far comprendere ai molti, nobili e disinteressanti difensori dei deboli, dei piccoli, dei locali. E su questa retorica si galleggiò per molto tempo.

**Tutti a  
Palazzo Chigi**

Il tema, intanto, era divenuto così pericoloso che nella mediazione fra le diverse componenti della maggioranza decise di entrare direttamente la presidenza del Consiglio, ed al mediatore Mammì si affiancò il mediatore Nino Cristofori, sottosegretario e braccio destro di Andreotti.

Così il rito delle riunioni, e dei tira e molla, trovò una nuova e più nobile sede, con il risultato che ogni cosa si svolgeva sotto gli occhi di tutti.

Per avere un'idea del clima che si respirava basta ricordare che al momento in cui si rese necessario un incontro diretto con la Fininvest, per acquisire alcuni importanti elementi di conoscenza, Cristofori e Mammì furono costretti, nel corso della stessa giornata, a ricevere, a turno, mezzo mondo televisivo. E questo al solo scopo di difendersi dall'accusa di avere incontrato Berlusconi, come se questo potesse essere interpretato altro che come un loro

## La legge Mammi, la migliore possibile

bisogno. Ma in quei giorni non si sarebbe potuto dire che si volevano verificare alcune soluzioni, perché subito si sarebbe detto e scritto che il governo sottopone le proprie proposte al giudizio preventivo di Berlusconi. Il quale, sia detto per inciso, usciva da quegli incontri sempre con l'aria di chi ci aveva rimesso. Come in effetti era, ed i suoi più stretti e fidati collaboratori facevano una certa fatica a moderarne alcune «impoliticità».

Ma l'impegno diretto di Andreotti e dei suoi collaboratori non era sufficiente a far sbollire il conflitto interno alla Dc. Oramai De Mita aveva fatto del problema spot un problema capitale, sul quale misurare la propria possibilità di continuare la collaborazione politica con il resto del suo partito. Sul lato opposto i socialisti, anche per approfittare di queste difficoltà democristiane, mostravano la loro assoluta intransigenza, chiedendo di tornare agli accordi iniziali sui quali la maggioranza aveva, a suo tempo, trovato un punto di equilibrio.

Che la situazione rischiasse di precipitare lo si capiva anche dal fatto che un uomo prudente e solitamente silenzioso come Antonio Cava, ministro degli Interni, già ministro delle Poste, potente ed influente personaggio democristiano, aveva cominciato a rilasciare dichiarazioni piuttosto dure nei confronti di De Mita, avvertendo che sarebbe stato un grave errore spaccare la Dc ed invitando a superare le divisioni. Era un appello od un ultimatum? Oramai luglio era iniziato, il dibattito in Commissione entrava nella sua fase finale e quello in Aula si avvicinava, motivo per cui tutti i nodi venivano al pettine e nessuno poteva più essere rinviato. A rileggere i giornali di quei giorni sembra quasi che in Italia vi fosse un solo grande problema: la televisione.

La linea d'attacco di De Mita si concretizzava nella richiesta di eliminare del tutto il tetto Rai, in questo modo rendendo possibile alla concessionaria pubblica di raccogliere pubblicità a volontà. Ma questo era non solo in contrasto con l'opportunità di mantenere al servizio pubblico il canone come entrata principale, era in contrasto anche con gli accordi che lo stesso De Mita aveva a suo tempo ratifi-

La legge Mammi, la migliore possibile

cato e fatto propri (anche se, in Commissione Cultura, egli tenterà di negare questo precedente storico). Comunque l'attacco era pericoloso, perché poteva potenzialmente sperare di coalizzare tutte quelle forze, comunisti in testa, che volevano fare della Rai la televisione dominante. E non è un caso che proprio su questo punto Bodrato prenda subito le distanze, affermando che in ogni caso le norme sulla pubblicità dovevano essere differenziate, e più rigorose per il servizio pubblico. Comunque, sostiene Bodrato, se si lavora all'abolizione del tetto Rai allora si può essere più morbidi nei confronti degli spot. La qual cosa fa infuriare i comunisti e spezza sul nascere una possibile solidarietà. Il sesto partito della maggioranza, la sinistra Dc, come abbiamo detto, non ha una posizione univoca.

Lo stesso De Mita ha poi ripiegato su una proposta subordinata: se non si abolisce il tetto alla Rai, allora lo si metta anche ai privati. Proposta che non ha il pregio della chiarezza, perché se in un mercato tutti hanno un tetto all'espansione che se ne fa delle risorse che avanzano? O si deve pianificare tutto all'inizio dell'anno: quanto ciascuno investe e quanto ciascuno incassa? La furia polemica, in questo caso, ha portato il leader democristiano assai vicino alla pianificazione sovietica. L'unica sua attenuante è che tanto era chiaro che non se ne sarebbe fatto nulla.

Il risultato è che tutta la materia pubblicitaria viene accantonata e rinviata alla conclusione del dibattito, in questo modo addensando una scurissima nube all'orizzonte.

**E levati 'a cammisella** In questo drammone si inseriscono anche elementi che fanno sorridere. Fra questi quello della battaglia contro la televisione pornografica.

Naturalmente nessuno si schiera a favore della pornografia, ma dato che ciascuno deve pur issare un proprio vessillo ecco che la Dc ne trova uno unificatore nel divieto di trasmettere film vietati ai minori.

Il fatto è, però, che in Italia sono vietati ai minori alcuni film castissimi e per niente violenti, che hanno l'unico torto

La legge Mammi, la migliore possibile

di essere stati censurati venti e più anni fa. Un film come *Rocco e i suoi fratelli* sarebbe oggi proiettabile anche nelle parrocchie, eppure è vietato, così come sono vietati quasi tutti i vecchi film che affrontano il tema della mafia. Ciò che si è tentato di dire in quei giorni è che non si poteva fare di tutta l'erba un fascio.

Inoltre era ed è in atto un fenomeno assai poco commendevole. Quando un film ha un certo valore commerciale ecco che si interviene diverse volte sulle commissioni di censura, magari tagliando qua e là qualche scena più cruda (e dove va a finire l'integrità dell'opera d'arte? perché su questo registi e uomini di cultura non parlarono?) e si ottiene la derubricazione. Con il risultato che qualche autentica schifezza potrà giungere sui teleschermi, mentre alcune pellicole storiche ne resteranno bandite. Sui teleschermi, per giunta della Rai, si potranno trovare film (bellissimi) come *C'era una volta in America*, con relativo condimento di stupri, o come *Terminator*, di una violenza smisurata, però non si potrà trovare la storia del bandito Giuliano.

Ma le bandiere sono bandiere e c'era poco da fare. Ormai era cominciata la grande campagna contro la pornografia, che ha visto affiancati comunisti e democristiani, e nulla avrebbe potuto indurre i crociati alle pene del ragionamento.

Alla fine i film vietati furono banditi. Anche se basta che chiunque, pure un ragazzino, si rechi presso un'edicola per potere acquistare ore ed ore di pellicole pornografiche, con relativa scelta fra gusti e tendenze diverse.

Tralascio la gustosa aneddotica sugli esempi che ciascuno portava a dimostrazione di quanto drammatica fosse la situazione, esempi che, comunque, mostravano una invidiabile conoscenza del problema.

Navigando fra tanti contrasti e veti **Il sesto partito incrociati la Commissione Cultura non esce dal governo** riesce a procedere in modo spedito, ed il 12 luglio, quando la legge approda in Aula alla Camera, essa non ha ancora ultimato i suoi lavori. Ciò significa che non

La legge Mammi, la migliore possibile

c'è un testo concordato sul quale si sia verificata una convergenza di maggioranza. La discussione inizia e tutti prevedono che le innumerevoli votazioni sugli emendamenti, che vengono presentati a pioggia, si trasformeranno, per il governo, in una autentica roulette russa.

Il nodo attorno al quale tutto ruota è quello pubblicitario, reso ancora più complesso dai continui ed impropri richiami alla direttiva comunitaria. Attorno a questo nodo inizia un frenetico lavoro di mediazione, con trattative che, oramai, non escludono più nessuna soluzione, anche la più stravagante, purché faccia salvo l'equilibrio politico. Bodrato propone che i film possano essere interrotti ogni 45 minuti, forse non rendendosi conto che una scansione così precisa si sarebbe rivelata un vero scempio per le opere cinematografiche, anche per quelle che pure prevedono interruzioni pubblicitarie, ma in momenti diversi da quello coincidente con il quarantacinquesimo ed il novantesimo minuto di programmazione.

Così facendo, però, Bodrato inaugura l'uso delle direttive europee come fossero un supermercato: ognuno va a cercarci la parola o la cifra che gli fa comodo, e poi ne invoca l'approvazione sostenendo che sta scritto nel documento comunitario. Come vedremo anche la soluzione ultima risente di questo strano modo di ragionare.

Anche per il tetto Rai la mediazione parte da quello che i politici italiani chiamano un «colpo di fantasia» e che, solitamente, si rivela essere una trovata per guadagnare tempo senza risolvere i problemi. Dato, infatti, che c'è chi lo vuole per forza e chi per forza non lo vuole, ecco che si potrebbe prevederne il mantenimento a tempo, cioè non oltre una determinata scadenza. E poi? Poi si vedrà, per ora l'importante è andare avanti.

Alla Camera, intanto, risuonano le voci degli oratori che si cimentano nel dibattito preliminare. Ciascuno cerca di volare alto, si sentono parole sul ruolo della televisione, sulla società, sulle evoluzioni tecnologiche, sulla modernità, sul capire o non capire il mercato. Tutti dicono che una legge ci vuole, ma ognuno la immagina a modo proprio. E

## La legge Mammi, la migliore possibile

come alle Olimpiadi, quando le squadre sfilano al seguito delle bandiere, in un clima di competizione, ma di fratellanza. Poi, però, il comportamento dei gruppi non si ispirerà più alla sportività olimpionica, già si pensa ai colpi bassi che saranno sferrati.

C'è il clima dei grandi momenti, quando tutti aspettano le mosse dei potenti, dei signori della grande politica. Quando si coglie netta la differenza fra quei pochi parlamentari che stanno manovrando il giuoco e che corrono da una parte all'altra, e gli altri, i più numerosi, che stazionano in attesa di una qualche novella, deambulando nel Transatlantico pronti per rispondere alle chiamate, al cicolino che segnala una votazione, allora si precipitano in Aula, guardano chi nel loro gruppo è preposto a dare le indicazioni e le istruzioni, poi inseriscono la loro scheda e votano. Secondo coscienza, naturalmente.

Si sa che la posta in giuoco è rilevante, a cominciare dalla sopravvivenza del governo. I parlamentari «di base», quelli che sono stati chiamati *peones*, stanno a guardare, interpretano gli umori, talora temono per la durata del proprio seggio, non di rado chiacchierano con qualche giornalista bene informato per sapere che cosa si prepara in quel Parlamento di cui essi sono autorevoli componenti. La vigilia, covata per tanti anni, sta ora facendo scorrere le sue ultime ore.

All'interno della Democrazia Cristiana è in atto un processo di lacerazione profonda. Il segretario, Forlani, fa capire che non si può violare l'accordo di maggioranza e, quindi, il rapporto con i socialisti. Andreotti non ha intenzione di mollare e prosegue per la sua strada. Mentre la sinistra democristiana, anche a causa delle sue rivalità interne, alza sempre più il tono, si pone in una condizione difficile, dalla quale sarà complesso tornare indietro. Ma nessuno dispera, si attende il «colpo di fantasia», la mediazione che risolva tutto, e per questo si lavora attorno ad un testo che si contorce e distorce sempre di più. Dovrebbe essere una legge, ma sembra un vetro incandescente, malleabile ma intoccabile, cui tutti sono autorizzati a dare un

La legge Mammi, la migliore possibile

colpo, una soffiata, una stretta e poi fuggire prima di scotarsi. E l'opera d'arte comincia a prendere forma.

Lo si chiama «maxiemendamento», e nella tecnica legislativa italiana significa che si stanno fondendo articoli diversi in uno solo, in modo da rendere più agevole la votazione, magari apponendovi la fiducia. Il frutto di questa tecnica sono leggi scritte in un modo che sembra fatto apposta per celarne il contenuto, solo un ristretto numero di grandi esperti (che non sono certo tutti gli avvocati) riesce poi ad orizzontarvi.

La Camera prosegue l'esame degli articoli meno pericolosi e delicati, mentre la mediazione continua. Il 24 luglio i giornali titolano che una soluzione si è trovata, c'è un accordo che salva la legge e la maggioranza. Si dice che l'accordo recepisce la direttiva comunitaria, ma in realtà ne scimmietta il vocabolario, però questo pare placare gli animi. Poi si apre un giallo sulle date: si è d'accordo nel creare una moratoria nel corso della quale non rendere immediatamente operative le norme che si approveranno, c'è chi sostiene che si era d'accordo a che la moratoria scadesse il primo gennaio 1993, c'è chi considera questo periodo troppo lungo. Vedremo, leggendo il testo, che la cosa non è poi così rilevante.

È rilevante, invece, che anche sulle mediazioni non ci sia convergenza totale, il che significa che ci possono essere sorprese al momento del voto. Ed è questo il timore che rende tesi i rapporti all'interno della maggioranza.

Il 26 luglio Andreotti rientra da un viaggio a Mosca. Oramai è chiaro che affrontare le votazioni sugli articoli più controversi senza porre la fiducia significa scatenare i franchi tiratori. I cecchini, infatti, possono trovarsi nelle file della sinistra democristiana, per legittimo dissenso, o possono trovarsi da altre parti, al fine di caricare il peso della crisi di governo sulle spalle della sinistra Dc. Andreotti taglia corto, riunisce il Consiglio dei ministri e pone la fiducia. I ministri della sinistra democristiana si limitano a far registrare il proprio dissenso, ma in serata si riunisce la corrente (mentre i ministri della sinistra vengo-



La legge Mammi, la migliore possibile

no chiamati, ad uno ad uno, da De Mita) e decide che essi dovranno presentare le dimissioni. Il governo che rischiava di entrare in crisi durante le votazioni, entra in crisi per la defezione di alcuni suoi componenti.

Andreotti prepara la contromossa. Non è vero che si è aperta la crisi di governo, si sono solo dimessi cinque ministri. Sale al Quirinale e concorda con Cossiga le sostituzioni, con quello stesso Presidente della Repubblica che pochi mesi dopo sosterrà che i rimpasti sono quasi incostituzionali.

Alle 17.30 del 27 luglio, diciannove ore dopo le dimissioni dei cinque ministri, Andreotti prende la parola alla Camera e comunica che i posti di Fracanzani, Mannino, Martinazzoli, Mattarella e Misasi saranno assegnati a Saccomandi, Rognoni, Bianco, Piga e Marongiu. Non c'è stata nessuna crisi, ma solo un rimpasto, il più breve della storia repubblicana. Quello stesso giorno Bodrato annuncia che egli e gli altri componenti della sinistra Dc, pur ribadendo il netto dissenso dal merito delle proposte e dal metodo che si è seguito, ciò non di meno voteranno, per lealtà, a favore.

Non ho voluto appesantire la lettura di **Direttiva e compromesso** questa vicenda inserendo continui, forse anche utili, riferimenti alle diverse formulazioni dei compromessi, essendomi sembrato sufficiente riassumerne la sostanza. Credo, però, sia interessante leggere sia quanto stabilito dalla direttiva comunitaria, che quanto poi approvato nella legge sull'emittenza. Questa lettura comparata dei soli punti rilevanti, chiarisce quanto sia stato pretestuoso affermare, da una parte come dall'altra, che si stavano riproponendo a livello nazionale le norme comunitarie. Tenendo sempre presente, come abbiamo già visto, che non esisteva alcun obbligo all'applicazione di quell'articolo 11 di cui riporto i punti 2 e 3.

«Nelle trasmissioni composte di parti autonome», recita la direttiva, «o in quelle sportive, nelle cronache e negli spettacoli di analoga struttura comprendenti degli intervalli, la pubblicità può essere inserita soltanto tra le parti auto-

## La legge Mammi, la migliore possibile

nome o negli intervalli.» E continua: «La trasmissione di opere audiovisive come i lungometraggi cinematografici ed i film realizzati per la televisione (eccettuate le serie, i romanzi, i programmi ricreativi ed i documentari), di durata programmata superiore a 45 minuti, può essere interrotta una volta per periodo completo di 45 minuti. È autorizzata un'altra interruzione se la loro durata programmata supera di almeno 20 minuti due o più periodi completi di 45 minuti». Lasciamo perdere ogni giudizio di merito, limitiamoci a leggere i passi della legge che dovrebbero ispirarsi a quel testo.

«In relazione a quanto previsto dalla direttiva del Consiglio delle Comunità europee del 3 ottobre 1989», recita l'articolo 8 della legge, «l'inserimento di messaggi pubblicitari durante le trasmissioni di opere teatrali, cinematografiche, liriche e musicali è consentito negli intervalli abitualmente effettuati nelle sale teatrali e cinematografiche. Per le opere di durata programmata superiore a 45 minuti è consentita un'ulteriore interruzione per ogni atto o tempo. È consentita un'ulteriore interruzione se la durata programmata dell'opera supera di almeno 20 minuti due o più atti o tempi di 45 minuti ciascuno.» Ecco, nel corso del dibattito parlamentare, e della lunga mediazione che lo ha preceduto, si è sostenuto, da una parte e dall'altra, che i due testi dicono la stessa cosa. Giudichi il lettore se questa tesi è sostenibile.

E veniamo alle due moratorie tanto controverse. La prima riguarda proprio l'articolo che abbiamo appena letto, e dice che le norme in esso contenute non entreranno in vigore prima del 1° gennaio 1993 limitatamente a quelle opere i cui diritti sono stati acquistati prima del 30 giugno 1990.

Significa che le norme restrittive sull'inserimento della pubblicità non si applicano subito a quei film che sono già stati acquistati al momento dell'approvazione della legge, e che già si trovano nei magazzini delle diverse televisioni.

Questo perché il valore di quei magazzini è direttamente legato all'uso imprenditoriale che si può fare dei film, e, quindi, a quanta pubblicità vi si può inserire. Far partire subito le norme restrittive avrebbe significato, di fatto, sva-

La legge Mammì, la migliore possibile

lutare in un solo colpo il valore dei magazzini, arrecando un danno che le emittenti non avrebbero potuto prevedere. Da qui la moratoria.

Si è scritto che questo è un regalo ai privati, una sorta di illecito commercio fatto dal legislatore. Ma sarebbe vero il contrario: se una legge toglie valore ad un bene che già possiedo viola un mio diritto acquisito, e presenta la possibilità che non sia legittima. Comunque non è opportuna.

La seconda moratoria rinvia al 31 dicembre 1992 (vorrei far notare che fra le due date c'è la differenza di un Capodanno) la scadenza del nuovo meccanismo per la fissazione del tetto Rai. Tale tetto era prima fissato dalla Commissione parlamentare di Vigilanza, con tutti gli inconvenienti che ne derivavano. Adesso si dice che viene fissato, entro il 30 giugno, dal presidente del Consiglio, sentiti i ministri competenti. Ma non viene fissato a suo piacimento, bensì sulla mera applicazione della percentuale di incremento (o decremento) del mercato sulla cifra raccolta l'anno precedente. Un lavoro da notaio, insomma.

Ora, dato che la legge viene approvata ad agosto del 1990 e tale norma scade alla fine del 1992, è chiaro che finisce con il riferirsi ad un solo anno di applicazione, il 1991. Chissà se se ne accorsero quelli che la giudicavano tanto pericolosa e dilatoria. E, comunque, essi non ci hanno mai spiegato perché non hanno proferito verbo allorquando sia giugno che luglio del 1991 sono passati senza che il tetto Rai sia stato fissato né con il vecchio, né con il nuovo sistema. Se era così rilevante, se questo era un punto decisivo, possibile che nessuno si sia accorto di questo macroscopico inadempimento ?

Ma, e qui viene il bello, che cosa succede dopo il 31 dicembre 1992? Mistero gaudioso. Il tetto non si abolisce, ma si abolisce il meccanismo in virtù del quale viene fissato. Ecco allora che sarà il garante, entro quella data, a presentare al Parlamento delle proposte. Così, come dire: facci un menu, che poi vedremo.

Il tema pubblicitario non si esaurisce qui, vi è un altro aspetto che merita di essere ricordato, e che è istruttivo sul-

La legge Mammì, la migliore possibile

l'attitudine, superiore all'influenza degli interessi materiali, del legislatore. Anche nella pubblicità, infatti, è necessario un limite antitrust, dato che tramite essa si possono controllare altre televisioni. Faccio un esempio: se io possiedo tre televisioni nazionali, ma raccolgo la pubblicità in esclusiva per altre tre, praticamente possiedo sei reti. Allora si deve porre un limite.

Giusto, ed è per questo che si era proposto, ed inizialmente sembrava che la cosa venisse accettata, che chi ha tre reti nazionali può raccogliere pubblicità solo per se stesso, né può raccoglierne per altri mezzi di comunicazione. Ma poi ci si accorse che questo avrebbe costretto la Sipra, la società concessionaria della pubblicità Rai, a lavorare solo per il cliente principale. Questo avrebbe comportato la fine dei finanziamenti con i quali si reggono in piedi gran parte dei giornali di partito i quali, guarda un po' caso, sono clienti della Sipra. Giammai questo poteva essere consentito, ci mancherebbe, sarebbe stato un grave danno per la democrazia, il pluralismo, nonché per quei poveri partiti.

È così che si è inserita la deroga per la quale si può raccogliere pubblicità extra fino ad una cifra pari al 2% del mercato pubblicitario globale. Cifra entro la quale rientrano tutti i beneficiari di una pubblicità che nessun imprenditore sensato vorrebbe mai fare su giornali letti, ammesso che siano letti, dai burocrati di partito.

Qualcuno, un po' più ingenuo degli altri, disse che si faceva un ennesimo regalo a Berlusconi, ma questa volta né la sinistra democristiana, né i comunisti credettero di avviare una sana e nobile battaglia ideale. Essi, difatti, non sono così candidamente ingenui, oltre ad essere clienti della Sipra.

**L'ultimo brivido** Dopo che il governo aveva sfiorato la caduta, dopo che la Camera aveva preso in considerazione 683 emendamenti ed effettuato 1500 votazioni, oramai si avvicinava il voto finale. Dato che non c'è finale che si rispetti che non contenga un colpo di scena, ecco che anche la vita politica non si smentisce.

La legge Mammi, la migliore possibile

Essendo il tema del disegno di legge direttamente inerente al problema della libertà d'informazione, quindi fra quelli per cui è previsto lo scrutinio segreto, e visto che tale forma di votazione era stata richiesta, il presidente della Camera, la comunista Nilde Iotti, nonostante il parere contrario dei capigruppo della maggioranza, decide che la votazione finale avverrà, appunto, a scrutinio segreto.

Questo fa passare un brivido sulla schiena di molti parlamentari e di buona parte del mondo politico. Tutta la fatica fatta, tutti gli scontri che si sono dovuti ingaggiare, tutto rischia di essere stato inutile se alla fine, a scrutinio segreto, i franchi tiratori piegheranno la maggioranza. In questo caso si dovrà cominciare tutto da capo, e non c'è quadro politico che possa reggere ad una simile prospettiva.

Ma la decisione del presidente è inappellabile. Così, il primo agosto, mentre l'Italia si trova sulle strade delle vacanze, i deputati alzano gli occhi dall'emiciclo e volgono il loro sguardo al tabellone elettronico. Presenti 568. Votanti 565. Astenuti 3. Maggioranza 283. Voti favorevoli 335. Voti contrari 230. La Camera approva. Un applauso liberatore si leva dai banchi della maggioranza. Ma attenzione, non è finita. Adesso si deve tornare al Senato.

Il meccanismo bicamerale è chiaro: se i **L'ultimo atto** senatori riterranno di modificare, anche solo in piccolissima parte, il testo licenziato dalla Camera, allora la legge dovrà ancora essere esaminata dall'aula di Montecitorio. E così via.

Il Senato inizia il suo lavoro il 3 agosto, davvero una data insolita. Ma l'energica e sicura direzione di Giovanni Spadolini non sembra lasciare spazio ai dubbiosi: si farà in fretta.

Il primo ostacolo viene dal fatto che il relatore della legge, il democristiano Cesare Golfari, che aveva lungamente lavorato alla legge nel corso della prima tornata senatoriale, rassegna le dimissioni dall'incarico. Egli, infatti, appartiene alla sinistra democristiana e trova, non a torto, una certa contraddizione nel fare il relatore. Il suo posto viene

La legge Mammi, la migliore possibile

allora preso direttamente dal presidente della Commissione, il democristiano Guido Bernardi (di cui si segnala, oltre agli altri meriti, una inesauribile riserva di barzellette).

Già nel corso della prima seduta si capisce che Spadolini fa sul serio, interrompendo il discorso del democristiano Lipari, il quale stava pesantemente attaccando la Corte Costituzionale per il ritardo accumulato nell'emanare la sentenza, per invitarlo al dovuto rispetto nei confronti di un organo costituzionale. È solo un episodio, un segnale di quella «presidenza governante» che non intende farsi sfuggire di mano la situazione. Nel corso dello stesso 3 agosto, infatti, la discussione generale si esaurisce. Il giorno dopo la seduta si apre puntualmente alle 9.30, ed il presidente comunica il passaggio all'esame degli articoli. Comunica inoltre che il termine per la presentazione dei subemendamenti scade quella mattina stessa, alle ore 11.

Il copione della discussione degli articoli è sempre lo stesso. Il presidente mette in discussione l'articolo, i senatori intervengono illustrando i rispettivi emendamenti, il ministro Mammi replica affermando di non dividerne nessuno, talora, a nome del governo, pone la questione di fiducia, il presidente indice la votazione e tutti gli emendamenti vengono respinti. Si va avanti in questo modo fino al primo pomeriggio di domenica 5 agosto. In una Roma deserta ed infuocata il Senato vota, a scrutinio palese e senza che sia apposta la fiducia, il complesso della legge. Il risultato è positivo, il Senato approva. Il che è stato reso possibile dal fatto che i senatori del Partito Comunista deliberatamente non chiesero la verifica del numero legale, che non c'era. Ma come, si vuol dire che la "famigerata" legge Mammi passò con la collaborazione dei comunisti? Esattamente, così andarono le cose, e per comprenderne il perché si legga, fra poco, di quando Eugenio Scalfari dovette riconoscere che il suo quotidiano era "salvo" solo e soltanto grazie a questa legge.

Adesso il Parlamento può andare in vacanza. Arrivederci a settembre.

E può andare in vacanza anche la Corte Costituzionale,

La legge Mammi, la migliore possibile

perché l'approvazione della nuova legge sull'emittenza fa decadere tutto intero il contenzioso del quale lungamente si è dovuta occupare. La sentenza tanto annunciata non arriverà mai.

In Italia c'era, dunque, una nuova legge, **Fatta la legge...** ma già subito dopo la sua approvazione erano in molti a sostenere due cose: la prima è che la legge era già vecchia e sbagliata, la seconda che non si sarebbe riusciti ad applicarla.

In più c'era Silvio Berlusconi che andava in giro a dire che quella legge gli era costata cara, visto che ci aveva rimesso *il Giornale*, la prospettiva di divenire padrone di *Repubblica*, ed aveva dovuto rinunciare al progetto di dare vita ad altre televisioni, magari a pagamento.

I rappresentanti delle piccole emittenti dicevano che quella legge favoriva troppo Berlusconi, ed i rappresentanti dell'editoria lamentavano che non si era tutelata la carta stampata.

Inoltre si era creata una nuova figura, finora sconosciuta nel nostro pur variopinto mondo politico, quella del relatore-pentito. Infatti sia Aldo Aniasi, relatore della legge alla Camera, che Cesare Golfari, relatore al Senato, dichiaravano che si doveva rifarla da capo, perché così non andava.

Dopo quattordici anni di vuoto legislativo sembrava proprio che si fosse fatta una schifezza, che non andava bene a nessuno.

La legge prevede una serie di scadenze e **Slitta tutto?** di adempimenti, che, in una prima fase sono stati tutti rispettati, anzi, in qualche caso anticipati. Le date fondamentali sono due, e sono quelle attorno alle quali si addensa il timore (o la speranza) di ritardi e slittamenti: entro il 23 ottobre del 1990 devono essere presentate le domande per avere le concessioni; a partire da quella data si contano i sei mesi previsti per arrivare alle concessioni stesse, quindi verso la fine dell'aprile 1991, comunque, dice la legge, non si dovrà superare il 23 agosto 1991,

La legge Mammì, la migliore possibile

ovvero un anno dalla pubblicazione del testo sulla Gazzetta Ufficiale.

Le domande devono essere corredate da una non indifferente mole di documentazione, attestante la situazione societaria dell'emittente, la collocazione e le caratteristiche dei suoi impianti, la tipologia dei programmi solitamente trasmessi, l'anzianità ed altre cose ancora. La prima richiesta, dunque, viene proprio dalle emittenti private, le quali sostengono che la fine d'ottobre è troppo vicina, e chiedono uno slittamento. La risposta del ministero delle Poste è negativa, perché il ministro Mammì sa che sull'applicazione della legge si addensano non poche nubi, e che fare in fretta è un segno non solo di efficienza, ma anche di prudenza. Se già sul primo adempimento si mostrasse una certa elasticità c'è da scommettere che tutto andrebbe avanti all'infinito.

Rispettare quella data, inoltre, è necessario per impedire che si protragga oltre il così detto mercato nero delle frequenze. Intendiamoci, questo mercato, ovvero la compravendita di un bene che appartiene allo Stato e che era stato occupato in maniera non regolare, andava avanti da anni ed anni, e molti di quelli che ora se ne lamentano ne erano stati grandi protagonisti, come l'editore Rusconi. Ma nelle ultime settimane gli scambi si erano fatti vorticosi, c'erano sintomi di una febbre alta, ed era quindi opportuno che tutto fosse riportato alla tranquillità. Lo scadere della mezzanotte del 23 ottobre avrebbe evitato il protrarsi di questa situazione, perché dopo quella data ogni scambio sarebbe stato privo di significato, non avrebbe avuto alcun valore ai fini delle concessioni, sarebbe stato inutile.

Chi non fosse riuscito a presentare la domanda non solo non avrebbe potuto aspirare alla concessione, ma avrebbe dovuto cessare immediatamente ogni attività. Del resto è evidente che è ben difficile riconoscere dignità d'impresa ad una televisione che non fosse neanche in grado di documentare la propria condizione. Quindi la data rimane ferma, non si tocca.



La legge Mammì, la migliore possibile

Intanto le prospettive che la legge dischiude vengono colte dal mercato, e quella che è stata criticata come una fotografia dell'esistente comincia a cambiare l'esistente.

**Nuovi protagonisti**

Il primo passo lo compie il gruppo Ferruzzi che, allora guidato da Raul Cardini, decide di acquistare una parte consistente ed importante di Telemontecarlo. L'emittente monegasca, posseduta dal gruppo brasiliano dei Marinho, alla cui testa si trova un mitico patriarca che sfida incurante le leggi dell'invecchiamento, era già stata al centro di trattative eccellenti. Prima era la Fiat di Gianni Agnelli ad essere candidata, poi altri gruppi di grandi dimensioni, ma non era mai stato possibile chiudere la trattativa proprio a causa dell'incertezza dovuta ad un mercato senza regole, senza una legge.

Adesso, approvata la legge, entra un gruppo che ha già un'importante presenza nella carta stampata, che non è nuovo, quindi, al mercato dell'informazione. L'avvenimento fa cantare vittoria al ministro Mammì, il quale afferma che grazie alla sua legge sta sgretolandosi il tanto detestato bipolarismo Rai-Fininvest. Ma attenzione, perché quella di Telemontecarlo non è l'unica novità. Anche il gruppo Marcucci si muove. I proprietari di Videomusic tornano ad acquistare quella che fu la loro prima televisione, Elefante Tv, che poi era stata venduta e, con il nome Telemarket era andata ad allargare il numero delle televisioni che si dedicano prevalentemente alle televendite (i così detti «tappetari»).

Adesso Elefante aspira alla concessione per potere divenire una televisione di sola informazione, un po' sull'esempio dell'americana Cnn, che aveva ricevuto una enorme e positiva pubblicità nel corso della guerra del golfo che vedeva contrapposti l'Onu e l'Iraq. Anche questo era un segno apprezzabile, perché a parte i due gruppi più grandi ce ne sarebbe stato un terzo capace di disporre di due emittenti.

Vi è anche un terzo debutto, destinato, però, a suscitare molte polemiche, Tele+1, Tele+2 e Tele+3. Tre nuove televisioni figliate dal gruppo Fininvest, destinate a divenire televisioni a pagamento (pay Tv), ma nelle quali Berlusco-

## La legge Mammi, la migliore possibile

ni conserva solo il 10% della proprietà, per non incorrere in una violazione dei limiti antitrust.

Secondo molti, però, tale limitazione al 10% della quota Fininvest, ed il passaggio del timone nelle mani dei Cecchi Cori, famiglia di produttori cinematografici, sarebbe solo una finzione, dietro la quale si celerebbe il fatto che, in barba alla legge, Berlusconi si terrebbe sei televisioni. Sarebbe una situazione intollerabile.

Le tre Tele+, comunque, utilizzano frequenze già da molti anni in uso alla televisione e presentano la domanda motivo per cui, secondo il dettato della legge, possono continuare a trasmettere fino a quando la domanda stessa sarà accolta o respinta. Per fare questo sarà necessaria la massima chiarezza proprio sull'assetto proprietario delle emittenti, al fine di accertare eventuali contrasti con l'antitrust. Ma questo sembra non bastare a molti osservatori, ed in specie ai comunisti, che aprono una nuova campagna sui presunti favoritismi al gruppo Fininvest. Sta di fatto che nessuno avrebbe avuto il potere di chiudere, in quel momento le tre Tele+, mentre poi, come vedremo le cose evolveranno in modo tale che i feroci oppositori di oggi si trasformeranno tutti in acquiescenti agnellini.

La nascita delle Tele+, comunque, è un'occasione per dire che la legge è arretrata ed insufficiente perché non dice nulla a proposito delle televisioni a pagamento, quelle, cioè, per ricevere le quali si deve pagare una quota mensile (in cambio non trasmettono pubblicità, o, comunque, con essa non interrompono le trasmissioni). Anche questa volta non è chiaro che cosa si desidera. Che cos'è una normativa per le televisioni a pagamento? Esse rientrano nella più generale categoria televisiva, senza alcuna altra differenza che per la diversa fonte di acquisizione delle risorse economiche. Nessuno ha mai pensato di fare due leggi diverse, una per i quotidiani che si vendono in edicola ed una per i periodici che si spediscono in abbonamento, perché se ne dovrebbero fare due in questo caso? Purtroppo non esiste una legge per cui si è tenuti a spiegare quello che si dice e che si vuole, quindi resteremo nel dubbio.

La legge Mammì, la migliore possibile

Le domande erano 1452, più di venti le richieste (se si comprende la Rai si giunge a 26) per televisioni nazionali, il resto tutte televisioni locali. Ma quante concessioni si dovevano dare? E con quali criteri sceglierle?

**1,10,100,1000  
televisioni**

Il primo numero che si sarebbe dovuto fissare era quello delle televisioni nazionali. Una scelta difficile, destinata a suscitare non poche polemiche.

Tanto per cominciare esiste un numero al di sotto del quale non si può scendere. La legge, infatti, dice che nessuno può avere più del 25% dei canali nazionali, e dato che sia la Rai che la Fininvest posseggono tre canali è evidente che, per evitare di sopprimerne uno, le concessioni nazionali devono essere almeno dodici. Il 25% di 12 è uguale a 3.

In questo caso minimale le televisioni private saranno nove, più le tre reti della Rai. Questa è la strada che ha imboccato subito il ministro Vizzini, forse credendo di accattivarsi il consenso delle televisioni locali, ma Mammì sarebbe voluto andare oltre, sostenendo l'opportunità di un numero maggiore di canali nazionali. Questo al fine di non impedire nuove presenze e di non restringere troppo l'area dei potenziali concorrenti dei due gruppi più forti.

Se la legge veniva attaccata come una semplice fotografia dell'esistente, Mammì si faceva, all'opposto, un onore di avere creato le condizioni per l'ingresso di nuovi soggetti che, però, per esistere e per sviluppare la loro concorrenza, dovevano prima avere le concessioni. Chiedere il massimo pluralismo e poi pretendere che le concessioni nazionali siano il minimo indispensabile sono due cose contraddittorie. Anche se questo, siamo alle solite, non impedisce a molti di sostenerle ambedue.

Vi è anche una strana obiezione che ogni tanto ricorre: un numero così alto di televisioni nazionali non c'è in nessuna parte del mondo, un settimanale ha anche scritto: «Più reti di quante ne possano esistere», che ha del miracoloso. A parte che non è del tutto vero e si dovrebbe tenere maggior conto dei diversi parametri territoriali, a parte che un

## La legge Mammì, la migliore possibile

osservatore attento come Alvin Toffler documenta il contrario sia in termini di quantità che di globalizzazione dell'offerta televisiva, a parte tutto questo, e se anche fosse? Se fosse vero, cioè, che da noi c'è un numero di televisioni superiore a quello di altri Paesi, ci si vuole spiegare in che cosa consiste il problema? Ma anche la citazione degli esempi stranieri «fa fino», sembra quasi convincente, non curanti del fatto che l'offerta sta aumentando ovunque. Provinciali di tutto il mondo, unitevi.

Per seguire le indicazioni di Mammì si sono, dunque, preparati alcuni piani alternativi, che prevedevano da un minimo di dodici reti nazionali ad un massimo di quindici (sempre Rai compresa). L'alternatività dei piani è necessaria per potere poi passare all'accertamento dei requisiti indispensabili, anche sotto il profilo penale e civile, oltre che del rispetto delle norme antitrust, dei soggetti richiedenti. E questo è un altro difetto del piano con sole dodici reti nazionali: se uno dei soggetti pianificati non è poi nelle condizioni per ottenere la concessione che si fa? Si toglie una rete alla Rai ed alla Fininvest o si ricomincia tutto da capo, perdendo altri mesi? Nell'aprile del 1991, sul tavolo di Mammì, giacevano quattro piani alternativi, pronti ad essere trasformati in concessioni. E giaceranno per sempre.

Dovendo fissare un criterio per scegliere a quali, e quante, televisioni locali dare la concessione, si deve fare un ragionamento simile a quello che abbiamo già fatto prima. Chi ha a cuore le sorti dell'emittenza locale non può volere un numero troppo alto di concessioni, perché in questo modo darà vita ad una tribù di nani che non vedranno mai la luce del sole.

Per mettere le mani su una realtà così complessa bisognerebbe conoscerla bene, bisognerebbe sapere che le televisioni effettivamente «regionali» sono non più di una settantina; quelle locali di dimensioni considerevoli sono all'incirca altre centocinquanta; il resto sono emittenti che servono comunità più piccole, non per questo di qualità od importanza inferiore, ma certo di minore peso sul mercato.

Se si danno meno di trecento concessioni locali c'è il

La legge Mammì, la migliore possibile

serio pericolo di colpire a morte qualche emittente che, per presenza sul mercato e per numero di ascoltatori, non merita affatto questa sorte. Se se ne danno più di sei, settecento, si costringe tutti a vivere in un immane guazzabuglio.

La scelta fatta da Mammì era la seguente: si pianifichino le trecento emittenti di grosse dimensioni, e si assegnino gli spazi rimanenti a coloro i quali, scendendo per i rami, si trovano nella condizione di essere i primi degli esclusi. Con questo sistema si era giunti a pianificare circa 500 emittenti locali. Ad un occhio attento potevano sembrare già troppe, ma la reazione all'annuncio della decisione fu quella consueta: strangolata l'emittenza locale.

In Italia la democrazia non consiste nel fatto che un potere, democraticamente istituito e riconosciuto, prenda una decisione e la sottoponga poi al giudizio delle assemblee parlamentari, del popolo elettore. No, in Italia la democrazia consiste nel fatto che tutti devono concorrere alla definizione della decisione, salvo poi non prenderla affatto.

**Democrazia  
diffusa  
o dispersa**

La legge sull'emittenza afferma che per dare le concessioni televisive si devono consultare le Regioni e le associazioni delle emittenti. Ma questo meccanismo di consultazione è valido solo a partire dalla seconda assegnazione, non dalla prima, e c'è un motivo. La seconda volta, infatti, non si dovrebbero assegnare centinaia di concessioni, ma solo prendere delle decisioni sulla continuazione o meno di esperienze già avviate, o, al contrario, con chi sostituire quei soggetti che avessero abbandonato, per volontà o fallimento, il mercato. È pertanto possibile prevedere che tali consultazioni avverranno sulla base di un'esperienza ormai maturata negli anni.

In sede di prima applicazione, invece, la legge deroga esplicitamente (anche se taluni fanno fatica a leggere una legge fino in fondo e, quindi, non se ne sono accorti) a questo meccanismo ed attribuisce maggiore potere decisionale al ministro delle Poste.

La legge Mammi, la migliore possibile

Nonostante questa chiara deroga le Regioni hanno cominciato a reclamare con vivacità il rispetto delle loro competenze. Addirittura qualcuna si è fatta la propria legge sull'emittenza, come se fossimo in uno Stato federale.

Dato che il ministro Mammi è un uomo incline, ove possibile, ad evitare gli scontri, decise di mandare alle Regioni un elenco dei siti in cui oggi si trovano gli impianti di trasmissione, ed in cui domani si dovrebbero trovare quelli pianificati. I due elenchi erano tutt'altro che una presa in giro od una perdita di tempo, perché fra le competenze primarie delle Regioni vi è proprio la materia urbanistica e paesaggistica. E di impianti attaccabili sotto questo duplice punto di vista, oltre, talora, sotto quello sanitario, ve ne sono non pochi. Ma nessuna Regione, dicasi nessuna, ha inviato uno straccio di risposta.

No, esse non volevano occuparsi delle loro competenze, esse volevano l'elenco dei concessionari, di quelli, cioè che avrebbero avuto la concessione (e di quelli, ovviamente, che non l'avrebbero avuta). Il perché è semplice: da noi esercizio del potere significa capacità di fare favori a qualcuno. Se la Regione non sa a chi andranno e non andranno le concessioni, come fa a fare favori a qualcuno? Degli impianti, del paesaggio e della salute a chi volete che importi?

Conservo documentata memoria di tutte le pressioni e richieste ricevute per includere od escludere, allargare o restringere, questa o quella emittente. Non ne faccio una questione morale, sarebbe sciocco, anzi, mi pareva che le cose andassero per il loro verso. La legge sull'emittenza stava facendo fiorire il mercato delle raccomandazioni, segno che è entrata nel costume nazionale.

Inviare il piano d'assegnazione alle Regioni, oltre ad esser un atto non dovuto, sarebbe equivalso a farlo conoscere ad alcune migliaia di persone, ed a scatenare una valanga di pressioni cui nessun potere politico, in questo Paese, è in grado di resistere. Quindi sarebbe equivalso a buttarlo dalla finestra. Se l'obiettivo fosse stato quello di non dare mai le concessioni quello era un sistema adottabi-

La legge Mammì, la migliore possibile

le. Il fatto è che si sperava di fare il contrario.

Un discorso diverso va fatto per le associazioni delle emittenti, cui pure non si doveva rendere noto il piano, ma delle cui preziose conoscenze e competenze si poteva fare tesoro. Per questo motivo gli incontri sono stati molti, e sempre utili. Anche se si concludevano sempre nello stesso modo: la richiesta di potere accedere al piano.

Non è che si volesse giuocare a fare gli 007, è che tutti, in privato, non potevano non riconoscere che il mantenimento della riservatezza dei risultati, pur nella trasparenza dei criteri e delle procedure, era l'unica strada seriamente percorribile. A distanza di tempo, quando oramai quel lavoro non ha trovato alcuna applicazione, mi meraviglio ancora che si sia riusciti a mantenere rapporti cordiali, qualche volta amichevoli, pur non accedendo a nessuna di queste richieste.

Il gruppo che gestisce le tre televisioni **Teleanticipi** Tele+ da l'annuncio che presto saranno raccolti gli abbonamenti e cominceranno le trasmissioni in codice, cioè quelle che potranno essere viste solo dagli abbonati. Un simile annuncio equivaleva a dire che del lavoro che si stava facendo per arrivare in fretta alle concessioni a Tele+ non importava un fico secco, che dava per scontato un esito positivo e che, pertanto, poteva cominciare a lavorare in pace.

Non era dello stesso parere il ministro Mammì, se non altro per rispetto a quello che stava facendo, che intervenne per impedire che gli abbonamenti fossero raccolti ed invitò tutti ad attendere l'imminente data delle concessioni, il cui esito, del resto, non poteva in nessun caso essere dato per scontato.

Alla decisione ministeriale fu risposto, come poi si sarebbe sostenuto al momento in cui la campagna abbonamenti sarebbe partita, che non si pensava di violare nessuna legge, in quanto l'abbonamento era un contratto fra privati sottoposto a revoca e rimborso se le concessioni avessero dato un esito negativo. In altre parole tu telespettatore

## La legge Mammi, la migliore possibile

mi paghi l'abbonamento, io ti metto a casa il decodificatore e ti faccio vedere i film senza pubblicità, se poi, sventuratamente, non mi daranno la concessione allora ti rimborso tutto. Sembra non fare un piega. Ed invece ne fa tante, ma proprio tante.

Chi conosce la storia televisiva questa tattica la conosce a memoria, così come una bella fanciulla riconosce al volo, per consuetudine, l'occhio impallinato di chi si appresta a farle l'ennesima corte. Anche il lettore giunto fino a questo punto avrà già capito che se parte la raccolta degli abbonamenti ed entro la data delle concessioni si riesce a farne qualche decina di migliaia, il risultato sarà che nessun ministro vorrà chiudere una televisione che ha un così largo seguito.

Concedere la raccolta degli abbonamenti, quindi, significa rinunciare ad una parte della propria autonomia. Ed è un grave errore politico che non può trovare alcuna giustificazione in giuridichese. Lo capirono, lealmente, anche i gestori di Tele+ i quali si precipitarono a dire che non intendevano fare nulla di male e che si sarebbero subito uniformati alla volontà del ministro. Dissero, però, anche un'altra cosa. Dissero che la situazione di incertezza e di attesa era per loro un grave problema, oltre che un considerevole costo e che, quindi, in qualunque modo fossero andate le cose, speravano che non si sarebbe protratta troppo a lungo.

Giusta obiezione. Infatti una televisione a pagamento acquista i suoi programmi sul mercato ad un prezzo parametrato al numero di abbonati che ha, cioè al numero di persone che potranno vederli. Se questa televisione a pagamento, che trasmette poca o nessuna pubblicità, continua a trasmettere in chiaro, cioè ad essere vista da tutti, i suoi conti ne risentiranno in maniera fortemente negativa. Quindi è giusto che desideri sapere al più presto quale sorte l'attenda. E per questo furono rassicurati sul fatto che entro il mese di aprile tutto si sarebbe chiarito.

Come tutti sanno, però, le cose sono andate diversamente, e dal 31 maggio 1991, ben prima dell'arrivo delle con-



La legge Mammi, la migliore possibile

cessioni, Tele+1 trasmise i suoi programmi codificati e raccolse gli abbonamenti. Il nuovo ministro ha ritenuto di potere essere più tollerante.

Un nuovo vento, intanto, spirava sul neonato Partito Democratico della Sinistra. Tale partito, nato dalle ceneri del Partito comunista, aveva fatto fuoco e fiamme per la nascita delle Tele+, aveva fatto chiaramente intendere che avrebbe pesantemente attaccato anche il ministro se avesse osato dare le concessioni ad un gruppo, a loro avviso, troppo legato alla Fininvest. Ed invece, quando la raccolta degli abbonamenti è iniziata, quando alta si sarebbe dovuta levare la loro indignata e ferita voce, essi si sono limitati a darne notizia sull' Unità. Anzi, hanno fatto di più, hanno detto che Tele+1 trasmetterà ottimi film non interrotti dalla pubblicità, e sarà un importante servizio.

Poi, forse presi da tenebrose reminiscenze, hanno presentato in Parlamento un'interpellanza per sapere che cosa intende fare il ministro Vizzini a proposito delle televisioni a pagamento, e se non ritiene che sia necessario varare una legge apposita. Hanno chiesto, dunque, cose assolutamente fuori tema, ma utilissime ad evitare il tema senza trincerarsi in un imbarazzante silenzio. Chissà se Walter Veltroni è un po' arrossito nel firmare quel documento. Noi lo speriamo, perché ciò andrebbe a suo onore.

Problemi di consultazioni regionali e di categoria, fatti nuovi che venivano ad animare il già agitato mondo dell'emittenza, tutto questo non rallentava il procedere della macchina che avrebbe presto portato al rilascio delle concessioni. Vi era però un altro elemento, non nuovo, non impreveduto, che faceva da rallentatore, ed era l'ancora aperta vicenda Mondadori.

Da quel giorno in cui Berlusconi, De Benedetti e la Mondadori avevano conteso il proscenio a Gorbaciov era passata molta acqua sotto i ponti. Al primo ribaltone ne era succeduto un secondo, che aveva riconsegnato la casa editrice al controllo di De Benedetti, ma poi ancora un rivol-

**Scalfari  
e Repubblica  
dissero:  
grazie alla  
legge Mammi**

## La legge Mammì, la migliore possibile

gimento aveva consentito un ulteriore cambio della guardia. Il peso di questa situazione, mentre si svolgevano le trattative per la spartizione, si faceva sentire, eccome, anche sull'insieme della vicenda televisiva.

Mentre ad un tavolo si svolgevano le trattative, mentre fra i protagonisti si intessevano relazioni sotterranee e segrete, alla luce del sole, ove tutti potevano osservare, si combatteva una guerra senza quartiere. Ed in questa guerra le televisioni erano un obiettivo di primaria importanza. Ciò che in un altro momento, in un'altra situazione, sarebbe potuto essere dato per assodato, avrebbe potuto scorrere liscio come l'olio, nella situazione presente veniva contestato e messo in dubbio, al solo scopo di non consentire all'avversario nessuna affermazione positiva.

In questa guerra di posizione un ruolo di primissimo piano lo ha giuocato il direttore di Repubblica, Eugenio Scalfari, che ha gettato sul campo tutto il peso (grande) della sua autorevolezza. Scalfari combatteva menando fendenti micidiali, come un cavaliere imbracato nell'armatura metallica che si sia messo a far roteare una pesante spada di ferro. Non eccelleva in precisione ed in correttezza, ma certo non gli difettava la forza.

E Scalfari era un grosso problema per Mammì. Già, perché l'influenza di Scalfari è molto sentita nel mondo politico italiano, ma lo è in modo particolarissimo presso quell'area laica di sinistra di cui il Partito Repubblicano, partito del ministro, è una delle espressioni. In quest'area Scalfari non è solo un giornalista informato, pronto e bravissimo, è anche un padre della Patria. E nel Pri è anche l'uomo che si è trovato al fianco di Ugo La Malfa quando questi combattè le sue ultime, disperate battaglie.

Pensare che Mammì potesse agire contro Scalfari poteva farlo solo chi non avesse conosciuto questa realtà, ed infatti Mammì non lo pensò mai. Tanto più che non ve ne era motivo, tanto più che, come lo stesso Scalfari riconoscerà, Mammì era convinto di agire a favore di Scalfari. Ma in quei giorni di battaglia cruenta il ruolo che Scalfari si era scelto era quello di chi sosteneva la non imparzialità, se

## La legge Mammi, la migliore possibile

non addirittura la corruzione o la stupidaggine di chiunque si trovasse a non osteggiare Berlusconi. La stessa applicazione della legge sull'emittenza sarebbe stata bollata come sintomo di cedimento al berlusconismo, come resa, come tradimento e, come lo stesso Scalfari ha scritto, ciò sarebbe stato infamante per un ministro che militava nel partito che era stato di Ugo La Malfa.

La storia si è già incaricata di dimostrare che era vero l'esatto contrario, lo stesso Scalfari, lo abbiamo detto, lo ha ammesso e scritto, ma quel che conta era il clima di quei giorni, quella realtà. Ed in quella realtà dare le concessioni con ancora aperta la vicenda Mondadori non era possibile. Quindi si pose una condizione: ci saranno le concessioni quando questa vicenda sarà stata chiusa. Fu l'unica condizione «politica», ma nessuno poteva pensare che le cose sarebbero andate diversamente.

Per avere chiaro cosa stava succedendo basterà citare uno dei tanti passaggi polemici di quei giorni. Alla fine di marzo il senatore Massimo Riva, della sinistra indipendente, opinionista sia per il settimanale *L'Espresso* che per *Repubblica*, ed il senatore Nicola Lipari, della sinistra democristiana, si mettono a sostenere, dall'alto della loro sapienza giuridica ed economica, una tesi del tutto falsa, fraudolentemente falsa. Essi sostengono che la legge afferma che nessuno può avere tre televisioni ed anche la proprietà di quotidiani (il che è vero), e che, pertanto, la legge proibisce di dare le concessioni a un gruppo Fininvest che possiede anche il *Giornale* (il che è assolutamente falso). Scrive Riva che «la legge non ipotizza che il ministro possa concedere l'autorizzazione a tenersi le reti televisive incrociate con giornali quotidiani, salvo successiva regolarizzazione della posizione». E come no? Come fanno Riva e Lipari a non saperlo, forse hanno perso la capacità di leggere? Se non fossero incorsi in questo inciampo di analfabetismo legislativo avrebbero potuto comodamente verificare che il terzo comma dell'articolo 33 afferma, in modo inequivocabile, che le norme sugli incroci si applicano a partire da un anno dalle concessioni e, comunque, non oltre

## La legge Mammì, la migliore possibile

i due anni dall'approvazione della legge. Carta canta, villan dorme. E c'è un motivo per cui fu inserita quella norma.

Se si vara una legge antitrust che va ad incidere su realtà che il mercato ha già consolidato è evidente che si rende necessario un periodo di moratoria, ovvero un periodo entro il quale i soggetti che sono fuori dai limiti sono tenuti a rientrarvi. Questo è il minimo che si possa fare se a varare le norme antitrust è un sistema democratico, e non un regime di descamisados che ha preso di mira questo o quel gruppo imprenditoriale. E i due senatori dimenticano che quando fu approvata la legge sull'editoria ai gruppi che si trovavano a debordare rispetto ai nuovi limiti antitrust (la Rizzoli) non furono dati uno o due anni per rientrarvi, ma addirittura tre. Dove erano i nostri prodi? Perché adesso, essi che amano tanto le dotte citazioni, non fanno cenno a quel precedente?

Riva e Lipari, oltre a scrivere saccenti articoli sul tema, presentano anche una interpellanza, onde dare valenza parlamentare alla loro protesta. E si spingono fino a parlare di Mammì come di un «sensale di interessi politico-affaristici». Si sarebbe resa necessaria una querela per diffamazione. In tempi più lontani sarebbe partita la sfida per un duello. Ma Mammì, preferì mantenere la calma. Forse troppo influenzato dalla sicurezza di essere nel giusto; forse consigliato (rispetto alla seconda ipotesi) da una statura fisica che sconsiglia i duelli.

Fatto è che sul tandem Riva-Lipari sale al volo Scalfari, che scrive un super articolo di fondo, nero piombo come il lutto, in cui ripete la suddetta infondata tesi. E la condisce di apprezzamenti personali e politici che, per i motivi che ho già detto, pesano, e pesano assai.

Dato però che nessuno può pensare che tutti questi illustri signori siano vittime dell'analfabetismo è evidente che il montare questa polemica era solo strumentale all'intimidire il ministro, a suggerirgli, non troppo cortesemente, di soprassedere all'applicazione della legge fino a quando le acque non si fossero calmate.

Quando poi la vicenda Mondadori si è chiusa, alla fine

## La legge Mammì, la migliore possibile

dell'ultima settimana di aprile, e si è chiusa in modo da dare a Scalfari la giusta soddisfazione dell'indipendenza, il direttore di Repubblica ha lealmente riconosciuto che se ciò era stato possibile lo era stato «grazie alla legge Mammì», la «pace a Segrate basata sulla nuova legge». «Nessuno», scrive Scalfari, «ha messo in risalto la ragione vera (della soluzione, N.d.R.), quella decisiva, e cioè l'esistenza della legge Mammì, che pone un fermo divieto alle concentrazioni». Non a caso lo stesso Berlusconi ha voluto far scrivere, in apertura del documento che sancisce l'accordo, che mai avrebbe ceduto, mai si sarebbe privato di Repubblica, se non vi fosse stato costretto dalla legge. Riconoscimento postumo, comunque gradito all'ex ministro.

Riva e Lipari, invece, non hanno voluto tornare sull'argomento. Chi si è occupato d'altro, chi ha taciuto. Peccato, davvero peccato. Che fine farà un Paese nel quale non ci si può fidare neanche di chi s'indigna?

Come che siano andate le cose alla fine d'aprile la storia della Mondadori si chiude. Il piano d'assegnazione è pronto, il regolamento d'attuazione è pronto, le concessioni sono pronte. È tutto pronto. La legge Mammì sta per incarnarsi nella realtà, sta per essere applicata? Ma dov'è il ministro Mammì?

La mattina di venerdì 12 aprile il ministro Mammì sale le scale del palazzo ove ha sede la direzione nazionale del Partito Repubblicano. È convocata, alle ore dieci, la direzione, ma il segretario del partito, Giorgio La Malfa, gli ha chiesto di arrivare un po' prima, deve parlargli.

Mammì arriva al secondo piano e si avvia verso la stanza di La Malfa, bussa, ma il segretario è occupato con Bruno Visentini. Si allontana, fa qualche telefonata, perde un po' di tempo, poi torna a bussare, ma questa volta, a sedere di fronte al capo del partito, c'è Giovanni Spadolini. Al terzo tentativo trova libero.

Sul tavolo La Malfa tiene un elenco dei repubblicani che

## La legge Mammì, la migliore possibile

hanno fatto i ministri, quelli vivi e quelli morti, da tale elenco risulta che Mammì sarebbe il più longevo (come ministro) e che, pertanto, è il caso che si faccia da parte. Dato che La Malfa non sfugge il fatto che una simile sostituzione, proprio in quel momento, proprio in quella condizione, potrebbe essere interpretata in modo non corretto, propone a Mammì una soluzione che eviterebbe ogni polemica: ho qui una lettera, gli dice, con la quale rinunci a fare il ministro, firmala. Ma l'interessato non lo fa.

Mammì si fa spesso pubblicamente vanto di avere sempre la battuta pronta, ma quella volta gli venne meno. Ancora alla fine della riunione della direzione, ove non si è affatto parlato di quella sostituzione, continuava, tutto sommato, a non crederci.

E come si faceva a crederci? Tutto il mondo politico dava per scontata la riconferma di Mammì, sembrando a tutti assolutamente inverosimile che gli si togliesse dalle mani, mettendola seriamente a rischio, l'applicazione di una legge che aveva una storia così lunga, complessa e dolorosa. La davano per scontata anche quei membri della direzione Pri che, prima di andare via, gli augurarono ancora buon lavoro, ignari di avere votato un documento con il quale si autorizzava (ma esiste l'autorizzazione inconsapevole?) la sua defenestrazione.

La riconferma di Mammì era nelle ovvie cose della politica, non essendovi altro personaggio che avrebbe potuto dare garanzia, a tutte le parti, di mantenere quella condotta tenuta durante la lunga trattativa, fino alla non indolore approvazione della legge.

Il suo operato poteva essere criticato ed attaccato, e lo era stato, ma sostituire Mammì poteva avere un solo senso politico, uno solo: affondare la nuova legge sull'emittenza.

Era questo che voleva La Malfa? Ma no che non voleva questo, La Malfa voleva solo sostituire Mammì. Lo voleva per motivi interni al suo partito, motivi probabilmente del tutto legittimi, che attengono alla natura della vita dei partiti politici. Certo non è uno spettacolo allegro, così come non è allegro che le delegazioni ministeriali siano decise

## La legge Mammì, la migliore possibile

dai partiti (dal segretario o da altri) ed imposte al presidente del Consiglio, seguendo un itinerario opposto a quello stabilito dalla Costituzione. Non è uno spettacolo allegro vedere che la vita interna dei partiti può permettersi di ignorare le condizioni politiche esterne, può bloccare l'applicazione di una legge. Ma non è, inutile fare le verginelle, non è uno spettacolo inconsueto. Questa è la norma che domina la vita politica italiana, una norma cui, oramai, nessuno si sottrae.

La Malfa aveva ottimi nomi per sostituire Mammì. Propose prima Giuseppe Galasso, storico di grande fama, combattente politico, opinionista assai seguito. Poi propose Antonio Maccanico, facendo cadere la prima candidatura allorquando gli fu fatto notare che essendo Galasso legato al settimanale *L'Espresso* si poteva anche sostenere che fosse di parte. Chi conosce Galasso sa che quest'accusa era del tutto ingiustificata, ma fu lo stesso segretario repubblicano a decidere di cambiare cavallo. Maccanico è un grande costituzionalista, più che un politico è un tenace tessitore che diede il meglio di sé quando fu segretario generale della Presidenza della Repubblica, con Sandro Pertini. Ma non era tanto una questione di nomi, è che non ci credeva nessuno che Mammì veniva sostituito solo per motivi interni di partito. Ed allora tutti si interrogavano su quale fosse il vero motivo.

Quando poi i repubblicani furono umiliati e costretti ad uscire dal governo, sostanzialmente buttati fuori (i loro ministri, tutti declassati, non andarono a giurare), La Malfa affermò che se qualcuno glielo avesse detto lui avrebbe pure preso in considerazione l'ipotesi di riconfermare Mammì. Ma nessuno glielo disse.

C'è un solo passaggio di quella giornata d'aprile che, probabilmente, anche molti estranei all'attività politica avrebbero voluto vivere, comunque è un momento cui, magari, come dicevano le nostre nonne, sotto forma di una mosca si sarebbe voluto assistere: ed è il momento in cui La Malfa comunicava ad Andreotti che Mammì era ministro da troppo tempo. Ecco, in quel momento ci sarebbe piaciui-

## La legge Mammì, la migliore possibile

to vedere la faccia di Andreotti, che al governo siede fin dalla nascita della Repubblica.

Nei giorni successivi alla defenestrazione è stato tutto un fiorire di «io non sono stato». Tutta la storia, infatti, aveva tali caratteri di confusione che la responsabilità dell'allontanamento di Mammì veniva ora attribuita a Berlusconi (che così si liberava di chi lo aveva ingabbiato in una legge, e ne evitava l'applicazione), ora a Scalfari, ora a De Benedetti (che così punivano l'autore di una legge giudicata troppo favorevole a Berlusconi). Ma tutti costoro sottolineavano la loro estraneità. Nessuno di loro, infatti, è iscritto al Pri.

Mammì esce di scena, silurato da un diverbio in famiglia. Com'è copione consueto della politica italiana, aveva conquistato questo palcoscenico in modo impreveduto, assegnatovi dalla impossibilità di mandarci un democristiano od un socialista, bloccati da veti incrociati. Lo ha vissuto con entusiasmo, credendo sempre di riuscire a fare la legge, e magari di conquistarsi, cosa importante per lui romano, un busto al Pincio, quella parte di Villa Borghese ove sono immortalati molti eroi e uomini noti (ed anche meno noti) della storia patria.

Strano desiderio, quello di avere un busto al Pincio. Di solito si ottiene solo che i ragazzini ci disegnino i baffi. Se non peggio.

Naturalmente non sta scritto da nessuna parte che Mammì fosse indispensabile per applicare la legge. Anzi, per essere precisi, non sta scritto da nessuna parte che sia indispensabile applicare la legge. È però difficile negare, da parte di chiunque, che quella defenestrazione cambia non poco, e non in meglio, il panorama televisivo italiano. Adesso non è più vero che le regole ci sono e che saranno fatte valere, adesso parte una nuova epoca, si accumulano ritardi, si accavallano slittamenti che, comunque, vanificano parte di quella legge che è costata un'infinità di rotture politiche, che è frutto di un braccio di ferro da cui tutti, a questo punto, escono più deboli.

Conoscendo le cause e gli effetti di quella defenestrazio-



La legge Mammì, la migliore possibile

ne si ha la netta impressione che le due cose non si equivalgano. Come quando si prende la scatola di pomodori pelati che sta in fondo alla torre: si compie un piccolo gesto, ma succede un gran casino. È, anche questo, un segno di come i partiti intendono la politica.

Mammì sosteneva di avere pronto il **Il piano** piano e, l'in dal passato novembre andava **perduto** ripetendo che a primavera ci sarebbero state le concessioni, ma non lo aveva reso pubblico. Non lo aveva portato al Consiglio dei ministri anche perché non era ancora perfezionato l'iter del regolamento d'attuazione (senza il quale non si potevano dare le concessioni), perfezionamento che ci sarebbe stato l'ultima settimana d'aprile (con il passaggio al Consiglio di Stato). Dato che velocità e riservatezza si accompagnano, il ministro aveva deciso di andare al Consiglio una volta in possesso di tutti e due i documenti.

Ma quelle di Mammì sono solo parole. Vi è un'altra considerazione da fare. Se veramente Mammì non avesse avuto a disposizione il piano già pronto allora si chiarisce il giallo di chi è il vero mandante della sua defenestrazione: lui medesimo. Infatti di lì a poche settimane si sarebbe scoperto il suo bluff, si sarebbe saputo che non aveva nulla in mano, ed avrebbe fatto una ben meschina figura.

Ma dato che Mammì continua a giurare di non avere neanche supposto la sua dipartita, a volergli prestare fede, dunque, se ne dedurrebbe che o è un incosciente, o era in buona fede e disponeva del piano.

Ma l'11 luglio 1991 il nuovo ministro, Carlo Vizzini, si reca presso l'ottava Commissione del Senato per dire che il piano non c'è e quel che c'è deve essere rifatto. Aggiunge che è pur vero che in sede di prima applicazione non si è tenuti ad inviare il piano alle Regioni, ma questo non significa che sia proibito, e pertanto è bene che tutti lo conoscano in modo che le procedure siano le più trasparenti possibili. Il tasto della «trasparenza» viene battuto con una certa insistenza, evidentemente in polemica con la riservatezza

## La legge Mammi, la migliore possibile

che aveva caratterizzato la fase precedente. È appena il caso di notare che «trasparenza» e «riservatezza» non sono affatto incompatibili, mentre non è affatto detto che la collettivizzazione delle decisioni sia una buona premessa per la linearità e la pulizia delle stesse. Si sarebbe portati a credere il contrario.

Infine, per potere concedere spazio alle televisioni locali - sostiene Vizzini -, le concessioni nazionali devono essere solo dodici, Rai compresa.

Più o meno l'esatto contrario di quello che aveva sostenuto Mammi. Il che, oltre ad essere perfettamente legittimo, è anche normale e dà una lezione a quanti credono che un ministro valga l'altro: ciascuno è portatore di una propria linea politica, di una propria sensibilità, di un proprio patrimonio di relazioni, e ne scaturiscono decisioni diverse.

Vizzini afferma anche che «si conta di inviare alle Regioni ed alle Province autonome lo schema di piano entro il 23 agosto, per pervenire all'approvazione dello stesso entro il mese di settembre, in maniera che, immediatamente dopo, si possa procedere al rilascio delle concessioni». Il che, forse, è un po' troppo ottimistico.

Rimangono valide le altre scadenze previste dalla legge? Tanto per fare un esempio dal 23 agosto 1991 entrano in vigore le norme sull'obbligatorietà di fare i notiziari, sull'autoproduzione ed altre ancora. Se tutte le emittenti televisive si allineassero agli obblighi previsti dalla legge molte di esse dovrebbero procedere ad importanti investimenti ed all'assunzione di nuovo personale, il che ha un senso se ad esse è già stata data una concessione, mentre in caso contrario diventa un grosso rischio.

Se ne deduce che nell'immediato la legge verrà largamente disattesa e si comincerà a sostenere che se salta una scadenza, quella delle concessioni (che comunque non vengono date entro il termine ultimo perentoriamente previsto), saltano anche tutte le altre. E questo giuochetto di far saltare le date, solitamente, prende la mano. Come quando si mangiano le noccioline per aperitivo, una tira l'altra, non ci si accorge di esagerare e ci si procura un gran mal di pancia.

La legge Mammi, la migliore possibile

In questo caso, pezzo dopo pezzo, si smonterebbe la legge sull'emittenza, consentendo, quanto meno, il consolidarsi di realtà nuove, di nuovi acquisti e vendite, di nuovi «fatti compiuti» che, condizionandone inevitabilmente la successiva applicazione, ne snaturerebbero buona parte delle finalità. «Gl'italiani», scriveva Giacomo Leopardi, «non hanno costumi; essi hanno solo usanze», ed è usanza italiana fare le leggi e far finta che non esistano, farle e non applicarle. «Piangi, che ben hai donde, Italia mia», tanto per rimanere al recanatese.

Il 1991 si chiude senza che le concessio- **Smontare tutto** ni televisive siano state assegnate, e la cosa non può essere liquidata come un normale ritardo burocratico, come un certificato richiesto e non ancora giunto a causa del caos all'anagrafe.

Intanto si deve mettere in conto che la realtà continua a modificarsi e, con ciò stesso, ad allontanarsi da quella fotografata il 23 ottobre del 1990. Le grandi manovre delle frequenze, infatti, si erano fermate dopo che era scaduto il termine per la presentazione delle domande. Erano state frenetiche nei giorni e nelle settimane precedenti, ma poi non avrebbero più avuto ragione d'essere. L'aspettativa delle concessioni rendeva assai pericoloso procedere ad acquisti di frequenze che poi si potevano perdere nel giro di poche settimane, o che, al contrario, ci si sarebbe potuti far assegnare senza spendere una lira. Chi, dopo il 23 ottobre, fosse riuscito a vendere delle frequenze avrebbe fatto un affare sulla pelle di uno sprovveduto (o, se si preferisce, di un soggetto sicuro della non applicazione della legge) disposto ad acquistarle.

Ma dopo il 23 agosto 1991, cioè dopo che il termine ultimo entro il quale le concessioni, secondo la legge, si sarebbero dovute dare, il mercato delle frequenze ha riaperto i battenti. E li ha riaperti alla grande. In pratica gli operatori, scontando lo slittamento delle concessioni, e temendo che esse potrebbero non arrivare proprio, si attrezzano a lavorare «all'antica», ovvero come prima che ci fosse la legge.

La legge Mammì, la migliore possibile

Non farlo, da parte loro, potrebbe essere pericoloso perché potrebbero trovarsi di fronte a concorrenti spregiudicati che allargano i propri confini e la propria potenza mediante acquisti che, se arrivassero le concessioni, sarebbero fortemente a rischio. Ma se le concessioni non arrivassero...

Più passa il tempo, quindi, più la fotografia realizzata il 23 ottobre, frutto della somma delle diverse domande, diviene un dagherrotipo color seppia.

**A titolo personale** Di lì a qualche mese tutta questa vicenda passò ad essere di competenza penale. Il piano delle frequenze, che il nuovo ministro

sosteneva non ci fosse, improvvisamente riprese corpo, divenendo corpo di reato. L'inchiesta penale, che coinvolse anche chi qui scrive, partiva da due presupposti: a. la legge Mammì era stata scritta per favorire Berlusconi; b. il piano delle frequenze ne era la prova, dato che assegnava tre reti a Berlusconi. Roba da pazzi, anzi, da scemi.

Io fui "accusato" di avere scritto la legge Mammì. Che, se fosse vero, sarebbe un complimento, un servizio alla Repubblica da premiarsi con un'onoreficenza, non certo da punirsi con un'incriminazione. Ma il lettore che è fin qui giunto sa già, con assoluta e fondata certezza, che quella legge non poté materialmente essere scritta da una sola persona (posto, comunque, che non è un reato), perché figlia di un lungo e travagliato iter parlamentare.

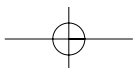
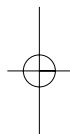
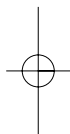
La "prova" della corruzione stava nel fatto che "subito dopo" l'uscita dal ministero, dove ero consigliere del ministro, avrei incassato una consulenza milionaria da Fininvest. Il bello è che il "subito dopo" era, nella realtà, nove mesi dopo; che il contratto biennale di consulenza era, ovviamente, regolare e fiscalizzato (quindi sarei stato l'unico a pagar le tasse su una tangente); e che il suo valore era al di sotto della media di mercato, comunque lontano dalle minchionerie che si lessero sui giornali.

In compenso, sui giornali, si poté leggere il mio indirizzo di casa, il nome dei familiari, ivi compresi i minori. Di quella vergognosa campagna da vigliacchi si resero prota-

La legge Mammi, la migliore possibile

gonisti in molti, capo in testa Eugenio Scalfari, seguito da guitti di vario livello. In politica ne approfittarono i D'Alema, i Veltroni, i Vita.

Ci sono voluti più di dieci anni affinché, in udienza preliminare, giungesse l'assoluzione "perché il fatto non sussiste". Le centinaia di prime pagine, con foto e strilli, si conclusero con poche righe in cronaca, quando ci furono. Nessuno ha chiesto scusa.



# 4

---

## La prova televisiva del centro sinistra e la sberla dei quattro referendum

**L**a legge Mammì aveva subito perso la sua appendice vitale, ovvero il piano per l'assegnazione delle frequenze, che da lì in poi molti diranno di voler fare ma cui nessuno riuscirà più anche solo a mettere mano. Senza quello la legge restava un'enunciazione di principio, di fatto lettera morta. Quella legge è rimasta sostanzialmente in vigore fino al 2004, per alcuni aspetti lo è ancora adesso, ma sempre senza trovare applicazione. Subì, comunque, il suo primo vaglio di costituzionalità nel 1993, e lo passò indenne.

La Corte Costituzionale, con sentenza numero 112 del 26 marzo 1993, confermò tanto la legittimità dell'esercizio dell'attività radiotelevisiva solo per i concessionari, quanto il fatto che, come la legge stabiliva, potessero continuare a trasmettere quelle emittenti che lo facevano al momento della sua entrata in vigore e fino alle previste concessioni (che non arriveranno mai). A scanso d'equivoci, comunque, e visto che erano già passati tre anni invano, il Parlamento varò la legge 422 (27 ottobre 1993) con cui ribadisce la legittima continuazione delle trasmissioni fino a quando non verranno date le concessioni, e comunque non oltre tre anni. Quindi fino all'agosto del 1996. Da qui comincia lo strazio del "periodo transitorio", che molte altre cose italiane non transita proprio per niente, anzi, tende a stabilizzarsi per l'eternità. Due mesi dopo lo stesso Parlamento approva la legge



La prova televisiva del centro sinistra e la sberla dei quattro referendum

(515 del 10 dicembre) che introduce la “par condicio”, ovvero il principio secondo il quale solo i conduttori e gli uomini di spettacolo possono far politica in televisione, ma non quelli che sono stati eletti o sperano di esserlo. Quella legge, nella mia memoria, si accompagna al modo in cui la pronunciava il nostro peggiore presidente della Repubblica: “pav condicio”. Ed è difficile averne ricordo più infelice.

La legge Mammi subisce, sempre inoperante, un secondo vaglio di costituzionalità, ma questa volta viene colpita da una Corte Costituzionale che crea un vero pasticcio. Infatti, la sentenza numero 420, del 5 dicembre 1994, dichiara incostituzionale parte dell’articolo 15 della legge, precisamente dove stabilisce che un solo soggetto può avere fino a tre reti televisive, ovvero un quarto (25%) del totale ed un terzo di quelle che saranno assegnate ai privati. Il pasticcio è molteplice, intanto perché la Corte distingue il mercato televisivo, sotto il profilo del pluralismo, in parte privata e parte pubblica, ovvero interpreta il piccolo schermo in modo assai diverso da come viene percepito dagli italiani. Poi sostiene che i limiti antitrust devono essere concepiti in modo tale da dare possibilità di accesso al massimo numero possibile di soggetti, ma così facendo non si capisce come sia poi legittimo il 20%, visto che, a quel punto, tanto valeva dire che nessuno può avere più di una rete. Ma se si dice questo, non si capisce più come faccia la Rai a tenersene tre. Il pasticcio diventa massimo quando si legge questa sentenza alla luce della precedente, il cui principio non è modificato, pertanto è legittimo l’esercizio provvisorio, è legittimo che Fininvest rimanga con tre reti, ma non lo sarà più quando si daranno le concessioni. Un ragionamento da contorsionisti che, per giunta, affonda per sempre l’idea che alle concessioni si arrivi. (Taluni sostengono che, invece, le concessioni poi arrivarono, date dal ministro Pagani nel 1992, ma si sbagliano: fu pubblicato un “elenco dei concessionari”, ma non furono mai assegnate le frequenze. Che razza di concessioni sono? È come dare la concessione per uno stabilimento balneare, ma senza indicare su quale spiaggia! Non basta chiamare cavallo una

La prova televisiva del centro sinistra e la sberla dei quattro referendum

mucca per poi sperare che nitrisca e salti gli ostacoli).

Non so se quei giudici costituzionali abbiano poi avuto cura di osservare quel che succede nel mondo, e non so se si siano mai abbassati a guardare la televisione o leggere i dati d'ascolto, nel caso l'abbiano fatto si saranno accorti che anche grazie al loro intervento si è consolidato un duopolio di fatto e senza l'ordine ed i nuovi ingressi che la Mammì aveva promosso, talché volendo loro che nessuno avesse più del 20 per cento si ritrovano con due soggetti che controllano più del 45 ciascuno. Mica male, come pasticcio. Che, per giunta, neanche si scodella, perché tutto rimane appeso al concludersi del mai transitante periodo transitorio.

**Ed arrivarono  
i referendum,  
dove gli italiani  
dissero il  
contrario  
di quel che  
volevano i dotti,  
i per benino,  
e tutti quelli  
che la televisione  
la guardano  
solo se ci sono  
loro stessi  
o i loro amici**

Otto giorni dopo, il 13 dicembre 1994, la Corte di Cassazione dà il via libera a quattro quesiti referendari per l'abrogazione della legge Mammì. Ancora una volta Berlusconi, che nel frattempo è costretto a lasciare a Lamberto Dini la guida del governo, deve ringraziare gli avversari suoi e delle sue televisioni, che nella loro ingordigia distruttiva si apprestano a prendere la più sonora sberla che si possa immaginare.

Di quei referendum sembra non volersi ricordare nessuno, ma sarà bene precisare che si svolsero nel mentre il ministro Gambino strologava di togliere una rete a Fininvest ed una alla Rai, per far nascere (immagino in un laboratorio) il terzo polo, e mentre la nuova maggioranza di centro sinistra metteva a punto una legge che sarebbe costata a Fininvest una rete entro il 31 agosto 1996 ed una seconda entro la fine del 1997. Il tutto in un delirio legislativo che voleva da sé solo assestare il mercato, far crescere le aziende concorrenti e magari anche stabilire quali canali dovevano vedere gli italiani, in modo da non concentrare gli ascolti e promuovere il pluralismo. Roba da matti.

Per i referendum si vota l'11 giugno 1995 e gli italiani avrebbero avuto, secondo quanti li avevano voluti, il dove-

La prova televisiva del centro sinistra e la sberla dei quattro referendum

re di dire: a. nessun privato può avere più di una rete; b. si devono togliere gli spot pubblicitari dai film; c. si deve limitare la raccolta pubblicitaria; d. la Rai deve restare pubblica. Invece gli italiani votano all'esatto contrario, fanno maramao a quanti da anni li considerano dei sub umani da tutelare, e stabiliscono che: 1. un privato può avere più di una rete; 2. la pubblicità nei film va bene così com'è; 3. non si deve limitare la raccolta pubblicitaria; 4. ed è semmai la Rai a dovere cambiare e ad essere privatizzata. Della serie: mica siamo fessi, voi ci volete prendere in giro dicendoci che saremo meno disturbati dalla pubblicità, ma noi sappiamo che volete limitare le nostre scelte, semmai siate voi a togliere le mani lottizzatrici dalla Rai, che per giunta fate pagare a noi. Gli italiani si comportarono in modo consapevole e maturo, se ne fregarono della propaganda e guardarono, saggiamente, ai propri interessi.

È comprensibile che Berlusconi abbia accolto gongolante e trionfale quei risultati (al plurale, perché erano quattro), ma a guardar bene erano anche testimonianza del fallimento della politica. Gli italiani avevano spazzato via con un pernaccione venti anni di chiacchiere inutili e d'incapacità a regolare seriamente il settore o a far rispettare le leggi faticosamente approvate. Facile capire che, in quella situazione, tutto si azzerava ed anche le sentenze costituzionali lasciavano il tempo che trovavano.

Poco più di un anno dopo, il 16 luglio 1996, Mediaset, la nuova società che contiene le tre televisioni di Fininvest, entra con gran successo nel mercato borsistico. In un colpo solo si risolvono i problemi debitori, accumulatisi negli anni della crescita impetuosa e del costoso conflitto con la Rai, la proprietà si diluisce ed alla nuova azienda sono cointeressati investitori istituzionali e piccoli risparmiatori. Questo, in fondo, è esattamente il percorso virtuoso delle aziende che si sviluppano e cercano capitali fuori dal circuito bancario, è questo quel che si fa nel capitalismo moderno, anche se

**Nasce Mediaset,  
parte la  
quotazione  
e si riallunga  
il periodo  
transitorio**

La prova televisiva del centro sinistra e la sberla dei quattro referendum

pochi sono disposti a riconoscere che questo buon esempio venga proprio da un'azienda contro la quale gran parte della politica ha speso, malamente, i suoi anni migliori.

Il bello, si fa per dire, è che assieme a Mediaset va a quotarsi anche l'indeterminatezza legislativa, perché si era nel 1996 e, come si ricorderà, ad agosto di quell'anno sarebbe dovuto finire il "periodo transitorio". Che succede? Niente.

Succede che siccome il ministro Antonio Maccanico (governo presieduto da Romano Prodi) sta cercando di preparare e discutere un disegno di legge per l'ennesima riforma, e siccome se nessuno muove un dito va a finire che il primo settembre gli italiani si ritrovano nella situazione che un anno prima avevano rigettato, il governo vara un decreto legge (convertito in legge 545 il 23 ottobre 1996) con il quale proroga il periodo transitorio fino al 31 gennaio 1997. Poi, entro quella data non succede nulla, quindi si riproroga il periodo transitorio, fino ad approdare, il 31 luglio 1997, alla legge Maccanico (numero 249), che quel periodo transitorio lo inghiotte e comprende.

Molti tifosi della sinistra si dissero sconcertati del fatto che un governo amico avesse agito in questo modo, impedendo che divenisse esecutiva la sentenza della Corte Costituzionale e che Mediaset fosse amputata di una rete. Ma, insomma, come si poteva pensare che le cose andassero diversamente? Quell'idea era minoritaria nel Paese, come i referendum avevano eloquentemente dimostrato, e per giunta avrebbe agito su una società quotata. No, le cose non potevano che andare in quel modo, come spesso era accaduto anche in passato, e come avverrà in futuro.

**Arriva la legge  
Maccanico  
ed il periodo  
transitorio  
diventa digitale**

Come la precedente legge Mammì, anche la Maccanico (altro ministro cresciuto nella famiglia repubblicana) viene approvata in piena estate, il 31 luglio 1997 (legge numero 249). Ma mentre la Mammì tentò di regolare, finendo poi inapplicata, la Maccanico nasce con l'esplicito intento di rinviare tutto a due eventi che non si verificheranno mai.

La prova televisiva del centro sinistra e la sberla dei quattro referendum

Con questa legge nasce l'Autorità garante per le comunicazioni, mutuando i poteri che erano del garante unico, a sua volta figlio del garante per l'editoria, e nasce anche il concetto di "risorse del sistema", comprensive non solo di canone e pubblicità. Quanti, poi, diranno che si tratta di un'invenzione della Gasparri, per favorire Berlusconi, diranno, se non altro dal punto di vista del diritto d'autore, una corbelleria. Secondo la nuova legge nessuno può avere più del 20 per cento dei canali televisivi e più del 30 per cento delle risorse del sistema. Il secondo tetto è lasco, concepito non come una tagliola e, comunque, non immediatamente operante perché nessuno raggiunge quel livello. Il primo, invece, è teoricamente già operativo e Mediaset dovrebbe perdere una rete. Da qui il tormentone: Fede sul satellite. Povero Fede, o povero satellite.

Ma qui scattano i rinvii, perché l'obbligo sarà operativo solo quando ci sarà "un effettivo e congruo sviluppo dell'utenza dei programmi via satellite e via cavo". Cosa si debbe intendere per "effettivo e congruo" non è del tutto chiaro, posto che il segnale da satellite, per definizione, copre la totalità del territorio nazionale, ma la patata passa alla neonata Autorità, che dovrà stabilire quando ci saranno abbastanza parabole da giustificare il lancio in orbita di Rete 4. Così anche per gli obblighi in capo alla Rai, fra i quali spicca un timido ma concreto avvio del processo di privatizzazione, tutto viene posticipato all'approvazione del disegno di legge 1138, che Maccanico ha già presentato da un anno. Quello sarebbe il mitico riassetto complessivo del settore, e quel numero diventerà un mantra per gli addetti ai lavori. Per il lettore è più che sufficiente sapere che che non fu mai approvato.

I due eventi che avrebbero dovuto cambiare il mondo televisivo, pertanto, la diffusione delle parabole e l'approvazione del 1138, non si verificarono mai e della legge Maccanico restò un maggior favore, rispetto alla Mammi, per l'inserimento della pubblicità nei film. Se questa è la sinistra che voleva smontare l'impero del biscione, c'è da dire che dopo il quadruplice colpo del referendum il pugile

La prova televisiva del centro sinistra e la sberla dei quattro referendum

sembrava più che altro suonato. Ed un sintomo di confusione mentale lo si trova nelle dichiarazioni indignate del sottosegretario Vita (ds) il quale lamenta il fatto che l'opposizione non abbia voluto approvare il ddl della maggioranza e, per sovrappiù, attribuisce tale avversità al fatto che se la riforma si fosse fatta sarebbe saltato il divieto d'incrocio fra editori di carta stampata e quelli televisivi. Ora, però, a parte che non si ricordano i ddl della maggioranza di centro destra poi approvati dall'opposizione di centro sinistra, Vita evidentemente non ricorda che il divieto d'incroci fu voluto proprio dalla sinistra, nella quale lui, nella versione comunista e post, milita da sempre. Insomma, va bene che le colpe sono sempre degli altri, ma qui si esagera.

Con la fine della legislatura, nel 2001, il 1138 affonda, ma lasciando a galla una scialuppa, che diviene legge nel mese di gennaio (numero 66). In quella barchetta è contenuto un elemento prezioso, un falso salvagente che continuerà a galleggiare anche grazie agli errori della maggioranza di centro destra, infatti è in quella norma, votata dalla sinistra, che si prevede il totale, definitivo e coattivo passaggio di tutte le televisioni al digitale terrestre entro il 31 dicembre 2006. Già allora avvertimmo che si trattava di una cretineria, e già allora ci risposero che invece così facevano i migliori Paesi d'Europa. Non lo fece nessuno, dica si nessuno, e neanche noi. Ma quella cretinata piacque da morire al centro destra che, l'11 giugno 2001, tornò al governo, presieduto da Silvio Berlusconi.

# 5

---

La Radio sempre dimenticata  
ed il governo nemico di regole e mercato

**28** settembre 2003. È domenica, sono le 3,25 della notte. Non fa caldo, non fa freddo. La gente dorme ed in molti non si accorgono di niente. Se ne accorgono, a Roma, i partecipanti ad un'iniziativa del Comune, che ha voluto far vivere la capitale notturna, con itinerari culturali, appuntamenti, occasioni di spettacolo. Tutto, di colpo, diventa buio. È evidente che c'è un guasto alle linee elettriche. Quando gli italiani cominciano a svegliarsi credono si tratti di un problema del proprio contatore, poi del proprio quartiere, o della propria città. No, l'Italia intera è al buio, e così resterà per lunghissime, incredibili ore.

Tutto quello che è attaccato ad una presa di corrente è inutilizzabile. I quotidiani già presenti in edicola non dicono niente. Il vuoto informativo è surreale. Ma come? abbiamo riempito intere biblioteche con la litania della società della comunicazione, con le autostrade ottiche, la fitta rete nervosa che avvolge il pianeta, capace di raggiungerci ovunque, di informarci su tutto, di farci entrare nella casa di chi abita agli antipodi e, adesso, tutto tace. Nelle rocche medioevali, almeno, passava la ronda: sono le tre, e tutto va bene.

Quella notte, e fino alla tarda mattinata, in Italia, un solo mezzo ha assicurato l'informazione, ha parlato ai cittadini, ha raccontato le ore piene di un fatto a suo modo banale (era andata via la luce), ma che assumeva dimensioni inat-



La Radio sempre dimenticata ed il governo nemico di regole e mercato

tese nei nostri universi elettrificati, un solo mezzo poteva disporre di terminali riceventi non attaccati alla defunta rete elettrica: la radio.

Le emittenti radiofoniche dotate di gruppi elettrogeni, integrati a gruppi di continuità che hanno messo al riparo le trasmissioni, si sono trovate ad essere la voce di un paese divenuto cieco. Una situazione talmente incredibile da destare sospetti anche in quanti avrebbero dovuto informare gli altri. Si pensi che alla Rai, i giornalisti della radio ricevono la prima informazione alle 3,20, cercano conferme, telefonano alla questura, ma non riescono a capire quel che sta succedendo. La prima notizia viene trasmessa, dalla Rai, alle 4 del mattino. Dalle 5, poi, parte la trasmissione non stop.

Altre radio si erano regolate in modo più immediatamente pragmatico: alla notizia del black out hanno guardato fuori dalla finestra, il buio senza confini è sembrato una conferma più che sufficiente, ed immediatamente è partita la non stop.

Proviamo ad immaginare cosa sarebbe successo se le radio non avessero saputo fare il loro dovere. Inutile nascondere che viviamo tutti in un lungo, interminabile post 11 settembre: l'abbattimento delle torri gemelle era un evento appartenente all'incredibile, all'inipotizzabile; eppure la cicatrice è ancora lì, sul volto di una città, di un Paese, del mondo. L'Italia al buio, impossibilitata ad accedere all'informazione televisiva, priva d'altri strumenti, lasciata in balia delle telefonate superstiti (anche molti impianti cellulari non funzionavano) ed al passaparola, sarebbe potuta divenire la cassa di risonanza di un boato destinato a divenire caos.

Le cose sono andate diversamente. Al primo sospetto è bastato accendere la radio ed ascoltare la voce che informava su quel che era successo, escludendo ogni ipotesi d'attentato, raccomandando la pazienza, in attesa che i collegamenti elettrici fossero riattivati. Per qualche ora, anche per qualche giorno, siamo diventati tutti esperti in circuiti elettrici, tutti consapevoli che la potenza sottratta non poteva, per motivi di sicurezza, essere immediatamente redistribuita, che

La Radio sempre dimenticata ed il governo nemico di regole e mercato

occorreva agire con gradualità. Una discussione, a tratti comica, sulla nostra vulnerabilità elettrica ha alluvionato i mezzi di comunicazione, ma non si è visto nulla di paragonabile al panico. È andata bene, e lo si deve anche alle radio.

Eppure, in Italia, la radio è sempre stata considerata poco, funziona male, non viene utilizzata in modo soddisfacente. Vale la pena guardare dentro questo mercato, dentro la natura di questo mezzo, anche perché il suo futuro è molto diverso, la sua forza destinata a crescere.

**Una crescita  
spontanea,  
come per  
la televisione,  
ma senza  
concentrazioni  
dominanti**

La radiofonia italiana è il frutto di una crescita spontanea, vitale, che un certo stalinismo, burocratico e bacchettone, ha voluto leggere in senso negativo, addirittura come violazione della legge. Il mercato radiofonico si è affermato, come quello televisivo, rompendo le regole di un monopolio antistorico e oramai privo di legittimità.

Dall'assenza di leggi adeguate, o della loro corretta applicazione, gli imprenditori radiofonici hanno subito un danno. In realtà quella crescita spontanea e vitale reclamava d'essere regolata e governata, essendo questo l'unico strumento per ovviare al suo risvolto negativo: l'uso non razionale e non ottimale delle frequenze.

No, non è il caso di scomodare il Far West, né la legge della giungla, od altre simili amenità, che si sono spese a tonnellate fra politici e commentatori troppo pigri per distaccarsi dalle presunte verità. Tutto al contrario, il diritto europeo imponeva ed impone a ciascun Paese di sfruttare e consentire lo sfruttamento pieno delle risorse radioelettriche, ragione per la quale se avessimo continuato a farci camminare solo pochi programmi, irradiati da un'azienda statale, ci saremmo trovati, tutti insieme, come Paese, ad essere fuorilegge. Quelle frequenze non sono "dello Stato", come ancora ripete qualche frettoloso lettore di testi che gli rimangono impenetrabili, ma nella disponibilità di quanti sappiano utilizzarle. Il compito dello Stato è quello di regolare (non impedire) l'uso, in modo che questo sia pieno e

La Radio sempre dimenticata ed il governo nemico di regole e mercato

razionale, senza che si creino condizioni di dominio o si formino concentrazioni che strangolino il mercato.

Il legislatore ed il governante italiani, bloccati prima dalla scuola monopolista e, poi, dalle concentrazioni realizzatesi nel mercato, sono venuti meno proprio a questo dovere. Tale loro incapacità è la radice del danno subito dagli imprenditori. So che molti storcono la bocca, leggendo queste righe. So che la forza del luogo comune è devastante, specie per le menti meno aduse alla critica. Ma è un fatto, un fatto duro come la pietra, un fatto che trova mille conferme nella realtà, ed è un fatto che aiuta a capire i passaggi cruciali della storia recente, in questo campo. Una storia che andrà riscritta, seguendo la traccia della realtà e non quella del pregiudizio.

Il danno maggiore lo hanno subito le radio, e non le televisioni. Il perché è presto detto.

**La mancata regolamentazione è stata un danno per gli editori radiofonici**

Il rifiuto, che dura ancora adesso (incredibile, ma vero), di assegnare ai privati le frequenze sulle quali lavorare, ha provocato la loro occupazione (tutt'altro che illegale) episodica e casuale. Una stessa radio, che sia nazionale o locale, trasmette in un posto su una frequenza e ne usa una diversa poco distante. Questo fenomeno danneggia poco le televisioni, perché il televisore è, nella quasi totalità dei casi, fermo in un posto e collegato ad un'antenna che si trova sul tetto: una volta che l'antennista ha sistemato le sintonie il giuoco è fatto, ed a Milano come a Napoli, come a Palermo, Rai uno si trova sul primo tasto e gli altri canali a seguire.

Il televisore è funzionale all'immobilità. Lo è a tal punto da costituire un problema, specie per i più giovani e per i bambini. La radio, all'opposto, è funzionale alla mobilità. Nulla impedisce di ascoltarla a casa o sul posto di lavoro (ed, anzi, questa modalità d'uso è crescente), ma è un fatto che moltissimi la ascoltano muovendosi in macchina, o con altri mezzi. Ecco, quei moltissimi sanno bene cos'è il dramma di frequenze male utilizzate.

La Radio sempre dimenticata ed il governo nemico di regole e mercato

Il fatto che la sintonia continui a sfuggire, che sia necessario cercarla ripetutamente e che, addirittura, è talora impossibile ripristinarla, è vissuto come un grave disagio dagli ascoltatori. Stavo seguendo un dibattito, mi piaceva un programma di musica, stavo aspettando il notiziario da me preferito, e, invece, la radio ha cominciato prima a consegnarmi fruscii, poi una sovrapposizione di suoni, infine mi restituisce un canale del tutto diverso. Insoportabile.

Se questo è il problema dell'ascoltatore, si immagini qual è il danno per l'emittente. Ma come? Si fanno enormi investimenti per migliorare la qualità dei programmi; se ne fanno nella comunicazione, per far giungere le notizie relative a nuovi prodotti e servizi; si tenta in tutti i modi di fidelizzare l'ascoltatore, anche mediante l'introduzione di forme d'interattività (per il tramite del telefono, fisso o mobile); e, poi, tutto questo va a farsi benedire perché il destinatario di tutti questi sforzi, al di là e contro la sua stessa volontà, non può continuare ad ascoltare quella determinata stazione.

Questa condizione d'assoluta precarietà si riflette sul mercato pubblicitario, che, a sua volta, è la linfa vitale della comunicazione non statalizzata. Ma si è capaci d'immaginare cosa succederebbe ai grandi gruppi televisivi se, ogni dieci minuti, lo spettatore dovesse provvedere a risintonizzare il televisore, perdendo, nel frattempo, quel che viene trasmesso? I fatturati pubblicitari crollerebbero (e qualche telecomando verrebbe scaraventato fuori dalla finestra). Ecco, la radio lavora in queste condizioni.

Si pensi solo al fatto che esistono molte stazioni radiofoniche che hanno nel nome, nel logo, il numero della loro frequenza originaria, salvo il fatto che, in gran parte del territorio coperto dal loro segnale, quella stazione si trova su altre frequenze. Un disastro.

La mancata normazione o, più precisamente, la mancata applicazione della normativa è la fonte di questo disastro. Gli imprenditori radiofonici subiscono il danno economico derivante da quest'incapacità di governo del sistema. Al danno si aggiunge la beffa, sostenendo che il caos

La Radio sempre dimenticata ed il governo nemico di regole e mercato

delle frequenze è colpa loro, quando non il frutto di un loro “colpo di mano”.

Domanda: è possibile superare questa condizione e, quindi, promuovere il mercato radiofonico? Risposta: no, nel mondo analogico, quello oggi utilizzato per le trasmissioni, è diventato quasi impossibile, anzi, il legislatore ed il governante hanno del tutto rinunciato anche solo a provarci; la speranza risiede nella tecnologia digitale. Ce n'occuperemo fra breve.

Dette queste cose, si tratta di stabilire se vi sono delle responsabilità anche sul lato delle emittenti. E ve ne sono diverse, ma la più rilevante, credo, sia quella di aver troppo concesso all'adorazione del numero.

**Troppe emittenti creano caos, non pluralismo**

Il nostro è il Paese in cui si parla con orgoglio del “popolo delle partite Iva”, nel senso che ci si sente fieri del fatto che esistono moltissime imprese (ed a ciascuna di esse corrisponde un numero di partita Iva), segno, si dice e si crede, di grande vitalità, di diffuso coraggio, di forte desiderio di rischiare ed avventurarsi su terreni inesplorati. Ma, a ben vedere, quell'alto numero di partite Iva ha due caratteristiche non esaltanti: a. non sempre ad un numero corrisponde un'impresa, b. il fiorire di quei numeri è il drammatico sintomo di un nanismo e di un'anarchia imprenditoriale.

Alla faccia dell'ottimismo irragionevole, difatti, il nostro è un Paese che ha pochissime imprese di dimensione internazionale, ed un numero smisurato d'impresе individuali, con un numero medio di due, tre dipendenti. È la fotografia di uno sfilacciamento, non del pullulare produttivo.

La stessa cosa avviene nel mercato radiofonico. Il sorgere spontaneo di molte antenne è stato un fatto positivo, ma poi sarebbe spettato al mercato fare una certa selezione, premiando le idee vincenti e lasciando loro le condizioni più adeguate per lavorare e crescere.

Non si deve aver paura della crescita, in nessun mercato, e neanche in quello, delicato e democraticamente sensibile, dell'informazione. Quel che nuoce ai mercati è la concen-

La Radio sempre dimenticata ed il governo nemico di regole e mercato

trazione, o, meglio ancora, l'uso abnorme della concentrazione, tendente proprio ad impedire, o rendere difficile l'accesso di nuovi concorrenti. Ma la crescita è una cosa sana, laddove il nanismo è il frutto di un guasto, di una malattia.

Invece, troppo spesso, si cede al gusto della retorica e dell'inganno, facendo credere che moltissimi concorrenti sia sinonimo di tantissima concorrenza, di tantissimo pluralismo. Non è nero: sia l'una che l'altro richiedono protagonisti capaci di sfidarsi, e sempre nuove corsie per far accedere nuovi soggetti. Ma insomma, ve le immaginate le olimpiadi dove, per malinteso senso dell'egualitarismo, gareggino tutti? Succederebbe che la corsa diverrebbe uno spintonamento, con continue invasioni di corsia, un caos nel quale la qualità atletica annega ed i più veloci si troncano le gambe, una calca nella quale nessun nuovo atleta sarebbe capace d'entrare.

La selezione non è nemica del pluralismo, è, anzi, la ricetta capace di assicurarne la forza. In Italia, addirittura, si è agito all'opposto, concedendo un vantaggio a chi non era capace di restare sul mercato. Come? Non applicando le leggi.

Si guardi al paradosso verificatosi nella televisione: vi sono molte emittenti che non hanno ricevuto la concessione (quella falsa, ne abbiamo appena parlato nel capitolo precedente), che dovrebbero chiudere e che, invece, continuano ad essere presenti sui teleschermi delle nostre case, vi è, poi, un soggetto che ha ricevuto la concessione, ma sui teleschermi non si vede perché non gli sono state assegnate le frequenze sulle quali trasmettere. Questo è potuto succedere perché, com'anche è successo per le radio, si sono chiamate "concessioni" delle cose, dei fogli di carta, che con la legge in vigore non avevano nulla a che vedere, dato che avrebbero dovuto contenere l'assegnazione delle frequenze.

Non basta. Datosi che le frequenze non venivano né liberate né ne veniva razionalizzato l'uso, come la legge richiedeva, si finiva con il concedere agli occupanti (non abusivi, attenzione, perché la negligenza era dello Stato, non dei privati) il diritto di venderle. Un capolavoro, grazie al quale chi

La Radio sempre dimenticata ed il governo nemico di regole e mercato

aveva deciso di chiudere la propria radio poteva vender cara la pelle a chi voleva continuare a trasmettere ed a crescere.

Di tutto questo, sia chiaro, portano grave responsabilità i vari (molti) governi che si sono succeduti. Ma ciò non significa che delle responsabilità non siano riconducibili anche agli editori radiofonici, ed alle loro diverse associazioni, solitamente bloccati nella difesa dell'esistente, timorosi che dire l'ovvio potesse provocare reazioni di rigetto da parte di quanti si fossero sentiti fra i potenziali esclusi. Come spesso capita, si è difeso l'interesse del presente contro quello del futuro.

Le trasmissioni in tecnica digitale, in Italia, come in tutto il mondo, non devono arrivare, ci sono già. I canali televisivi e quelli radiofonici che riceviamo dal satellite sono trasmessi con questo sistema. Per la televisione non fa una grande differenza, mentre per la radio si tratta di due mondi diversi.

**Le trasmissioni digitali, il Dab**

La radio è lo strumento principe dell'informazione e dell'intrattenimento in mobilità. Se il segnale è instabile ed interferito il mezzo perde il suo vantaggio proprio sul terreno ove non ha avversari significativi. La tecnologia digitale, in questa situazione, non è la risposta legislativa ad un'esigenza di tipo regolamentare, ma, al contrario, la risorsa con la quale soddisfare una reale necessità del mercato. Del resto, per far risaltare ulteriormente la differenza, basta osservare il comportamento degli imprenditori: nel settore televisivo ci son voluti i finanziamenti pubblici per indurre alla digitalizzazione dei trasmettitori; nel settore radiofonico, chi ha maggiore capacità di vedere il futuro che arriva, si è messo la mano in tasca ed ha investito nella nuova tecnologia.

Anche per la radio, come per la televisione, si potranno captare le trasmissioni digitali solo a patto di avere ricevitori adeguati, ma, per la radio, si tratta di apparecchi piccoli, che costano poche decine di Euro, e presto saranno disponibili i telefoni cellulari che integrano la radio Dab. Anzi, come vedremo, saranno i telefoni più convenienti, dato che consentiranno di ricevere gratis una notevole quantità di sms (i

La Radio sempre dimenticata ed il governo nemico di regole e mercato

messaggi scritti che appaiono sul display) con contenuto informativo ed altri oggi a pagamento, compreso il video.

La vera sfida non sarà concentrata sulla rete, o sulla tecnologia, ma sul lato dei contenuti, che non potranno essere la mera riproposizione di quelli cui siamo già abituati. Il ruolo dell'editore, del fornitore di contenuti, quindi, è destinato ad essere esaltato nella messa a punto d'idee e progetti nuovi. La selezione avverrà grazie alla competizione fra contenuti diversi, in un ambiente nel quale l'abbondanza sarà la regola.

Proprio per questo, al contrario di quel che avveniva nel mondo analogico, l'interesse di chi investe nel Dab non è quello di essere l'unico a disporre di una rete efficiente, bensì quello che il maggior numero possibile di radio (e di contenuti) abbia accesso e trasmetta, in modo da rendere tangibile, all'ascoltatore, l'interesse ad emigrare verso il nuovo.

Il futuro della radio non è dietro l'angolo, è proprio davanti al nostro naso. Un futuro che può essere minaccioso solo per chi vive di una rendita di posizione, solo per chi crede d'avere diritto ad una fetta del mercato in virtù di un foglio con il bollo statale, esageratamente denominato "concessione". Ma per gli imprenditori che sanno di potere competere, che in questo desiderio sono fin qui stati trattenuti da regole talora anacronistiche, per quanti vogliono entrare in un settore dal quale sono stati estranei, o tenuti ai margini, per gli amanti della radio, tanto per gli ascoltatori quanto per gli inserzionisti, in una parola: per la collettività si tratta di un'opportunità.

Un'opportunità che crea ricchezza, sia dal lato informativo che da quello commerciale.

**La pubblicità e gli ascolti** La radio vive di pubblicità, come tutti i mezzi di comunicazione che si confrontano e competono nel mercato. In quello italiano c'è una singolarità: la Rai. L'azienda pubblica, vale a dire posseduta dallo Stato, riceve, ogni anno, un finanziamento pari al gettito di un canone che gli italiani pagano per avere il diritto



La Radio sempre dimenticata ed il governo nemico di regole e mercato

di possedere uno o più televisori. Con questi soldi, e con i soldi raccolti mediante la pubblicità, la Rai mantiene tre reti televisive trasmesse con tecnologia analogica, cui si sommano diversi altri programmi, trasmessi via satellite; così come mantiene tre reti radiofoniche, cui se n'aggiungono numerose altre, con programmi trasmessi ancora in FM e trasmessi in digitale.

La pubblicità, ne abbiamo già parlato, può essere vista come un fastidio, ma la professionalità di chi la produce e di chi la impagina sta proprio in questo, nel trovare le giuste collocazioni, i giusti toni per andare incontro agli interessi del pubblico. Faccio un esempio: nella stampa specializzata femminile, come in quella maschile (molte sono le testate di questo tipo nate ultimamente), la pubblicità non solo non arreca fastidio, ma è essa stessa parte del contenuto che il lettore si aspetta di trovare. Ho una passione per i sigari e per le pipe, compero, in giro per il mondo, diverse riviste che se ne occupano, e le pubblicità che vi trovo sono utili. Qualche volta strappo e conservo in tasca non un articolo, ma una pubblicità, perché contiene qualche informazione utile, un numero di telefono, un sito internet. L'esatto opposto del fastidio, insomma.

Ciò significa che la pubblicità risulta fastidiosa al pubblico cui non è diretta. E questo la dice lunga su quale sia la necessaria evoluzione dei mezzi di comunicazione, che, però, non può tendere solo verso la creazione di centinaia di nicchie, perché ciò equivarrebbe alla trasformazione in mosaico caotico del nostro tessuto civile. Allora? Allora il digitale offre grandi possibilità, essendo capace di tenere assieme informazioni generali e messaggi particolari. Un terreno ancora da esplorare, ove si muovono, da qualche anno, solo i primi passi.

La pubblicità segue gli ascolti. La tabella che segue, utilizzando dati Auditel, aiuta, con un colpo d'occhio, ad avere un'idea del mercato radiofonico italiano:

La Radio sempre dimenticata ed il governo nemico di regole e mercato

<b>Audiradio dati annuali</b>						
<b>Ascolto 7 giorni</b>						
	<b>2004 Totale</b>	<b>2005 Totale</b>	<b>2006 Totale</b>	<b>Var % Vs 2004</b>	<b>Var % Vs 2005</b>	
<b>Popolazione</b>	51.425.000	51.928.000	52.509.000	2,11	1,12	
<b>Totale ascoltatori radio</b>	43.788.000	44.575.000	45.461.000	3,82	1,99	
RTL 102.5 Hit Radio	10.661	12.075	14.179	33,00	17,42	
RDS Radio Dimensione Suono	11.889	12.831	13.695	15,19	6,73	
Radio DeeJay	12.701	13.143	13.682	7,72	4,10	
RAI Radiouno	12.473	12.288	12.984	4,10	5,66	
RAI Radiodue	9.298	9.707	12.065	29,76	24,29	
Radio Italia Solo Musica Italiana	10.341	11.677	11.757	13,69	0,69	
Radio 105 Network	9.196	10.350	10.800	17,44	4,35	
R.M.C. Radio Montecarlo	6.406	6.931	7.274	13,55	4,95	
Radio Kiss Kiss Network	5.090	5.639	6.587	29,41	16,81	
Radio Capital	5.605	6.279	6.573	17,27	4,68	
RAI Radiotre	4.718	4.653	4.835	2,48	3,91	
Isoradio	3.871	4.367	4.529	17,00	3,71	
Radio Maria	4.108	4.477	4.233	3,04	-5,45	
Radio Radicale	1.761	1.733	1.947	10,56	12,35	
Notturmo Italiano (solo fascia 0-6)	769	713	644	-16,25	-9,68	

La Radio sempre dimenticata ed il governo nemico di regole e mercato

Ora si tenga presente il modo in cui viene utilizzata la radio, vale a dire il comportamento inevitabilmente indotto dalla modulazione di frequenza. La televisione viene utilizzata scegliendo il canale ed il contenuto, il che avviene in sequenza rapida e con grande precisione (so che ad una determinata ora ci sono i cartoni animati su una rete, o il telegiornale su un'altra). Tale condotta viene esaltata dalla televisione trasmessa via satellite, dove, addirittura, allo spettatore viene fornita una guida, un pilota interno capace di guidarlo da un programma all'altro, preannunciandone i contenuti. La radio, al contrario, è spesso utilizzata manovrando alla cieca la sintonia. È vero che esiste l'rds, che indica all'ascoltatore su quale emittente si è sintonizzato, è vero che molti terminali offrono la possibilità di preselezionare e memorizzare determinate stazioni, ma non si dimentichi quel che abbiamo detto a proposito dell'uso irrazionale dello spettro radioelettrico: quel che memorizzo in un posto già non si capta più qualche centinaia di metri più in là.

Va a finire che l'ascoltatore si ferma quando sente le note di una musica che gli piace, o quando sente un programma di notizie, il tutto in modo parzialmente indipendente dall'emittente. Il che significa che può capitargli di essere il destinatario di pubblicità scarsamente buona, o impaginata male, e questo deprime il mercato nel suo insieme.

Non è un caso se esistono campagne pubblicitarie assai ricche, articolate su molti mezzi, ma che escludono la radio, o che (il che è peggio) neanche la prendono in considerazione. Non è un caso ed è un peccato, perché la radio è un mezzo di grande efficacia, se solo riuscisse a muoversi in un mercato maggiormente capace di selezionare i protagonisti.

Tutto questo significa, comunque, che il mercato della pubblicità radiofonica, in Italia, ha ancora grandi margini d'espansione, ha interi territori da colonizzare, portando maggiore qualità all'ascoltatore e maggiore ricchezza all'inserzionista. Il sistema digitale, il Dab, avrà un ruolo d'ulteriore moltiplicatore, proprio perché in grado di ovviare ai difetti classici del mezzo radiofonico.

La Radio sempre dimenticata ed il governo nemico di regole e mercato

**Il cattivo  
esempio di uno  
Stato che non  
rispetta le  
proprie regole  
e corrompe  
il mercato**

Secondo una scuola di pensiero le leggi, fin dai tempi delle pandette, sono scritte da dei sadici, che si dilettono a confondere le idee al prossimo; una seconda scuola di pensiero prende le mosse da un più nobile motivo: assicurare un reddito ai legali ed a noi consulenti, incaricati di spiegare ai clienti quelle stesse norme la cui ignoranza, a dar retta ad un'antica massima, non è consentita. Ve ne sono altre, di scuole, compresa quella che sostiene l'impossibilità della comprensione, salvo cercare nella dottrina la ragione del non fare.

La tecnologia digitale, ovviamente, non nasce con la legge, e datosi che, per l'uso del satellite, non c'era quella limitatezza delle risorse che ha creato tanti guai a terra, da tempo il digitale verticale era utilizzato dalla radio e dalle televisioni. Ma è con la legge numero 249, del 31 luglio 1997 che s'innesca il meccanismo che porta al Dab. E si è trattato di un percorso tutt'altro che semplice, per completare il quale siamo stati costretti a diffidare le pubbliche autorità.

La legge numero 249, del 31 luglio 1997 reca un titolo già non del tutto lineare: "Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo". Il primo articolo, al quinto comma (ne conta 32, a loro volta divisi in lettere ed alinea) già fa un cenno alla "editoria elettronica e digitale". Ma il succo arriva al secondo articolo, comma sesto, lettera d: "(...) l'Autorità fissa il numero delle reti e dei programmi irradiabili in ambito nazionale e locale, tenendo conto dell'evoluzione tecnologica e delle frequenze pianificate secondo i seguenti criteri: (...) d) riserve di frequenza per la diffusione del segnale radiofonico e televisivo con tecnologia digitale ed uso integrato del satellite, del cavo e dei ponti radio su frequenze terrestri per i collegamenti tra gli impianti di radiodiffusione; (...)". Avete capito? No, appunto.

Il fatto è che, istituendo l'Autorità, la legge già prevede

La Radio sempre dimenticata ed il governo nemico di regole e mercato

che ci debbano esser delle frequenze riservate allo sviluppo della radiofonia con tecnica digitale. Ed al successivo comma 13 stabilisce: “Al fine di favorire la progressiva affermazione delle nuove tecnologie trasmissive, ai destinatari di concessioni radiotelevisive in chiaro su frequenze terrestri è consentita, previa autorizzazione dell’Autorità, la trasmissione simultanea su altri mezzi trasmissivi”. Che, magari, non è la perfezione dal punto di vista dell’italiano, ma significa che chi ha la concessione radiofonica può cominciare a trasmettere anche con altri sistemi (sempre “previa autorizzazione”, e ci mancherebbe altro). L’indicazione concreta, infine, arriva con l’articolo 3, quinto comma, lettera b: “(...) Nel piano nazionale di assegnazione delle frequenze è prevista una riserva di frequenze: (...) per l’introduzione del servizio di radiodiffusione sonora e televisiva digitale così come previsto dall’articolo 2, comma 6, lettera d). L’esercizio della radiodiffusione sonora e televisiva digitale è concesso alla concessionaria del servizio pubblico e ai concessionari o autorizzati per la televisione e la radiodiffusione sonora in modulazione di frequenza, che a tal fine possono costituire consorzi fra loro o con altri concessionari per la gestione dei relativi impianti”.

A quel punto, coerentemente con quanto previsto dalla legge, un paio di consorzi risultano costituiti (può darsi ve ne siano stati anche altri, in quel momento, non sono in grado di accertarlo; comunque il ragionamento non cambia). L’avvio delle trasmissioni era già stato regolamentato, non mancavano che i protagonisti interessati a quel lavoro.

Il consorzio Eurodab Italia, costituito nel giugno del 1999, presenta la richiesta di autorizzazione ad accendere impianti Dab il 2 gennaio 2001. Il fatto significativo non è, tanto, la data, quanto il contenuto di quelle richieste: difatti, da subito, si mette il dito sulla piaga delle frequenze disponibili. Ma ci torniamo dopo.

Intanto il governo vara il decreto legge 23 gennaio, numero 5, poi convertito, con modificazioni, dalla legge 20 marzo 2001, numero 66. L’articolo 2-bis, al suo terzo

La Radio sempre dimenticata ed il governo nemico di regole e mercato

comma, recita: “Al fine di consentire l’avvio dei mercati di programmi radiofonici digitali su frequenze terrestri, i soggetti titolari di concessione per la radiodiffusione sonora non che i soggetti che esercitano legittimamente l’attività di radiodiffusione sonora in ambito locale sono abilitati alla sperimentazione di trasmissioni radiofoniche in tecnica digitale, di norma nel bacino di utenza, o parte di esso, oggetto della concessione. A tale fine le emittenti richiedenti possono costituire consorzi, ovvero definiscono intese, per la gestione dei relativi impianti e per la diffusione dei programmi e dei servizi. Le trasmissioni radiofoniche in tecnica digitale sono irradiate in banda VHF-III e in banda UHF-L. L’abilitazione è rilasciata dal Ministero delle comunicazioni entro sessanta giorni dalla presentazione della richiesta corredata da un progetto di attuazione e da un progetto radioelettrico”.

Questa diventa la base normativa sulla quale può erigersi la sperimentazione del Dab, i punti rilevanti sono tre: 1. la competenza abilitativa (cioè di rilasciare l’autorizzazione) torna al Ministero delle Comunicazioni; 2. si usano due bande, la VHF-III e la UHF-L; 3. l’abilitazione deve essere rilasciata (o negata) entro sessanta giorni. A parte il primo punto, per far valere gli altri due ci sono voluti tempo, fatica ed anche qualche arrabbiatura.

Il 24 aprile 2001 il Ministero delle comunicazioni autorizzava Eurodab alla sperimentazione del Dab-T, con due impianti. L’autorizzazione si riferisce al blocco 9D. Era passato un tempo superiore ai sessanta giorni previsti dalla legge, ma non esageratamente superiore.

Il 14 maggio 2001, seguendo la medesima procedura Eurodab chiedeva un’estensione, con una più ampia copertura territoriale. Il 9 agosto 2001 il Ministero dava ulteriore autorizzazione, per l’impianto di Valcava.

L’8 dicembre 2001 Eurodab chiedeva la rideterminazione delle autorizzazioni. Era, difatti stata pubblicata (G.U. 6 dicembre 2001, n. 284 ord. n. 259) la delibera 435/01/cons, concernente l’”Approvazione del Regolamento relativo alla radiodiffusione terrestre in tecnica digitale”, il cui arti-

La Radio sempre dimenticata ed il governo nemico di regole e mercato

colo 31 prevede che le abilitazioni alla sperimentazione abbiano durata di 360 giorni dall'entrata in vigore del regolamento e che sono rinnovabili. Le autorizzazioni ricevute, di contro, avevano scadenza il 31 dicembre 2001 "data prevista per l'adozione del Piano nazionale di assegnazione delle frequenze ...". Quel Piano, ancora oggi, è stato predisposto ma non adottato.

Il 9 gennaio 2002 gli editori componenti Eurodab si recavano al Ministero, dove venivano informati del fatto che tutto era a posto. Anzi, sollecitava il funzionario incaricato, le ulteriori estensioni sarebbe stato bene chiederle in un'unica istanza, indicandone le modalità. Eurodab, diligentemente, si adegua a queste indicazioni, ma, da quel momento, il Ministero cessa di rispondere. Neanche la richiesta dell'8 dicembre, nonostante reclamasse l'applicazione della legge, ottiene più alcun cenno di vita.

Cos'era successo? Quella che segue è la descrizione di una vicenda surreale.

Succede che il Piano nazionale di assegnazione delle frequenze, nel frattempo predisposto dall'Autorità, individua il canale 12, della banda VHF-III, come quello interamente dedicato al Dab. Non esclude altri canali, anzi, per la verità li comprende esplicitamente, ma il 12 sarebbe lo spazio privilegiato, quello più importante, destinato a sorreggere lo sviluppo del digitale radiofonico. Però, accidenti, quel canale è occupato. Il bello è che la cosa era stata segnalata proprio da Eurodab, in quella prima lettera del 2 gennaio 2001: "... il canale 12 (H2 della canalizzazione italiana) sarebbe stato indicato per le trasmissioni dei quattro insiemi Dab, ma è attualmente utilizzato per le trasmissioni di RAIUNO ...".

In altre parole: il canale che il Ministero vuole assegnare al Dab è occupato dalla Rai, vale a dire dall'emittente posseduta da quello stesso Stato che deve assegnare le frequenze. Poco male, dice Eurodab, continuiamo a lavorare sul 9D, che voi stessi ci avete già dato. No, dice il Ministero, perché il Piano non lo prevede.

I burocrati ed i nemici del progresso tecnologico si trin-

La Radio sempre dimenticata ed il governo nemico di regole e mercato

cerano dietro questa tesi: a. quel Piano prevede che il Dab vada sul canale 12; b. il Piano deve essere rispettato; c. il canale 12 è attualmente occupato.

Dimostriamo che si tratta di una corbelleria, e lo facciamo in modo incontrovertibile. Nell'ordine. a. non è vero che il Piano obbliga all'uso del solo canale 12, chiunque sia stato richiesto di dimostrarlo non ha saputo come argomentare una tale, insulsa ed infondata tesi. b. il Piano, che pure consente quanto Eurodab chiede, non è adottato, non è vigente, datosi che i provvedimenti regolamentari, in quello previsti e considerati pregiudiziali, non sono mai stati adottati. c. la controprova di questo sta nel fatto che il canale 12 è ancora occupato dalla Rai: se il Piano fosse vigente quel canale dovrebbe essere libero, e la Pubblica Amministrazione avrebbe il dovere di renderlo tale; ma un siffatto provvedimento sarebbe illegittimo, dato che la Rai ha diritto di continuare ad occuparlo con gli impianti censiti, e questo in ragione del fatto che un Piano effettivo non è mai stato adottato.

Dunque, non si può sostenere che il Piano sia vigente a fasi alterne: o lo è o non lo è. Se lo è Eurodab ha l'inviolabile diritto ad avere il canale 12; se non lo è Eurodab ha l'inviolabile diritto ad un'alternativa. Tale alternativa esiste, non disturba, non interferisce, come l'Ispettorato ha scritto e certificato.

Esiste una legge, ammesso e non concesso che vi siano atti regolamentari che la contraddicono o ne rendono impossibile l'applicazione (e così non è), sono questi ultimi a cadere, non la legge. Si chiama gerarchia delle fonti. Ancora: se l'abilitazione può essere data solo sul canale 12, e quel canale è occupato, che si fa, si disattende la legge? È mai possibile che, in una sede ministeriale, mi si dica che la legge deve essere disapplicata? Ci guardavano smarriti, ma irremovibili. Qualche volta ci veniva risposto: non è di mia competenza. Che son quelle affermazioni che trasformano il mite dottor Jekyll nel sanguinario mister Hyde.



La Radio sempre dimenticata ed il governo nemico di regole e mercato

Tutto questo accadeva nel mentre il Parlamento discuteva la legge Gasparri ed il governo, quindi, era impegnato a sostenere l'importanza e la realizzabilità del digitale orizzontale. Ma come, dicevamo ai più stretti ed importanti collaboratori del ministro, noi vogliamo fare esattamente quel che voi dite in Parlamento, siamo in grado di dimostrare che quella rete può essere realizzata, e proprio voi ci mettete i bastoni fra le ruote? Una volta mi risposero: qui non si parla di politica. Il che metteva in evidenza due problemi: il primo relativo ai diritti d'autore; il secondo relativo a cosa mai si creda essere la politica. Noi reclamavamo l'applicazione della legge.

Su questo, forse, vale la pena spendere ancora una riflessione. Ma insomma, l'intera storia dell'emittenza italiana è punteggiata da leggi che arrivano in ritardo e tentano di porre rimedio a situazioni di fatto; qui, per la prima volta, ci si trova di fronte ad un gruppo d'editori che intendono muoversi applicando una legge esistente, non creando un fatto compiuto, ma, all'opposto, chiedendo che il fatto discenda dall'applicazione della norma. E che si fa? Si dice loro che la legge è inapplicabile? Oltre ad essere falso, è anche suicida.

La misura è colma, ed il 5 maggio 2003, a cura dello Studio Legale Marazzita & Associati, viene inviata al Ministero delle Comunicazioni una diffida e contestuale messa in mora: o si decidono a rispettare la legge, o saranno avviate ulteriori azioni legali. Non è il modo più entusiasmante per andare avanti, ma non ci sono più alternative.

Il Ministero risponde, non potendo più fare diversamente, il 5 giugno. Nel leggere il testo ci siamo più volte stropicciati gli occhi. Il succo è questo: intanto ripetono sempre le stesse cose, dando per adottati piani non adottati e facendo una deprecabile confusione sulla gerarchia delle fonti; poi aggravano la loro situazione affermando ci sono "altre istanze di diversi consorzi", con il che ammettendo che la loro mancanza ai doveri d'ufficio aveva fatto anche altre vittime; infine confessano di non riuscire a raccapez-

La Radio sempre dimenticata ed il governo nemico di regole e mercato

zarsi fra le diverse decisioni dell'Autorità (si legge: "sembra dunque ricavarsi", come sarebbe a dire "sembra"?), e, quindi, decidono di indirizzare un quesito all'Autorità stessa.

Capito? La legge stabilisce che il Ministero deve dare (o negare) l'autorizzazione entro sessanta giorni; alle domande, ed alle numerose missive successive, di Eurodab non rispondono per più di un anno e mezzo; e dopo questo irragionevole spreco di tempo dicono: adesso chiediamo un parere all'Autorità? Ma se avevate dei dubbi, se non vi era chiara la volontà dell'Autorità, perché non avete spedito il quesito all'inizio dell'anno precedente?

Nel formulare il quesito, poi, vengono mescolate due questioni diverse: da una parte si chiede se possono essere utilizzati gli intercanali della banda VHF-III, fra i quali il 9D; dall'altra se si può ipotizzare l'uso anche del canale 13, attualmente assegnato al Ministero della Difesa.

Lo stesso Ministero scrive ancora, ad Eurodab, l'8 luglio, informando che è giunta la risposta e che "l'Autorità ha osservato che per l'effettivo utilizzo dei citati blocchi di frequenze da parte del DAB, va preliminarmente verificata la compatibilità elettromagnetica con le utilizzazioni televisive presenti nella stessa banda", il che è giusto, ma anche del tutto ovvio. La cosa, del resto, era già stata fatta visto che su quel canale erano già accesi impianti Dab, senza che interferissero in nessun modo con altre trasmissioni. L'Autorità, aggiunge il Ministero, "ha inoltre evidenziato che qualunque destinazione, sia pure temporanea, di ulteriore risorsa al DAB, nelle more della liberazione del canale 12, deve essere oggetto di formale variazione del PNFR, in particolare attraverso una appropriata modifica della nota 87". Il PNFR è il Piano Nazionale di Ripartizione (non Assegnazione) delle Frequenze, e qui il Ministero commette un ulteriore errore, sostenendo, per le vie brevi, che il canale potrà esserci assegnato solo dopo tale modifica, così come indicato dall'Autorità. Ma è un abbaglio.

L'Autorità, com'è evidentissimo, si riferisce all'uso del canale 13, dal PNFR destinato alla Difesa, e non degli altri intercanali, del tutto disponibili e per i quali, difatti, racco-

La Radio sempre dimenticata ed il governo nemico di regole e mercato

manda la verifica di compatibilità. Dal parere dell'Autorità, tutto al contrario, emerge esattamente la tesi che noi sosteniamo fin dall'inizio: quei canali possono essere assegnati senza che vi sia bisogno di nessunissima modifica, né a regolamenti e tanto meno a leggi; anzi, quell'assegnazione è imposta dalla legge.

A questo punto, complice un luglio torrido, la temperatura si surriscalda. La nostra diffida è ancora pendente, e non abbiamo più voglia di perdere tempo o farci menare per il naso. Fortunatamente, oramai, le nostre ragioni hanno mostrato tutta la loro forza. Ne sono consapevoli i collaboratori del ministro, i quali comprendono che non è bene tirare ancora la corda. Lo stesso ministro interviene per raccomandare che, qualsiasi decisione si prenda, deve tenere conto del fatto che vanno risolti i problemi di tutti, non solo quelli di Eurodab. Giustissimo, e, del resto, noi abbiamo indicato ben quattro spazi disponibili, cui si aggiungeranno tutti quelli contenuti nel canale 13 (quando sarà liberato dalla Difesa), e quelli del canale 12 (quando sarà liberato dalla Rai). Ad oggi c'è posto per tutti i richiedenti, per il domani non tocca a noi, bensì al Ministero, far rispettare la legge.

Il primo agosto l'autorizzazione viene firmata. Da una parte siamo soddisfatti del fatto che, con la sola forza delle nostre ragioni, siamo riusciti ad ottenere quello su cui davvero pochi sarebbero stati disposti a scommettere. Dall'altra resta il rammarico che ci sia voluto tanto per ottenere quello che la legge prevede come lecito e dovuto.

Dopo quel giorno, però, si riferma tutto. Il Ministero si dà latitante e l'Autorità non solo non garantisce affatto il rispetto della legge, ma addirittura compie atti (gravi) che ne compromettono la necessaria neutralità tecnologica, favorendo altri sistemi e gli interessi delle compagnie telefoniche.

Si spinge, l'Agcom, a varare regolamenti attuativi che danno il via libera a servizi di diretto interesse degli edito-

**L'Autorità  
garante  
non garantisce**

La Radio sempre dimenticata ed il governo nemico di regole e mercato

ri televisivi e delle compagnie telefoniche cellulari, dimenticando colpevolmente che quei servizi sarebbero in diretta concorrenza con altri, che invece vengono tenuti fermi per inadempienza e ingiustificabile omissione. Può darsi che tutto questo si debba ad ignoranza, ma non mi sembra una scusa buona per chi dovrebbe svolgere il ruolo di garante.

In quanto al Ministero, non appena giunto il nuovo titolare, il ministro Gentiloni, gli editori interessati gli chiesero un incontro. Non lo hanno mai avuto, segno che il ministro è assai occupato e lavora fin troppo. Sono stati ricevuti da una sua collaboratrice, gentile e preparata, la quale ha subito detto di conoscere bene la situazione e di sapere che essi, gli editori, avevano perfettamente ragione. Lasciateci il tempo ed inviateci la documentazione, fu la sua richiesta. La documentazione è stata depositata, non si è più avuto alcun cenno di vita cosciente, e dopo dieci mesi dall'inse-diamento non è successo un assoluto nulla.

# 6

---

## Conclusioni

**I**l lettore giunto fino a questo punto ha oramai capito che il filo conduttore del libro è il problema dell'emittenza televisiva, ma il tema di fondo è il comportamento del mondo politico.

La situazione della televisione italiana è un tipico frutto della politica nostrana. Di una politica per la quale la più difficile delle cose è concepire una decisione, adottarla e mantenerla ferma. Mentre il più usuale dei costumi è quello di convivere con i problemi, grandi o piccoli che siano, cercando di trovare in essi la forza per esistere e resistere.

Nessuno pensa che possa esistere un mondo nel quale tutti i problemi siano stati risolti, sarebbe il paradiso in terra, o sarebbe lo stato finale, il raggiungimento di un'utopia che, da una parte, è irraggiungibile e, dall'altra, è magari stata la causa di molto sangue versato. No, il vivere delle società è il passare da un problema all'altro, in un continuo conflitto, in una continua ricerca di equilibrio che, se le cose vanno per il meglio, aiuta a spingere sempre in avanti le condizioni di vita di tutti. Il compito della politica è quello di indirizzare e governare, nei diversi modi dettati dalle diverse opinioni, questo conflitto e questa ricerca. Il compito della politica, forse, è anche quello di lasciare il resto dei cittadini nelle migliori condizioni per cui possano seguire i propri affari, i propri studi, la propria vita.

## Conclusioni

Ma la politica italiana è una politica scettica, essa non crede che qualcosa sia risolvibile, che le condizioni di vita siano migliorabili in virtù di questa o quella opinione o fede, essa sa, o crede di sapere, che tutto è mutevole, ma nulla è mutabile. La politica italiana non crede in niente, pertanto valuta tutto con freddo distacco.

In anni passati si era fatto un gran parlare della divisione fra «società civile» e «società legale», intendendo per quest'ultima la società politica ed il suo vivere istituzionale. Si discettava di questa divisione per sostenere che il popolo è migliore di chi lo governa, che fra la «gente» vi sarebbero quelle forze morali che il Paese legale umilia ed uccide. Ma, queste, sono tutte chiacchiere. La sostanza è che in Italia nessuno crede seriamente che possa esistere un positivo ruolo dello Stato, e tutti si aiutano a vicenda per sfuggire alle sue leggi.

I politici aiutano i cittadini, che a frotte si rivolgono ad essi per ottenere qualche cosa che ritengono proprio diritto non in quanto cittadini, ma in quanto militanti di questa o quella parrocchia, congrega, fazione o setta. Ed i cittadini troppo spesso si volgono ai politici con quello stato d'animo.

Adesso, si dice, le cose stanno cambiando e la gente protesta sempre di più. Ma adesso sta solo cambiando il fatto che non riusciamo più a vivere di debiti, scaricando sulle spalle delle generazioni più giovani e di quelle future il peso della nostra allegra sussistenza. Sta cambiando che il mondo politico non è più in grado di assicurare che le cose continueranno ad andare così, sta cambiando che i cittadini se ne sono accorti, e non ci stanno più. O, almeno, alcuni o molti non ci stanno più. La maggioranza continua a starci.

«Sono tutti uguali», si dice dei partiti. Per molti aspetti è vero. È vero che un certo costume politico si è oramai affermato ovunque.

«Il tramonto delle ideologie», ecco un'altra frase fatta che ha provocato non pochi danni. Si è detto che le ideologie non ci sono più, che esse non hanno retto alla verifica della storia, che sono crollati gli steccati che dividevano gli

## Conclusioni

uni dagli altri. Già, però un mondo abituato a vivere nella cieca fede reagisce in maniera non ammirevole quando la fede crolla. Un mondo non abituato ad avere ferme convinzioni, a pagare di persona, a sostenere con coraggio le proprie idee, abituato solo a nascondersi dietro la fede, dietro l'inspiegabile, l'umorale, l'intangibile, questo mondo reagisce al crollo dei miti con il crollo dei costumi. Altro che tramonto delle ideologie, a me pare di avere assistito al tramonto del pudore, delle remore, financo della paura.

Erano abituati ad essere diversi, i partiti, per diversità di fede. Adesso che sono autorizzati a non credere più in niente possono tranquillamente permettersi di somigliarsi. Ma dato che dietro ad una qualche foglia di fico si devono pur nascondere le proprie vergogne, ecco che la nostra è divenuta la patria delle leggi altisonanti e rigorose, ove si regola tutto, ove si sanziona tutto, ove si afferma una sovranità statale che poi nessuno si incarica di far rispettare. E su questo terreno ci si divide, fra rigorosi e rigorosissimi, salvo poi chiamarsi fuori e denunciare sempre la propria impossibilità, a causa degli altri, ad essere coerenti e conseguenti.

Aveva visto giusto Piero Gobetti: in un Paese in cui non esistono forti convinzioni contrapposte si finisce con l'annegare tutti nella demagogia. Ovvero nell'arte della parola, del detto e non del fatto.

A questa sorte non è sfuggita la televisione, attorno ad essa sono cresciuti gli interessi di una parte e dell'altra e la retorica. Ed il mondo politico si è posto l'obiettivo di vivere, di barcamenarsi fra questi elementi, cercando ciascuno di prevalere, possibilmente di tenere il piede in due scarpe, comunque non ritenendo prioritaria la soluzione di alcunché. In questo ambiente le leggi proposte non servivano mai a regolare il mercato, ma a regolare i conti fra questo e quel fronte, fra essi distinti per diversità di interessi immediati e materiali, non certo per diversa attitudine a considerare i problemi della collettività.

In molti hanno sostenuto e scritto che il Parlamento, per circa quindici anni non ha fatto la legge sull'emittenza per-



## Conclusioni

ché Silvio Berlusconi non la voleva. Ma che tesi ridicola. Forse neanche quando si trova da solo con se stesso, libero di abbandonarsi ai più sfrenati voli pindarici, privo dei freni inibitori imposti dalla sua immagine pubblica, neanche in quella situazione, credo, Berlusconi ha mai pensato di essere tanto onnipotente da fermare, da solo, un Parlamento. Ma non scherziamo, che, anzi, quel Parlamento si sarebbe potuto trasformare, per lui, e prescindendo da lui e dalla sua impresa, in una macchina mortale.

No, non è Berlusconi che ha fermato il Parlamento della prima Repubblica, è stato il desiderio dei partiti politici di rappresentare sempre tutto e tutti, la loro voglia di mediare i conflitti sociali ed economici, quando non quelli politici, sempre al loro interno. È questo il meccanismo dell'immobilismo, il congegno infernale per cui, sapendoci fare, ci si costruisce amici ovunque e si favorisce l'impantanamento di ogni iniziativa.

Ciascun partito politico aspira a riassumere il tutto. E questo perché i partiti politici, per primi, non credono nel ruolo autonomo e superiore dello Stato, ma tentano di incarnare essi lo Stato. Non c'è niente di male se, in democrazia, questo o quel partito diviene il difensore, l'alfiere di un interesse di parte. È normale, è giusto che sia così, perché una società è composta di interessi diversi e contrapposti, ed i partiti vivono in questa società, non sulla luna. Ma da noi è diverso, da noi ogni partito vuole essere la società, ed allora media al suo interno, non si schiera, non combatte, ma trascina tutto, frulla tutto. È questa la marmellata politica che ogni giorno spalmiamo sul nostro pane.

Questo Paese ha smarrito non la capacità, ma la voglia di riformarsi, di combattere e cambiare. E quelle forze, dell'imprenditoria, della politica, della cultura, che si ostinano a desiderare il conflitto (da noi si chiama «confronto», e già questo la dice lunga), che vogliono prevalere ed affermarsi, vengono considerate forze marziane, non da combattere, che significherebbe stare al loro giuoco, ma da inglobare, omologare, digerire. Ed alla fine torniamo ad essere tutti uguali.

## Conclusioni

Nell'anno 2007 il dibattito pubblico riparte dal volere ridurre, tagliare, proibire, mentre il pubblico già cambia, diversifica, consuma. Nel 1995 la politica propose a referendum addirittura gli spot pubblicitari nel film, tornando all'antico dilemma populista: burro o cannoni? I cittadini mostrarono d'essere qualche decennio avanti, e fortunatamente erano televisioni, non cannoni.

Secondo taluni tutto il problema sta nel ruolo politico di Berlusconi. Leggendo questo libro si saranno accorti che la loro tesi è inutile, errata in via di fatto, incapace di spiegare gran parte della storia. No, il problema sta in come la politica pensa e concepisce se stessa, in quanto i protagonisti della politica sono figli del passato senza essere capaci di costruire, o anche solo immaginare il futuro.

Gli italiani continueranno a guardare la televisione che c'è, statene certi. Si deve fare di più affinché ci vedano una diversa realtà politica, una diversa e migliore proiezione di se stessi. Noi ci si prova, per quanto si possa.

# 7

---

*Appendice*  
L'Europa nel digitale

a cura di Enrico Pellizzari

La televisione digitale è stata introdotta nel 1994 negli Stati Uniti e nel 1996 in Europa, dapprima per le reti via satellite e subito dopo per quelle via cavo e terrestri. Tra il 2010 e il 2012 in Europa si prevede ci sia il definitivo passaggio dalla televisione analogica a quella digitale, intendendosi per tale quella trasmessa in tecnica digitale su tutte le possibili reti. Si tratta di un importante evento tecnologico, ma anche di un rilevante cambiamento dell'utilizzazione di questo diffuso e popolare mezzo di comunicazione: la Tv.

Switch off della Tv Analogica Terrestre negli Stati membri		
Paese	Data	Altri dettagli
Belgio	Previsto nel 2010 per le Fiandre	Dati non disponibili per Vallonia e Bruxelles Capitale
Bulgaria	2015	Secondo la Politica Rivista del Settore delle Telecomunicazioni (promulgata nella Gazzetta di Stato numero 104 del 26/11/2004), la transizione dalla Tv analogica alla digitale deve essere completata entro la fine del 2015.
Cipro	2012	
Rep. Ceca	2012	
Danimarca	Fine Ottobre 2009	
Germania	Fine 2007	Iniziato a Berlino nel 2003; si proseguirà nella maggior parte delle conurbazioni e sarà completato prima del 2008

## L'Europa nel digitale

Estonia	Non ancora fissata	
Grecia	Dopo 2010	
Spagna	3 Aprile 2010	Copertura target PSB (RTVE): 98%
Francia	30 Novembre 2011	Graduale switch-off dal 1° Marzo 2008, tenendo in considerazione la copertura della TV digitale e della percentuale di utenti equipaggiati
Ungheria	31 Dicembre 2012	Graduale switch-off dei canali analogici. Si sta valutando la possibilità di uno switch-off anteriore alla data prevista
Irlanda	Non ancora fissata	
Italia	2008; tuttavia, la legge in fase di discussione rimanderà al 2012 lo switch-off a livello nazionale	Switch-off in Sardegna e Valle d'Aosta slittato dal 31 Luglio 2006 rispettivamente al 1° Marzo e al 1° Ottobre 2008
Lituania	Inizio del 2012	Switch-off graduale, 90% degli utenti che ricevono programmi analogici terrestri dovrebbero essere in grado di ricevere programmi digitali terrestri prima che in quella area avvenga lo switch-off
Lussemburgo	2010	Con il lancio dei servizi DTT, sono stati spenti tre canali analogici: RTL TVI, RTL4 e RTL5
Lettonia	2012	Switch-off per regioni, completato entro la fine del 2012
Malta	31 Dicembre 2010	Copertura a livello nazionale
Olanda	Nella notte tra il 10 e l'11 Dicembre 2006	Primo paese al mondo ad aver completato lo switch-off
Austria	Switch-off completo atteso per il 2010	Inizio nel 2007 dopo 4-6 mesi di simulcast in ciascuna regione coinvolta
Polonia	2014 (data proposta)	Prima se possibile, secondo la situazione del mercato
Romania	Dati non disponibili	
Finlandia	31 Agosto 2007	
Svezia	Ottobre/Dicembre 2007	Lo switch-off è già avvenuto nelle aree dove risiede il 42,5% della popolazione. Un altro 26% sarà raggiunto dallo switch-off nella primavera 2007. Le trasmissioni analogiche per il restante 31,5% della popolazione saranno spente nell'autunno 2007
Slovenia	2012	
Rep. Slovacca	Fine 2012	Graduale switch-off delle trasmissioni secondo la strategia
Regno Unito	2012	Switch-off per regione, dalla seconda metà del 2008 alla seconda metà del 2014

Fonte. nostra rielaborazione su dati della Commissione europea

## L'Europa nel digitale

La digitalizzazione della teleradiodiffusione rappresenta un'importante sfida industriale che deve essere trainata principalmente dalle forze di mercato e dalla domanda dei consumatori. Perché, dunque, il legislatore comunitario, oltre a quello nazionale, stanno regolando il mercato televisivo? Quali sono gli obiettivi comuni che ispirano l'azione regolatrice dell'Unione europea? Come, invece, i singoli Stati membri stanno governando questa fase di transizione? Cosa sta succedendo nel resto del mondo?

Ovviamente la novità tecnologica è il primo e forse il più importante aspetto che sta dietro la spinta alla trasformazione dei sistemi di trasmissione televisiva così come eravamo e, per molti di noi, siamo ancora abituati a conoscere. Paragonata alla vecchia televisione analogica, però, quella digitale, sia essa terrestre o satellitare, permette di trasmettere "di più". Più canali, ma non solo. I numerosi vantaggi sono messi in rilievo nel piano di azione *e-Europe 2005*, il cui obiettivo è la creazione di un ambiente favorevole per gli investimenti privati e di nuovi posti di lavoro per aumentare la produttività, modernizzare i servizi pubblici e offrire a tutti l'opportunità di partecipare alla società globale dell'informazione.

Tutti questi obiettivi si configurano come principi fondamentali nella suddetta strategia della Commissione europea. Si tratta, in definitiva, di passare dalle parole ai fatti per concretizzare una fetta della più vasta strategia d'azione comune fissata il 23-24 marzo del 2000 nel Consiglio europeo (l'organismo che riunisce i capi di Stato e di governo dei paesi dell'Unione europea) di Lisbona, e che per l'appunto, si identifica con il nome di Agenda di Lisbona. Scopo dell'accordo degli allora quindici paesi membri dell'Unione europea, da raggiungere entro il 2010, era *«diventare l'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo, in grado di realizzare una crescita economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro e una maggiore coesione sociale»*.

Va da sé che i mezzi di comunicazione e la loro diffu-

## L'Europa nel digitale

sione rivestono un ruolo centrale nell'attuazione degli obiettivi indicati nell'Agenda di Lisbona, anche se la sua piena realizzazione, così come originariamente formulata (nel 2005 la strategia è stata revisionata), rimane un mito.

Rispetto alla televisione analogica, dunque, quella digitale offre ai consumatori numerosi vantaggi, tra i quali i più importanti per il legislatore comunitario sono: una scelta più ampia di programmi, grazie ad una maggiore varietà di canali televisivi e radiofonici; maggiore impatto e realismo per lo spettatore, grazie alla migliore qualità dell'immagine e del suono; maggiore flessibilità, grazie a una migliore ricezione portatile e mobile; infine, servizi di informazione avanzati che permettono una maggiore partecipazione attraverso l'interattività. Questi vantaggi derivano in primo luogo dalla possibilità di elaborare e comprimere i dati digitali, il che consente di utilizzare molto più efficacemente la capacità di rete rispetto a quanto avviene con i segnali analogici. La migrazione al digitale può, inoltre, andare incontro alle esigenze specifiche delle persone anziane o disabili, attraverso la fornitura di servizi di assistenza quali: sottotitoli dei programmi, commenti parlati e segnaletica.

Ma a trarre vantaggio dal passaggio alla nuova tecnologia digitale, sempre secondo Bruxelles, sono anche gli stessi operatori, e più in generale lo sviluppo e la crescita dei mercati. Questo perchè la migrazione al digitale implica una riduzione dei costi futuri di trasmissione per gli operatori delle reti di trasmissione radiotelevisiva, e offre, altresì, l'opportunità di aumentare le vendite di apparecchiature per la ricezione del segnale digitale. Gli effetti di una migrazione al digitale possono, dunque, nello spirito dell'Agenda di Lisbona, contribuire in modo significativo alla crescita e all'occupazione nei mercati delle telecomunicazioni, intese nel loro insieme.

In più, un altro significativo vantaggio della migrazione dall'analogico al digitale terrestre sono le radiofrequenze supplementari che saranno rese disponibili. In base alle

## L'Europa nel digitale

informazioni fornite dagli Stati membri nei loro piani nazionali di migrazione, si stima che la televisione digitale terrestre sia da tre a sei volte più efficiente nell'utilizzo delle radiofrequenze rispetto alla televisione analogica terrestre. Si aprono, pertanto, significative opportunità di riutilizzare nuovi preziosi spazi dello spettro delle radiofrequenze.

**La sfida europea verso il digitale**

A ben vedere, la trasformazione delle trasmissioni dal sistema analogico a quello digitale dovrebbe essere un processo indotto dal mercato e non un mero cambiamento di infrastruttura privo di valore aggiunto per i cittadini. Insomma, un processo graduale. Ma non solo. La riuscita della migrazione verso il digitale sarà facilitata, poi, dall'azione coordinata dei vari operatori coinvolti: emittenti radiotelevisive, produttori e commercianti di apparecchiature radiotelevisive, governi e altri.

Gli interventi degli Stati membri, inoltre, dovrebbero essere trasparenti, giustificati, proporzionati e tempestivi se si vogliono minimizzare i rischi di distorsione del mercato. A tal fine, è necessario valutare l'impatto e verificare sia l'attuazione di tali interventi, che l'evoluzione stessa del mercato. Il tentativo di imporre dall'alto uno *switch-over* contro gli interessi dell'industria e/o a scapito degli utenti potrebbe rivelarsi un boomerang con effetti negativi a breve e medio termine.

Proprio perchè nel settore della teleradiodiffusione l'intervento pubblico è tradizionalmente più intenso che in altri settori dell'informazione e della comunicazione, come le telecomunicazioni, in cui la liberalizzazione ha inciso in modo maggiore (basti pensare alla telefonia sia fissa che mobile), la necessità di operare scelte condivise rimane essenziale per evitare il rischio di un rallentamento del processo, e di conseguenza degli investimenti che lo accompagnano. L'intervento pubblico per facilitare e dirigere il processo potrebbe essere giustificato per via degli interessi generali in gioco. Ciò si spiega grazie all'importanza socio-



## L'Europa nel digitale

politica dei contenuti dei programmi radiotelevisivi, che richiede l'obbligo di una qualità minima e del pluralismo. L'intervento politico, poi, è persino maggiore nel caso della trasmissione terrestre per via del pesante utilizzo di radiofrequenze, una risorsa pubblica preziosa, ma soprattutto perchè la televisione terrestre è associata ai servizi televisivi universali *free-to-air* (televisione in chiaro).

Ciononostante, in Europa il contesto in cui è avvenuta l'introduzione delle tecniche analogica e digitale è assai diverso. Quando è stata introdotta la trasmissione radiotelevisiva analogica, l'unica opzione era quella terrestre: non vi era concorrenza e il mercato era interamente determinato dall'intervento normativo. Oggigiorno, esistono, invece, diversi tipi di rete, un'elevata concorrenza di mercato e una più rapida evoluzione tecnologica. In tali circostanze, la transizione al digitale rappresenta una sfida considerevole per l'industria e proprio per questo deve essere trainata dal mercato.

A fronte di ciò, i rischi di un intervento più o meno incisivo da parte dello Stato vanno comunque valutati. Se da un lato il mancato intervento può portare, nel peggiore degli scenari, al crollo del mercato e mettere a repentaglio gli obiettivi nell'interesse comune, dall'altro i rischi di un intervento pubblico sbilanciato potrebbero portare gli operatori del settore a controbilanciare il rischio commerciale, a scapito della competitività e dell'impulso a innovare. Ciò potrebbe portare a effetti perversi, come l'inazione del mercato, finendo così col rallentare il processo di migrazione.

L'intervento pubblico, o anche solo l'annuncio di tale intervento, qualora, per un qualsiasi motivo, si riveli inadeguato (sproporzionato, discriminatorio, inopportuno), può essere controproducente. Può, infatti, creare ulteriori ostacoli all'adozione del digitale, ostacoli stimolati da un desiderio di intervento pubblico maggiore di quanto non sarebbe necessario. Imporre, ad esempio, norme tecniche prematuramente, o quando la loro attuazione implichi un costo considerevole, può disincentivare gli investimenti. Infine, tutti gli interventi da parte delle autorità nazionali devono essere

## L'Europa nel digitale

compatibili con la legislazione comunitaria, in particolare in materia di mercato interno e di diritto della concorrenza.

Per tutte queste ragioni, gli interventi degli Stati membri dovrebbero essere non discriminatori e indipendenti dalle piattaforme tecnologiche, anche attraverso un giustificato trattamento differenziato dei vari operatori di mercato. La migrazione verso la televisione digitale dovrebbe costituire, per questa via, un processo di ampio respiro comprendente reti e modelli commerciali e servizi di varia natura, tra cui le trasmissioni televisive in chiaro (*free-to-air*), una migliore qualità dell'immagine o servizi interattivi e di trasmissione dati. Resta altrettanto chiaro che lo *switch-off* analogico dovrebbe aver luogo solamente quando la trasmissione radiotelevisiva digitale avrà raggiunto una diffusione (quasi) universale, in modo da contenere al minimo i costi sociali.

<b>Tv Digitale Terrestre negli Stati membri: la fase di transizione (switch over)</b>		
<b>Paese</b>	<b>Data</b>	<b>Altri dettagli</b>
Belgio	Fiandre: 2003-2004 (roll out completo), Comunità Francese: due trasmettitori operazionali a Bruxelles (2005), pianificato roll out completo (inizio 2006)	Copertura del 90% del Belgio entro la fine del 2006
Bulgaria	Le trasmissioni digitali sono iniziate il 26 Maggio 2003 a Sofia - un multiplex, massimo sei programmi	Secondo la Politica Rivista del Settore delle Telecomunicazioni (promulgata nella Gazzetta di Stato numero 104 del 26/11/2004), la transizione dalla Tv analogica alla digitale deve essere completata entro la fine del 2015.
Cipro	2010	Ci si attende che la prima licenza per la Tv Digitale Terrestre sia concessa entro la fine del 2007 e che lo switch-over della DTTV e la disponibilità di servizi saranno commercializzati non più tardi del 2010
Rep. Ceca	Digitale terrestre avviato nell'Ottobre 2005	Iniziato (21 ottobre 2005) a Praga e Brno e nelle rispettive aree circostanti
Danimarca	1 Aprile 2006	Copertura dell'intero paese
Germania	2002-2008; copertura del 90% della popolazione con broadcasting pubblico	Metà 2006; lancio di regolari servizi DMB nelle conurbazioni; DVB-H pianificato per la fine del 2007

## L'Europa nel digitale

Estonia	Regolare trasmissione in digitale terrestre a Tallin a partire dal 2004	
Grecia	Dal 2005	Roll out per zone
Spagna	Dal 2000	Attualmente: copertura dell'80% della popolazione, 90% entro Dicembre 2008
Francia	Iniziato il 31 Marzo 2005	Copertura del 50% della popolazione entro Settembre 2005, 65% entro Ottobre 2006, 85% entro il 2007
Ungheria	Dal 2007	Inizio con le "isole" e successiva estensione della rete di copertura
Irlanda	Digitale terrestre non ancora lanciato	Iniziato il DTT Pilot
Italia	Dalla fine del 2003	Copertura del 50% della popolazione nel 2004; 70% nel 2005
Lituania	30 Giugno 2006	Inizio a Vilnius, entro la fine del 2007 nelle cinque più grandi città, dall'inizio del 2009 una rete dovrebbe coprire 95% del territorio
Lussemburgo	Attualmente un canale TV VHF è stato convertito. Due canali TV UHF sono stati convertiti durante il 2006. Un canale UHF è entrato in servizio dal 2006 per test DVB-H	
Lettonia	Inizio atteso per il 2007	Pianificata graduale introduzione del DTT per regioni
Malta	Iniziate operazioni commerciali	Copertura a livello nazionale
Olanda	Disponibile dal 2003 nella parte occidentale del paese. Dall'11 Dicembre 2006 PSB disponibile in tutto il paese	Koninklijke KPN N.V.) è interessata nel DVB-H ed ha avviato dei progetti-test
Austria	26 Ottobre 2006	Copertura del 70% dall'inizio (Vienna e aree della regione della capitale); 90% da Marzo 2009; 95% dal 2010 Secondo MUX: 60% da Gennaio 2008 Ulteriori licenze per MUX (incluso DVB-H) attese per il 2007/2008
Polonia	2006/2007 (data da essere definita secondo la situazione del mercato)	La Strategia Nazionale di switch-over è attualmente in fase di revisione
Romania	Non ancora iniziato	
Finlandia	Disponibile dal 2001; roll out completo dall'autunno 2004 all'autunno 2005	Copertura 99,9% (Agosto 2005)

## L'Europa nel digitale

Paese	Data	Altri dettagli
Svezia	Dal 1999/2000	95% della popolazione attualmente coperta; 98% attesa per il primo quarto del 2006; copertura PSB del 99,8% entro il Dicembre 2007 quando lo switch-over sarà completo
Slovenia	Switch over 2006-2012	Introduzione della Tv Digitale Terrestre, inizio nelle regioni occidentali, seguite da quelle centrali ed orientali
Rep. Slovacca	Inizio atteso nel 2007/2008	Per isole, progressivamente
Regno Unito	Dal 1998	70-80% della popolazione coperta

Fonte. Commissione europea

### Gestione dello spettro radio: il dividendo digitale

Non meno importante è, poi, il dibattito che si è aperto in Europa sugli aspetti dello switch-over relativi allo spettro radio. Nell'ambito delle nuove politiche comunitarie in materia di spettro, la Commissione europea ha lo scopo di esaminare e di mettere a confronto le diverse opzioni, per una maggiore trasparenza in merito al valore economico delle radiofrequenze allocate ai servizi di teleradiodiffusione terrestri. L'obiettivo primario è incoraggiare un uso efficace e flessibile dello spettro, senza venire meno al fine ultimo della teleradiodiffusione, ossia essere un servizio.

Tradizionalmente la pianificazione delle frequenze di diffusione radiofonica e televisiva è stata coordinata a livello internazionale a causa dell'elevato rischio di interferenze a lunga distanza create dalla trasmissione di segnali di radiodiffusione a partire da trasmettitori ad alta potenza. Tuttavia, la gestione dello spettro radio è stata controllata attentamente e direttamente dai governi nazionali.

L'attuale piano internazionale delle frequenze risale all'accordo regionale per la zona europea di radiodiffusione (Stoccolma, 1961).

## L'Europa nel digitale

In tale contesto, l'Unione internazionale delle telecomunicazioni (UIT) ha istituito la Conferenza regionale delle radiocomunicazioni (RRC) al fine di pianificare le nuove frequenze di radiodiffusione digitale terrestre (vale a dire, le bande 174-230 MHz e 470-862 MHz). Il nuovo piano sarà applicabile al territorio geografico dei paesi che partecipano ai negoziati, vale a dire l'Europa (compresa la Federazione russa), l'Africa e alcuni paesi del Medio Oriente e, a termine, sostituirà il citato piano di Stoccolma.

Con il passaggio dalla radiodiffusione televisiva analogica alla trasmissione digitale (identica dimensione e risoluzione d'immagine, stesso numero di canali), la quantità di spettro radio necessaria diminuirà da tre a sei volte. Ciò significa che potrebbero liberarsi e rimanere disponibili in Europa da 300 a 375 MHz della porzione di spettro attualmente destinata alla radiodiffusione terrestre.

Anche tenendo conto di fattori secondari che influenzano l'utilizzo dello spettro, quali la necessità di una trasmissione simultanea di canali analogici e digitali, le possibili modifiche in materia di obblighi di copertura, la selezione definitiva degli standard di trasmissione e la sostituzione della trasmissione terrestre con altre piattaforme (ad esempio, il cavo e il satellite), al termine del processo di transizione sarà resa disponibile una quantità non trascurabile di frequenze "inutilizzate". Per designare questo fenomeno si utilizza l'espressione termine "dividendo digitale".

Parlando di gestione dello spettro radio, è opportuno distinguere, poi, tra "allocazione" e "assegnazione".

La voce "allocazione" fa riferimento alle tipologie di servizio trasmesse in determinate bande di frequenza (mobili terrestri, fisse via satellite, radioastronomiche ecc.), la cui armonizzazione rientra in ambito sovranazionale. La distinzione tra servizi diversi può essere, tuttavia, sempre più complessa per via dell'evoluzione del mercato e della tecnologia, in particolare associata alla migrazione al digitale, che richiede metodi via via più flessibili di allocazione delle radiofrequenze. La questione rientra, ma in realtà trascende, il dibattito sullo *switch-over*.

## L'Europa nel digitale

L'“assegnazione” di radiofrequenze, invece, indica la concessione del diritto di utilizzare determinate radiofrequenze ad imprese, organizzazioni o privati, e viene gestita a livello nazionale senza praticamente considerare eventuali effetti in altri paesi.

Una questione fondamentale per tutti gli Stati membri riguarda, quindi, la riallocazione del “dividendo digitale”. Si possono immaginare vari utilizzi alternativi: un maggior numero di servizi radiotelevisivi di migliore qualità (ricezione portatile, maggior qualità audiovisiva, tra cui schermo panoramico e alta definizione, programmi e servizi aggiuntivi), altri servizi *wireless*, servizi convergenti, o ancora una combinazione di queste opzioni.

Finora, l'accento è stato posto sul fatto di mantenere lo spettro nell'ambito della trasmissione radiotelevisiva, per quanto in vari organismi si stia elaborando il possibile uso alternativo dello spettro per altri servizi. Data la rapidità del progresso tecnologico e la prospettiva a medio termine dello *switch-off*, è importante non scartare alcuna opzione in questa fase. Ciò comprende situazioni in cui la teleradiodiffusione evolverebbe verso servizi più sofisticati o convergenti, ad esempio i servizi di trasmissione dati mobile (*datacasting*), che associano caratteristiche della telefonia mobile alla teleradiodiffusione terrestre.

Per quanto riguarda la trasmissione terrestre, l'introduzione di meccanismi di mercato per l'assegnazione delle radiofrequenze non è compito facile, e poche sono le esperienze a disposizione. Esiste, inoltre, il rischio che la discordanza tra la regolamentazione e il dinamismo del mercato nel settore dei servizi di comunicazione senza fili impedisca un utilizzo efficiente dello spettro, e ostacoli pertanto il conseguimento degli obiettivi strategici dell'UE, quali lo sviluppo del mercato interno, della concorrenza, dell'innovazione e della crescita. Un approccio frammentato alla riforma dello spettro renderà più ardua la realizzazione di questi obiettivi. È in questo contesto, e a seguito di un ampio dibattito pubblico e di una vasta consultazione, che la Commissione propone l'introduzione coordinata dei

## L'Europa nel digitale

mercati dello spettro nell'UE.

Il modello tradizionale di assegnazione dello spettro radioelettrico, finora maggiormente utilizzato, consiste nel concedere diritti individuali di utilizzo dello spettro e di attribuire le varie bande a categorie di servizi definite con l'intento principale di evitare le interferenze. Le dimensioni delle porzioni di spettro e le condizioni di utilizzo vincolano spesso gli utilizzatori a determinate tecnologie, quali il GSM per alcune bande destinate alle comunicazioni mobili, o la televisione per una parte delle bande destinate alla radiodiffusione. Di conseguenza, i diritti individuali proibiscono, implicitamente o espressamente, l'utilizzo di altre tecnologie o la fornitura di altri servizi.

In un mondo caratterizzato da un progresso tecnologico accelerato e convergente, tale approccio, tuttavia, non appare più soddisfacente per i servizi di comunicazione per i quali diviene sempre più difficile "settorializzare". Anzi, la digitalizzazione permette a una singola tecnologia di assicurare una combinazione di servizi di comunicazione come la televisione, la telefonia e l'accesso in banda larga. Inoltre, lo sviluppo tecnico riduce i costi degli apparecchi in grado di operare a diverse frequenze. Il modello classico non è sufficientemente flessibile o reattivo per consentire alla società di trarre vantaggio da questi progressi. Tale situazione si traduce in occasioni perse sul piano della competitività, dello sviluppo industriale, dell'occupazione, dell'innovazione e della scelta dei servizi offerti ai cittadini.

Oggi numerose porzioni dello spettro sono scarsamente utilizzate. Le basse frequenze dello spettro restano riservate, infatti, a tecnologie "vecchie" e poco efficienti, mentre le nuove tecnologie possono accedere soltanto alle frequenze più elevate, caratterizzate da una propagazione limitata e da costi di introduzione più elevati.

Le ricerche e gli studi più accreditati mostrano che un approccio basato sul mercato avrebbe importanti ricadute positive sull'economia e migliorerebbe significativamente le possibilità di scelta a disposizione dei cittadini in materia di nuove tecnologie e di nuovi servizi, oltre ad aumen-

## L'Europa nel digitale

tare la loro possibilità di accesso a tali tecnologie e servizi a prezzi più bassi.

In base a una stima contenuta nello studio sui mercati delle radiofrequenze effettuato per conto della Commissione europea, il beneficio netto derivante dall'introduzione dello scambio (*trading*) di radiofrequenze, associato a diritti d'utilizzo più flessibili, ammonterebbe a 8-9 miliardi di euro all'anno negli Stati membri dell'UE. L'aumento del grado di innovazione è stato individuato come la principale fonte di ricadute positive, seguito dal rafforzamento della concorrenza. I benefici garantiti dall'introduzione combinata di un meccanismo di scambio delle radiofrequenze e di una maggiore flessibilità nel loro utilizzo sono dieci volte superiori a quelli garantiti dalla semplice adozione di un sistema di scambio senza flessibilità. Secondo un altro studio, negli Stati Uniti le riforme dello spettro potrebbero garantire ai consumatori un vantaggio annuale in termini di benessere quantificabile in 77 miliardi di dollari, grazie alla riduzione dei prezzi dei servizi di comunicazioni vocali mobili. Sebbene forniscano esclusivamente un ordine di grandezza indicativo, queste cifre indicano chiaramente la necessità di misure a livello europeo.

A questo riguardo si può prevedere che l'istituzione dei mercati dello spettro avrà un'incidenza sul valore delle licenze esistenti, che siano o meno soggette al regime di scambio, nonché sugli investimenti correlati. Tale impatto potrebbe avere effetti differenti sui titolari di diritti, ma, in ogni caso, la sua entità dipenderà dalle condizioni attuali e future di concessione delle licenze, nonché dal grado di concorrenza nella Comunità.

Pertanto nella transizione verso un approccio basato sul mercato, gli Stati membri devono tenere conto degli interessi legittimi dei titolari di diritti, rispettando al tempo stesso le prescrizioni della legislazione in materia di concorrenza e i principi generali della legislazione comunitaria. Per evitare di penalizzare gli attuali titolari, potrebbe essere necessario, ad esempio, accordare loro un maggior



grado di libertà nell'esercizio dei loro diritti e rimuovere gli ostacoli indebiti all'utilizzo di tali diritti. Tale transizione deve avvenire in modo progressivo e non discriminatorio, a mano a mano che i diritti di utilizzo dello spettro acquistano valore sul mercato.

### **Il Contributo dell'Europa**

Le Istituzioni europee negli anni hanno guadagnato responsabilità sempre maggiori in settori importanti come le reti di comunicazione elettronica, comprese le reti di trasmissione radiotelevisiva. Anch'esse possono contribuire allo *switch-over* nei limiti della sussidiarietà. In questo scenario, infatti, l'UE deve svolgere il proprio ruolo, in modo particolare per gli aspetti inerenti al mercato interno, contribuisce in particolare con l'analisi comparativa, con la normativa tecnica riguardante le apparecchiature (per dare uniformità), con le informazioni ai consumatori, con l'agevolazione e la promozione dell'accesso a servizi a valore aggiunto.

A livello europeo, il confronto tra esperienze nazionali e un monitoraggio regolare può offrire informazioni sull'attuazione delle politiche e sullo stato del mercato, dati che se utilizzati nel processo di programmazione politica, possono concorrere alla definizione di eventuali iniziative per sviluppare importanti e strategiche sinergie nel mercato interno.

Questo metodo, ampiamente utilizzato in Europa, è quello che è stato adottato anche per regolare la progressiva trasformazione dei sistemi radiotelevisivi da analogici in digitali, e in particolare per accompagnare la fase di transizione. Un metodo che, se da un lato pone dei paletti (obiettivi comuni), dall'altro si presenta come un'opportunità. Nuove opportunità, soprattutto, per chi regola bene. Favorendo, cioè, lo sviluppo del mercato nazionale (teoria dei campioni nazionali), anche attraverso le possibili interazioni con i partner europei. Ad esempio potrebbe configurarsi come un'opportunità la semplice integrazione dei singoli mercati, dalla quale si può trarre beneficio mutuan-

## L'Europa nel digitale

do le buone pratiche da quei sistemi con un grado di sviluppo e diffusione già su più larga scala. Mercati che, se attratti da un “terreno di gioco” conveniente sotto l’aspetto normativo, concorrenziale e competitivo, potrebbero finire per dirottare quote di investimenti esteri nel nostro Paese.

Il raggiungimento di tutti questi obiettivi, però, richiede una strategia globale sapientemente coordinata. Una strategia comune per il grande mercato comunitario, che è bene ricordare interessa oltre 500 milioni di cittadini (dopo l’ultimo allargamento di gennaio 2007 verso Bulgaria e Romania). Lo strumento utilizzato, in questo e in molti altri casi, sono le cosiddette direttive quadro. Vale a dire che l’Unione europea, nel pieno rispetto del principio di sussidiarietà (per il quale la competenza e il potere di legiferare è in capo ai singoli Stati membri), si limita a dare un comune quadro normativo, all’interno del quale il legislatore nazionale interviene nel pieno delle sue prerogative. Date le differenze strategiche e di mercato tra Stati membri nel campo della trasmissione radiotelevisiva, le varie politiche in materia non possono che essere elaborate innanzitutto a livello nazionale, ancorché inquadrare in una visione più ampia: quella del diritto comunitario.

**Le *best practises*: un metodo, ma soprattutto dei modelli**

Cosa fare, dunque, per regolare bene? A questa domanda si potrebbe rispondere affermando che non c’è una risposta univoca. L’Europa, dal canto suo, offre un vantaggio figlio del suo essere “comunità”, e cioè un processo evolutivo e comparativo fatto di *best practises*. Le *best practises* sono quelle pratiche o metodi che si basano sull’idea di analizzare i processi organizzativi e regolamentari, le politiche e gli indicatori di qualità del proprio servizio, allo scopo di confrontarli con quelli di organizzazioni similari in grado di conseguire ottimi risultati.

Vediamo alcuni esempi.

### **Regno Unito**

Dal 2001, l'industria ed il governo britannico stanno lavorando insieme al passaggio dal sistema di trasmissione analogico a quello digitale terrestre sulla base di un comune progetto: il "*Digital Television Project*" (Progetto per la Televisione Digitale). Questo si è risolto nello sviluppo di un comune e dettagliato piano d'azione, nel quale sono indicati i diversi compiti e gli obiettivi che entrambe le parti devono espletare per permettere al governo di stilare la cronologia delle varie fasi che porteranno al graduale passaggio tecnologico e, nel contempo, di verificare tutte le varie fasi del progetto, affinché si rispettino i tempi stabiliti.

Una prima importante fase preparatoria all'avvio del progetto prevedeva, sia da parte dell'industria che da parte del governo, il completamento di due test campione. Ciò per permettere al legislatore di avere un'idea più chiara sugli aspetti prettamente tecnici e, inoltre, per valutare il futuro impatto sociale nei cittadini consumatori del cambiamento tecnologico, che segnerà il graduale passaggio dall'analogico ai servizi della televisione digitale terrestre. Questi primi test, e le relative problematiche, sono stati riassunti in due documenti: nel 2003 in "*Go Digital*" (Via al Digitale), e nel 2004-05 in "*Digital Switch-over Technical Trial*" (Prova tecnica sul passaggio al digitale).

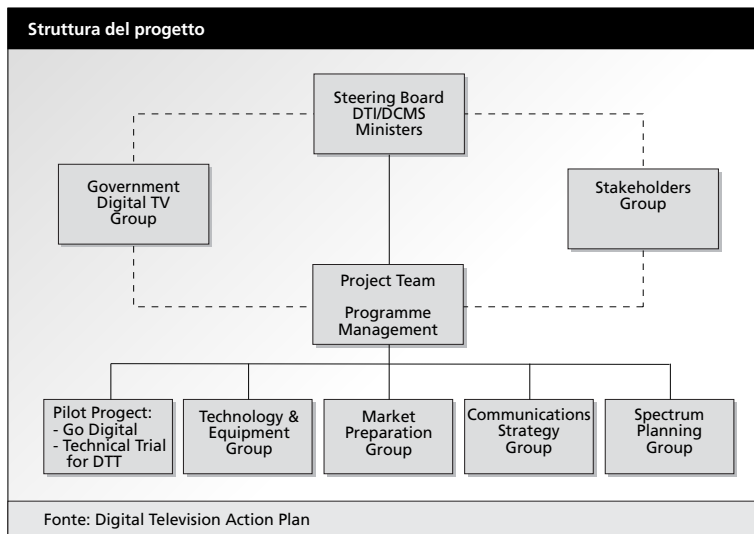
A partire dalle conclusioni di questi primi importanti test, il Regno Unito ha, insieme con l'industria, l'Autorità britannica per le telecomunicazioni (Ofcom - *Office of Communications*) e le associazioni dei consumatori, elaborato il programma di base per coordinare le attività di tutte le parti interessate, al fine di portare a compimento entro il 2012 il processo di trasformazione che vedrà il graduale passaggio dall'analogico al digitale terrestre.

Il programma consiste in nove funzioni-obiettivi ed è coordinato da un ufficio appositamente creato con la chiara intenzione di organizzare, gestire e verificare l'attuazione coordinata del lavoro che investe più parti. Le varie fasi sono:

## L'Europa nel digitale

Comunicazione;  
 Consumatori & ricerche di mercato;  
 Collegamento dei consumatori;  
 Rete della trasmissione;  
 Allocazione & proprietà;  
 Apparecchiature per il digitale;  
 Assistenza mirata;  
 Normativa del Governo;  
 Attività di regolazione di Ofcom.

In sostanza, un flusso di lavoro che riguarda non solo i rappresentanti dei dipartimenti governativi interessati, come ad esempio quello per la Cultura i Media e lo Sport (DCMS - *Department for Culture Media and Sport*), o quello dell'industria (DTI - *Department of Trade and Industry*), ma che, come abbiamo già visto, coinvolgerà, ognuno per la propria competenza, l'autorità per le telecomunicazioni (Ofcom), l'ufficio britannico per il digitale, e inoltre una vasta rappresentanza di altre parti interessate compresi l'industria, i rappresentanti dei consumatori e quelli di altri dipartimenti governativi.



## L'Europa nel digitale

Per guidare il progetto e governare la struttura, è stata creata una Commissione ministeriale (*Steering Board*), presieduta dai ministri dei due dicasteri principalmente interessati (Cultura, Media e Sport e Industria), con il compito di bilanciare sia le esigenze del governo che quelle dell'industria e degli altri *stakeholders* interessati. Una struttura ben precisa con compiti assegnati e verificati dal *Project Team*, che è responsabile della preparazione e del controllo del programma di lavoro del progetto, della direzione dei lavori dei gruppi di lavoro, e svolge un'importante azione di appoggio alle attività dei gruppi governativi.

La struttura del progetto prevede, infine, il supporto tecnico di gruppi di lavoro creati ad hoc e incaricati di pianificare e progettare la politica dello spettro, di accrescere la consapevolezza e la conoscenza delle novità tecnologiche che la televisione digitale terrestre porterà sia nell'industria che per i cittadini-pubblico, di coordinamento sulle principali questioni tecniche che influiscono sul cambiamento.

Ma oltre l'aspetto strutturale del progetto e alla sua fase attuativa, ciò che più impressiona è la continua, quanto spontanea decisione di milioni di cittadini britannici che hanno deciso di passare al digitale per tenersi meglio informati e per partecipare fin da subito alla sfida tecnologica. Ogni giorno, più case diventano digitali.

Anche se gli inglesi naturalmente si stanno spostando verso le nuove tecnologie digitali, il governo si è impegnato ad assicurarsi che i segnali analogici terrestri della radiodiffusione siano mantenuti fin tanto che:

ad ognuno possa essere garantita la radiodiffusione dei principali canali del servizio pubblico nella forma analogica (BBC 1 e 2, ITV, Manica 4/S4C, Manica 5 e Telewest) se non può riceverli con il sistema digitale terrestre;

il mutamento al digitale diventi un'opzione accessibile per la maggior parte della gente.

La pianificazione a lunga scadenza è vitale, e lo scopo del piano d'azione è proprio quello di precisare una serie di azioni che devono essere intraprese, con una tempistica ben pre-

## L'Europa nel digitale

cisa, al fine di assicurare che il passaggio dall'analogico alla televisione digitale terrestre abbia luogo, e nel contempo per identificare e verificare le scadenze per la consegna.

Nell'elaborazione del progetto sono stati messi al centro i consumatori, le loro esigenze, le loro aspettative. Questo significa garantire: scelta, qualità, accessibilità ed interoperatività del servizio. Il governo britannico promuove e sostiene la diffusione della televisione digitale terrestre, ma è convinto che il mercato deve fare la parte del leone.

### Germania

In Germania, secondo le stime della DVB-T *taskforce*, sono stati venduti 7 milioni di ricevitori: il 75% della popolazione è oggi raggiunta dal servizio, e il 60% lo utilizza effettivamente.

I lanci del DTT pianificati per il 2007 includeranno: Lüneburger Heide, Münster, Südwestfalen, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen, Saarland, Baden-Württemberg e Rheinland-Pfalz.

Quindi, la scelta effettuata dalla Germania è stata quella di procedere alla digitalizzazione completa di intere regioni del Paese (aree *all digital*) con un impressionante avanzamento, ancorché a macchia di leopardo. La regione di Berlino/Brandeburgo, dall'ottobre del 2002, è, infatti, la prima area in cui si è proceduti a spegnere completamente il segnale televisivo analogico. Seguendo la scia dell'espansione del *network* DVB-T nella capitale Berlino, la fase successiva è ora in progress.

### Berlino-Brandeburgo: esperienze e prospettive

Spegnere completamente il segnale analogico per passare subito alla digitalizzazione dell'intera regione. E' con questa finalità che già nel 2002 la Germania ha investito in modo massiccio sul digitale terrestre. Il 4 agosto 2003 sono state, infatti, spente le ultime frequenze analogiche terrestri a Berlino-Potsdam (dopo un breve periodo di *simulcast*): l'evento ha rappresentato il primo caso mondiale di completamento dello *switch-over* dalla tradizionale TV terrestre al DTT.

## L'Europa nel digitale

Nell'agosto 1997 é iniziata la fase sperimentale, e il canale 51 é stato il primo a passare al digitale. Ma in Germania, il governo ha contribuito in diversi modi allo sviluppo del digitale terrestre. In particolare, parte dell'incremento nominale del canone da versare ai *broadcaster* pubblici ARD e ZDF è stato giustificato dalla necessità di finanziare la nuova offerta DTT. Inoltre, in alcuni Länder sono stati previsti sussidi per i *broadcaster* commerciali. Infine, sono stati stanziati dal governo anche sussidi per l'acquisto dei *set-top-box* da parte dei consumatori (iniziativa attuata nell'area della città di Berlino).

Sono state, quindi, stabilite tre fasi dello *switch-over*:

almeno un canale analogico ad alta frequenza passa al digitale, per dimostrare la qualità del DTT e fornire alcune linee guida per gli utenti raggiunti circa i nuovi ricevitori da acquistare;

i canali televisivi ad alta frequenza passano al segnale digitale; le trasmissioni analogiche di tutte le emittenti commerciali nazionali cessano, e i servizi del settore pubblico dovrebbero continuare con le trasmissioni analogiche solo attraverso frequenze "meno potenti";

tutte le frequenze analogiche vengono completamente spente.

Un importante ruolo, durante tutta la fase di transizione, é stato rivestito dalla campagna d'informazione: gli utenti dovevano essere informati di ogni fase del processo e degli effetti sulla ricezione, inclusi quelli negativi. Gli si dovevano anche fornire dettagli obiettivi sui vantaggi delle varie modalità di trasmissione, così da aiutare il consumatore a decidere tra le varie opzioni. I canali televisivi stessi si sono in gran parte occupati della campagna, ad esempio attraverso spot, raggiungendo così tutti gli utenti interessati delle regioni di Berlino e Brandeburgo. In più, lo *switch-over* é stato trattato anche tra le news locali e nei programmi di attualità politica.

L'operazione più costosa é stata, però, l'invio di una lettera casa per casa nel febbraio 2003, con la quale si chiari-

## L'Europa nel digitale

va ancora una volta che solo le case che ricevevano il segnale televisivo attraverso un'antenna posta sul tetto sarebbero state interessate dallo *switch-over*.

Infine, sono stati utilizzati volantini, brochures e newsletters; si é creata una linea telefonica (numero verde) per collegare i cittadini con gli esperti, i quali hanno ricevuto 22.000 chiamate, di cui solo 600 concernenti problemi non risolvibili direttamente al telefono; un sito internet é stato elaborato in collaborazione con la Piattaforma TV Tedesca, formata da fornitori di servizi, operatori di rete, autorità regolatrici e altri ([www.ueberallfernsehne.de](http://www.ueberallfernsehne.de), disponibile solo in tedesco).

**Le date chiave della transizione dall'analogico al digitale nell'area di Berlino-Postdam**

Agosto 1997	Inizia la fase sperimentale del DTT
Novembre 1997	Emendato il trattato sui servizi interstatali dei media
Luglio 2001	Approvato lo statuto del DTT
23 Agosto 2001	MABB (Medienanstalt Berlin Brandenburg) presenta l'introduzione dello scenario per il DTT a Berlino/Brandeburgo durante il Media Forum condotto in collaborazione con l'Internationale Funkausstellung 2001
29 Novembre 2001	Raggiunto l'accordo tra le emittenti televisive in materia di switch-over
17 Dicembre 2001	Il consiglio sui media della MABB decide di sostenere finanziariamente lo switch-over
13 Febbraio 2002	Firmato l'accordo tra MABB, ARD, ORB, SFB, ZDF, ProSiebenSAT.1 Media AG e RTL Television sullo switch-over delle trasmissioni digitali terrestri nell'area di Berlino-Potsdam
7 Maggio 2002	Stabiliti i requisiti per gli stati di Berlino e Brandeburgo con l'Autorità Regolatrice per le Telecomunicazioni e le Poste (RegTP); inizia un coordinamento di capacità
Ottobre 2002	RegTP alloca le frequenze richieste
31 Ottobre 2002	Prima fase dello switch-over: due frequenze ad alta potenza passano dall'analogico al digitale
28 Febbraio 2003	Fine trasmissioni analogiche di tutti i servizi televisivi commerciali nazionali nell'area di Berlino-Potsdam; le frequenze ad alta potenza del servizio pubblico (eccetto il canale 39) passano al digitale; sempre nell'area di Berlino-Potsdam, i programmi del servizio pubblico passano a canali analogici a bassa potenza
4 Agosto 2003	Fine trasmissioni della televisione analogica terrestre a Berlino-Potsdam

Fonte: Commissione europea, Action plan "Germania"



L'Europa nel digitale

## Olanda

Dopo lo *switch-off* a livello regionale, appena descritto, nell'area di Berlino-Brandeburgo, prendiamo in analisi un'altra protagonista europea: l'Olanda.

Nata nel lontano 1951, la televisione analogica tradizionale olandese chiude definitivamente i battenti tra la notte del 10 e 11 dicembre 2006, facendo registrare il primo *switch-off* completo a livello nazionale. Vista la già alta diffusione della Tv via cavo, sono stati comunque in pochi ad accorgersene: le stime governative parlano di appena 65mila famiglie ancora "agganciate" alla vecchia antenna, pari all'1,5%, su una popolazione di 16 milioni di persone.

La politica olandese, per quanto riguarda l'introduzione della tecnologia digitale terrestre, è stata incentrata sui seguenti principali punti:

la digitalizzazione deve essere soprattutto orientata al mercato. Il governo è responsabile della conformità delle condizioni e di un clima favorevole per gli investimenti;

il governo attribuisce grande importanza alla concorrenza leale tra le infrastrutture di radiodiffusione (cavo, satellite e terrestre). L'introduzione della televisione terrestre digitale contribuisce ad aumentare la scelta dei consumatori;

la televisione digitale terrestre contribuisce a risolvere i problemi della scarsità di frequenze grazie al dividendo digitale;

i Paesi Bassi vedono la digitalizzazione come il mezzo più importanti per permettere lo sviluppo di servizi nuovi ed innovativi;

prima di spegnere le trasmissioni analogiche del servizio pubblico, ci deve essere un'alternativa digitale disponibile.

Le frequenze fin qui utilizzate per la trasmissione del segnale analogico, ora liberate grazie alla nuova tecnologia digitale terrestre, sono state assegnate alla *media company* Royal KPN NV (ha ottenuto le licenze di trasmissione fino al 2017), che le utilizzerà per il *digital broadcasting*. L'accordo tra governo e KPN prevede che la società si accoli i

## L'Europa nel digitale

costi delle infrastrutture di distribuzione del segnale, continui a trasmettere su digitale le tre televisioni nazionali e quelle locali a carattere pubblico senza alcun costo aggiuntivo per i consumatori. In cambio, KPN potrà utilizzare il resto della banda ex-analogica (dividendo digitale) per offrire un pacchetto di altri canali.

Ma l'accordo con KPN permetterà allo Stato olandese di risparmiare 12 milioni di euro all'anno: portare il vecchio segnale in ognuna di quelle 65 mila case prive del cavo sarebbe costato caro. Per quanto non si conoscano ancora i termini finanziari dell'accordo tra la società KPN e i network televisivi che ora passeranno per le sue infrastrutture, già si prevede la disponibilità, al pari delle offerte via cavo o satellitari, di pacchetti di canali aggiuntivi - dedicati allo sport, al cinema, ai documentari e via dicendo - previo pagamento del servizio.

**...E nel resto del mondo****Stati Uniti**

L'avvento del digitale terrestre (in standard ATSC) si sta rivelando una questione più spinosa del previsto, anche negli Stati Uniti, infatti, le autorità sono state costrette a rimandare l'ora x del definitivo *switch-off* della televisione analogica in favore di quella digitale. Inizialmente prevista per il 2006, la data di avvio di trasmissioni interamente digitali è stata, infatti, posticipata al 17 febbraio 2009.

Già negli anni '90, il Congresso americano ha iniziato a muoversi per il passaggio alla televisione digitale, considerandolo il più importante sviluppo nel settore delle tecnologie televisive, dopo la televisione a colori, in termini di potenzialità, risoluzione dell'immagine e uso efficiente dello spettro, permettendo tra l'altro a un'emittente di offrire programmi multipli (il cosiddetto *multicasting*), o un solo programma ad alta definizione. I provvedimenti legislativi prevedevano che:

*Telecommunication Act of 1996*: eleggibilità delle licen-

## L'Europa nel digitale

ze per DTV (*Digital television*) limitate inizialmente solo alle emittenti esistenti. I segnali digitali non possono essere trasmessi con la tecnologia delle TV analogiche. Tuttavia, le emittenti ricevono ulteriori licenze per nuovi canali digitali, e allo stesso tempo, durante il periodo di transizione, continuano a trasmettere sui canali analogici. Le vecchie licenze per la TV analogica devono tornare al governo federale dopo la transizione alla DTV.

*Budget Balanced Act of 1997*: il Congresso stabilisce la data ultima del passaggio al 31 dicembre 2006, ma lascia aperte varie eccezioni che possono prolungare la scadenza. L'eccezione più critica è lo stabilimento di una soglia dell'85% degli utenti che devono essere in grado di ricevere i segnali digitali prima che si debba rinunciare alla licenza per le trasmissioni analogiche.

Vista la percentuale, più bassa del previsto, dell'adozione del digitale nelle case americane, ci si rende conto che la soglia auspicata non sarebbe stata raggiunta entro il 2006. Di conseguenza, le stazioni televisive, stando al *Budget Balanced Act of 1997*, sarebbero state in grado di trasmettere a tempo indefinito sia in analogico che in digitale.

Il legislatore americano è, quindi, nuovamente intervenuto per fissare una nuova data per lo *switch-off*, il 17 febbraio 2009 appunto, e, con un altro provvedimento ha stabilito, inoltre, che:

*Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act of 2004*: il Congresso deve agire per stabilire un approccio esaustivo al ritorno puntuale dello spettro condotto dalle emittenti, e che ogni ritardo nel fare ciò potrebbe posticipare la pianificazione, da parte del settore di sicurezza pubblica, in materia di ricezione dello spettro per nuovi sistemi di comunicazione.

Lo spettro concesso nella fase di passaggio e non ancora utilizzato potrebbe, ad esempio, essere assegnato a garanzia di una maggiore sicurezza pubblica, per licenze a servizi avanzati senza fili (*wireless*), o per libero uso (senza licenza).

## L'Europa nel digitale

Per questo, e anche per l'allarme lanciato dalla Commissione d'inchiesta sull'11 settembre, che ha messo in luce i rischi legati a uno spettro inadeguato, politici e gruppi di pressione hanno iniziato a invocare la posticipazione della scadenza. La loro posizione si è, inoltre, rafforzata davanti alle inefficienze di comunicazione registrate nell'ambito dell'emergenza legata all'uragano Katrina.

La vicenda americana presenta, dunque, curiose analogie con le questioni di casa nostra. C'è però una differenza sostanziale. Negli Stati Uniti, infatti, la stragrande maggioranza della popolazione dispone già di un collegamento alla Tv via cavo o satellitare. Il termine del 2009, pertanto, riguarderà soltanto i pochi che continuano a ricevere via etere i segnali analogici, e che per continuare a vedere la televisione dovranno dotarsi di un decoder digitale.

Ma perché il termine è stato posticipato al febbraio del 2009? Secondo i dati a disposizione del Congresso, le famiglie americane che si basano solo su trasmissioni analogiche sono appena il 15%: la *Federal Communications Commission* (FCC - agenzia governativa indipendente, direttamente responsabile di fronte al Congresso) prevede che il numero scenda al 7% entro il 2009. L'associazione dei consumatori *Consumers Union* sostiene, però, che dietro una cifra apparentemente irrisoria si nasconde in realtà un numero incalcolabile di apparecchi - molti dei quali utilizzati da persone anziane e a basso reddito - inadatti a sopravvivere alle modifiche del sistema.

Al contrario, chi già ora vede solo Tv via cavo o via satellite non dovrebbe avere alcun problema. I servizi satellitari, infatti, sono già in grado di convertire i segnali, mentre nel caso della Tv via cavo, la conversione avviene già all'origine della trasmissione, sicché non è necessario dotarsi di alcun decoder. Del resto, il passaggio al digitale terrestre per molti non è una novità.

Ma per far fronte alle difficoltà di questa se pur minima parte della popolazione, la legge americana prevede lo stanziamento di diversi fondi destinati a programmi di promozione della vendita dei decoder. Alla fine, la nuova nor-

## L'Europa nel digitale

mativa ha previsto anche un miliardo di dollari per l'aggiornamento delle apparecchiature di comunicazione dei servizi di emergenza.

Del resto, la legge stessa prevede che tutti i televisori e i ricevitori sul mercato siano dotati di sintonizzatore digitale entro marzo 2007. In sostanza, gli unici a doversi realmente preoccupare saranno i pochi che continuano a ricevere solo i segnali analogici. Se non volessero acquistare un nuovo televisore digitale, potrebbero sempre optare per un convertitore digitale-analogico, che nel 2009 dovrebbe costare circa 50 dollari.

Il disegno di legge approvato dal Senato stanziava inoltre 1,5 miliardi di dollari per campagne di sussidi governativi alle famiglie, che potranno richiedere fino a due buoni da 40 dollari per l'acquisto di un decoder.

Nel frattempo, il Governo ha in mano il dossier forse più importante: quello che permetterà di mettere all'asta le frequenze liberate dalle trasmissioni analogiche, offrendole ad aziende interessate alle tecnologie *wireless*.

La decisione è stata salutata con entusiasmo dall'industria *hi-tech*, che vede l'asta come un catalizzatore di nuove opportunità di mercato. "E' il miglior regalo di Natale che la politica potesse fare al settore tecnologico", afferma Janice Obuchowski, direttrice di High Tech DTV Coalition, di cui fanno parte tra l'altro AT&T, Dell, Cisco Systems, IBM, Intel, Microsoft e Texas Instruments. "Lo spettro delle frequenze analogiche è molto ampio, e permetterà di introdurre applicazioni molto interessanti".

### Australia

Il 23 Novembre 2006 il Ministro delle Comunicazioni, delle Tecnologie dell'Informazione e delle Arti, Senatore Helen Coonan, ha annunciato l'uscita del "*Digital Action Plan*", con l'auspicio che questo aiuti il paese nel processo di transizione verso il digitale. Intitolato "*Ready, Get Set, Go Digital*", il piano delinea i principali passi che il Governo dovrà compiere sulla strada dello *switch-over* digitale.

## L'Europa nel digitale

Diversi sono gli attori impegnati in questo processo.

Innanzitutto, ed ovviamente, il Governo. Durante la transizione, ha detto Coonan, la sua priorità saranno i consumatori. Il Governo lavorerà a fianco dell'industria per assicurarsi che la transizione sia il più possibile scorrevole, e che gli utenti siano informati di ogni fase.

Poi il *Digital Australia*, organo previsto dal *Digital Action Plan*, sarà incaricato di coordinare il lavoro di Governo, industria, produttori, regolatori e consumatori, aiutandoli a portare a termine il processo. Questo avrà, in particolare, i seguenti obiettivi:

educare gli australiani ai benefici della televisione digitale per accelerare il processo ed informare i consumatori sulla necessità di passare alle trasmissioni digitali;

identificare i settori della comunità che hanno bisogni particolari e coordinarne gli sforzi;

guidare gli esperti e coordinare i diversi interessi dell'industria nel processo di *switch-over* - emittenti, importatori di ricevitori, installatori di antenne e commercianti al dettaglio potrebbero essere chiamati a partecipare;

lavorare fianco a fianco col Governo e con l'organo regolatore (ACMA - *Australian Communication and Media Authority* - Autorità Australiana per le Comunicazioni e i Media) per assicurare che il Paese sia in grado di cominciare lo *switch-over* entro il 2010-2012.

Terzo, l'*Industry Advisor Group*, che, affiancando i precedenti due, mira ad implementare il *Digital Action Plan* seguirà passo passo la transizione rafforzando la cooperazione con l'industria, inclusi gli organismi pre-esistenti quali il DBA (*Digital Broadcasting Australia*), le associazioni delle industrie televisive e i gruppi di consumatori. Il Governo prenderà, presto in considerazione, quindi, la *membership* dell'*Industry Advisor Group*, cosicché le diverse prospettive del settore vengano tutte rappresentate. Il Gruppo, così formato, si dovrà incontrare regolarmente per discutere dei problemi che la *Digital Australia* dovesse eventualmente sottoporli, o che esso stesso, in qualità di

## L'Europa nel digitale

membro, dovesse mettere in luce.

Infine, ruolo determinante sarà svolto dall'ACMA. L'autorità australiana (organo regolatore) si occuperà di un'ampia gamma di ricerche all'interno del *Digital Action Plan* per:

migliorare la comprensione degli ostacoli tecnici al processo di digitalizzazione;

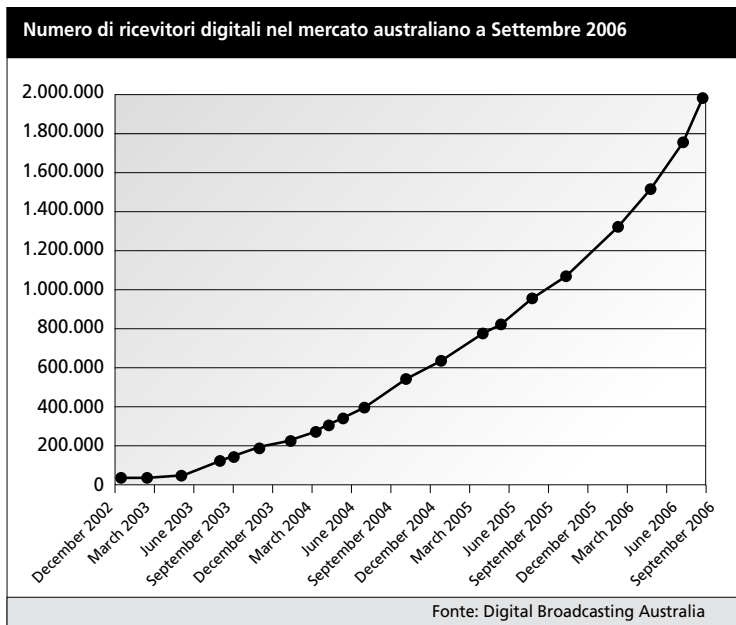
investigare i problemi tecnici collegati alla televisione digitale, inclusa una valutazione più precisa della copertura del segnale digitale e delle performances dei ricevitori;

iniziare un lavoro sulle questioni legate al passaggio delle frequenze dall'analogico al digitale, visto che alcune rimarranno momentaneamente inutilizzate (la cosiddetta questione del "dividendo digitale"). Tuttavia, per assicurare che sia fatto un uso ottimale dello spettro e, quindi, per offrire nuovi servizi, ci deve essere una dettagliata conoscenza dell'impatto che i possibili impieghi delle frequenze rimanenti avranno sul mercato.

In questo modo anche l'ACMA andrà a completare il lavoro di *Digital Australia*.

La transizione della televisione australiana verso il digitale appare, pertanto, un po' in ritardo, anche se un primo tentativo c'era già stato nel 2001. Allora si era previsto che lo *switch-over* avvenisse inizialmente a Brisbane, Sydney, Melbourne, Adelaide e Perth il 31 dicembre 2008, e nelle aree circostanti il 31 marzo o il 31 dicembre 2011. Tuttavia, le forze di mercato, lasciate sole, non sono state capaci di condurre il processo al punto di permetterne il completo rispetto dei tempi. Di fronte all'evidenza, che queste date cioè non lasciano sufficiente tempo per la predisposizione né delle infrastrutture digitali, né degli apparecchi necessari agli utenti, il governo rivedendo tutta la sua strategia ha posticipato l'inizio del *roll out* al 2010-2012. Le autorità australiane stanno ora cercando di accelerare i tempi, sempre attraverso il "*Digital Action Plan*", al fine di allineare l'Australia con gli altri paesi del mondo industrializzato.

## L'Europa nel digitale



Nell'ultimo trimestre del 2006 sono stati venduti 100.600 ricevitori, rispetto ai 72.600 dello stesso periodo nel 2005. 25% degli utenti australiani possono accedere gratuitamente alla televisione digitale terrestre. Fino ad oggi sono stati venduti 2.3 milioni di unità e il numero di ricevitori digitali venduti tra il 1° ottobre e il 31 dicembre 2006 é stato di 302.000 unità, di cui il 53% sono stati iDTVs (*Integrated Digital Televisions*).

Il Governo sta facendo significativi investimenti nel digitale, supportando la conversione dei canali ABC, SBS e delle emittenti regionali in trasmissioni digitali. Entro il 2010 si prevede che investirà più di un miliardo di dollari (australiani) per assicurare che le emittenti nazionali siano capaci di replicare la loro copertura analogica in digitale; altri 250 milioni saranno, invece, destinati all'assistenza della conversione dei *broadcasters* regionali e delle aree remote.





## Il glossario della televisione digitale

### Accesso condizionato

Sistema che permette ad un utente autorizzato, tramite l'uso di una carta elettronica (*smart card*) da inserire nel box, di accedere a contenuti televisivi e multimediali trasmessi a pagamento (es. *pay-per-view*) oppure servizi di pubblica utilità che richiedono il riconoscimento dell'utente.

### All Digital

Previste dalla legge finanziaria del 2005, le Aree *All Digital* sono regioni pilota (o parti di esse) nelle quali tutta l'offerta televisiva attuale sarà resa disponibile in tecnica digitale. Le prime Aree *All Digital* individuate in Italia sono la Sardegna e la Valle d'Aosta. Il modello di transizione "ad isole" è già stato sperimentato con successo in Germania, con la creazione, nell'agosto 2003, della prima area totalmente digitale in Europa nella regione di Berlino/Brandeburgo.

### Analogico

Dal greco *análogos* ovvero analogo. Attuale sistema di trasmissione del segnale televisivo, che può assumere qualsiasi valore e viene elaborato in forma continua e trasmesso via etere sotto forma di onda elettromagnetica.

## Il glossario della televisione digitale

**ATSC (Advanced Television Systems Committee)**

Stabilito nel 1982, è il gruppo che ha sviluppato l'omonimo standard per la televisione digitale per gli Stati Uniti, adottato anche da Canada, Messico, Corea del Sud, e recentemente dall'Honduras; anche altri paesi lo stanno ora prendendo in considerazione. Gli standard ATSC dovrebbero rimpiazzare il sistema NTSC, usato soprattutto nel Nord America. Le emittenti che usano ATSC e che vogliono mantenere il segnale analogico devono trasmettere su due canali separati, poiché l'ATSC richiede l'uso dell'intero canale. I canali virtuali permettono di ridefinire la mappa dei numeri dei canali, a partire dal loro canale fisico RF, in qualsiasi altro numero da 1 a 99: le stazioni ATSC, quindi, possono essere o associate con i numeri dei relativi canali NTSC, o tutte le stazioni di un *network* possono usare lo stesso numero.

**Bouquet (Pacchetto)**

Un insieme di canali televisivi che per contratto si devono acquistare congiuntamente. Nella pubblicità, il concessionario offre all'inserzionista un *package* di programmi radiotelevisivi, ossia un palinsesto nel quale inserire opportunamente, secondo costi e tempi prefissati, i messaggi. Oggi, con lo sviluppo dell'offerta televisiva via satellite e via cavo, si vendono pacchetti di reti, ossia un insieme di reti soprattutto tematiche offerte le une con le altre direttamente dal gruppo editoriale audiovisivo che le confeziona o dal cavo operatore e dell'operatore satellite che le commercializzano, di regola insieme a televisioni a pagamento, seguendo proprie modalità di accesso condizionato.

**Broadcaster**

Letteralmente è il radiodiffusore, ovvero chi si occupa dell'irradiazione del segnale radiotelevisivo. Nella lunga stagione della televisione analogica, per *broadcaster* è stata intesa la figura dell'emittente televisiva verticalmente integrata, operante cioè lungo tutta la catena del valore televisivo, dalla produzione dei contenuti fino alla "consegna" degli stessi.

Il glossario della televisione digitale

### **Broadcasting**

In ambiente televisivo, il termine si riferisce alla capacità di un singolo operatore di trasmettere una programmazione ad un ampio numero di utenti attraverso sistemi diffusivi terrestri, via cavo o satellitare.

### **Box DTT**

*Vedi Set Top Box.*

### **Banda-C**

Frequenza originale delle trasmissioni via satellite. Rispetto alla Banda-Ku, richiede delle parabole di trasmissione e ricezione relativamente grandi, ma è più affidabile in caso di condizioni meteorologiche avverse, soprattutto in caso di pioggia e grandine. Allo stesso tempo, però, le frequenze della banda-C sono più congestionate e sono più vulnerabili rispetto alle interferenze terrestri.

### **Banda-Ku**

Porzione dello spazio elettromagnetico. E' utilizzata dalla maggioranza delle emittenti europee e internazionali per diffondere direttamente i segnali all'utenza domestica. Per ricevere i canali trasmessi in questa banda serve un convertitore Universale, installato su una parabola di dimensioni contenute (dai 71 centimetri di diametro in su).

### **Copertura televisiva**

Area geografica dove è presente un determinato *bouquet* digitale ed è quindi possibile riceverne i canali trasmessi; può essere equivalente alla somma dei contatti relativi a un determinato programma o a una fascia oraria.

### **DAB (Digital Audio Broadcasting)**

Sistema di radiodiffusione digitale. E' la tecnologia di trasmissione del futuro, destinata a sostituire nel medio/lungo periodo la radio a banda OUC (o banda FM) analogica. I segnali audio analogici vengono convertiti in segnali numerici, cioè in serie di 0 e di 1, e quindi, per assi-

## Il glossario della televisione digitale

curare una trasmissione ottimale, vengono elaborati in un procedimento a fasi successive.

Il sistema DAB è stato sviluppato in Europa nell'ambito del progetto EUREKA 147 e viene attualmente introdotto in numerosi paesi. Oltre che da tutte le nazioni europee e dall'Australia, lo standard DAB è stato adottato anche da alcuni paesi asiatici (Singapore, Taiwan, Corea del Sud, Cina e India) e del continente americano (Canada, Messico, Paraguay). La nazione in cui il DAB registra oggi i maggiori progressi è la Gran Bretagna, dove l'85% delle famiglie può già accedere ai servizi DAB, e più di 400 stazioni radiofoniche trasmettono in DAB. In Svizzera attualmente le emittenti DAB sono già 14, e la ricezione in DAB è già fruibile da circa il 60% della popolazione. Inoltre esistono concreti programmi di espansione riguardanti sia la diffusione sia il numero di emittenti.

**Decoder**

*Vedi Set Top Box*

**Digitale**

Dal latino *digitus* (dito, numero). Termine che indica la natura numerica di un segnale tv, radio, multimediale o la tipologia di un apparecchio predisposto alla creazione, archiviazione, trattamento e riproduzione di contenuti multimediali. I dati digitali sono trasmessi mediante segnali binari (0 o 1).

**DMB (Digital Multimedia Broadcasting)**

Tecnologia in grado di portare la televisione, la radio e altri contenuti multimediali, sul telefonino. Può operare via satellite (S-DMB) o via terrestre (T-DMB).

**DTH (Direct to Home)**

Sistema di trasmissione di canali televisivi direttamente nelle case degli utenti via satellite. All'utente sono sufficienti un'antenna relativamente piccola (per intenderci, delle dimensioni di un piatto di pizza) e un *decoder*: non ha

## Il glossario della televisione digitale

bisogno, quindi, né di una connessione via cavo, né di una parabola molto grande, come per le connessioni Banda-C. Questo tipo di servizio, grazie alla banda-Ku, offre una qualità superiore del suono e dell'immagine, e aumenta la capacità del canale.

**DTT (Digital Terrestrial Television)**

Sistema digitale per la diffusione di programmi televisivi e servizi digitali attraverso trasmettitori e ripetitori televisivi terrestri (ponti radio hertziani), che sostituirà l'attuale televisione analogica trasmessa in PAL. *Vedi* anche DVB-T.

**DVB (Digital Video Broadcasting)**

Standard di trasmissione digitale elaborato dai *players* europei nei settori dell'elettronica e dei contenuti, basato sul sistema di compressione MPEG2. utilizzato in quattro varianti:

**DVB-S** per le trasmissioni via satellite: con questa tecnologia, l'emittente invia i dati video ad un satellite posto in orbita geostazionaria, il quale ritrasmette il segnale ad un'area (*footprint*) molto vasta, comprendente parecchie Nazioni; per ricevere queste trasmissioni, l'utente finale deve dotarsi di un'apposita antenna parabolica che raccoglie e amplifica il debole segnale proveniente dal satellite posto a 36000 Km di quota, e lo invia al decoder collegato a sua volta al televisore;

**DVB-C** per le reti tv via cavo: tecnologia di trasmissione televisiva basata sul cavo coassiale, composto da conduttori in rame assemblati in maniera opportuna o cavo a fibre ottiche anziché sulle antenne; con questa tecnologia è necessario che l'utente finale sia connesso direttamente tramite un cavo all'emittente, con conseguente aumento dei costi per l'emittente stessa che deve raggiungere singolarmente ogni utente, ma con grandi vantaggi dell'utente finale, che può usufruire dei grandi vantaggi della trasmissione

## Il glossario della televisione digitale

digitale, non ultima anche la possibilità di contemporaneo accesso ad internet a banda larga;

**DVB-H**, acronimo di *Digital Video Broadcasting - Handheld*, è lo standard del consorzio europeo DVB per una modalità di radiodiffusione terrestre studiata per trasmettere programmi TV, radio e contenuti multimediali ai dispositivi *handheld*, come i più comuni *smartphone* e i palmari Pda. Si tratta di uno standard derivato dal DVB-T e funziona combinando gli standard del video digitale con l'*Internet Protocol* in modo da suddividere i contenuti in pacchetti di dati da trasferire sul cellulare e leggibili da parte dell'utente.

**DVB-T** (o **CATV**) per la diffusione televisiva terrestre: analoga per prestazioni e qualità alla televisione satellitare, questa tecnologia permette però un più facile accesso da parte di tutti gli utenti, in quanto non richiede l'installazione di un'antenna parabolica, ma utilizza le strutture preesistenti, create per la televisione analogica, per trasmettere e ricevere i segnali; in questo modo, l'utente deve solo dotarsi dell'apposito *decoder*, senza dover in genere intervenire sull'impianto d'antenna preesistente.

**Free-to-air**

Espressione anglosassone di uso comune che identifica programmi tv, radio, musicali e servizi interattivi liberamente ricevibili senza dover pagare alcun abbonamento.

**HD ready**

Marchio di qualità lanciato dall'EICTA (*European Information & Communications Technology Industry Association*) che fissa una serie di requisiti minimi che un televisore o *display* deve soddisfare per poter riprodurre le immagini televisive ad alta definizione (HDTV).

**HDTV (High-Definition Television)**

Televisione ad alta definizione. Nuovo standard della

## Il glossario della televisione digitale

televisione digitale che offre una risoluzione di 1280 x 720 o di 1920 x 1080 pixel. Lo standard HDTV supporta schermi di grandi dimensioni e garantisce una qualità dell'immagine simile a quella cinematografica. Le emittenti che trasmettono in HDTV devono produrre i programmi con tecnologie speciali e trasmetterli su un proprio canale HDTV. Per ricevere il segnale ad alta definizione occorre un ricevitore HDTV. I primi apparecchi sono stati commercializzati del corso del 2006. Oltre al ricevitore, è necessario un televisore o un *display* che rechi il marchio «*HD ready*».

**iDTV (Integrated Digital Television)**

Apparato Tv digitale integrato. Contrapposto all'iDTV è il Set Top Box. L'iDTV è un pacchetto integrato: è stato concepito come un'entità singola, e funziona con un solo telecomando. E', insomma, una televisione che ha incorporato il box del digitale terrestre.

**Interattività**

Modalità di fruizione della tv che permette all'utente di accedere a contenuti televisivi di approfondimento e di pubblica utilità con modalità semplificate, alla portata di tutti, utilizzando il telecomando del decoder, che riserva all'interattività specifici tasti colorati (rosso, verde, giallo, blu).

**MHP (Multimedia Home Platform)**

Standard europeo per l'impiego delle funzioni aggiuntive della televisione digitale. Si tratta di un sistema operativo per i ricevitori digitali che permette all'utente, oltre che fruire dei programmi televisivi selezionati, di accedere a informazioni supplementari, servizi aggiuntivi e applicazioni interattive.

**Modem**

Acronimo di MODulatore-DEModulatore. Apparecchio che permette di trasmettere e ricevere informazioni digitali

## Il glossario della televisione digitale

attraverso la rete telefonica. Può essere integrato nei box DTT per realizzare il canale di ritorno dei servizi interattivi.

**MPEG (Motion Picture Expert Group)**

Gruppo che ha creato lo standard di compressione digitale di segnali televisivi. L'MPEG-1 é adottato nelle applicazioni video per CD-ROM, l'MPEG-2 é il sistema standard per la televisione digitale e può essere impiegato per l'alta definizione, l'MPEG-3 (conosciuto come Mp3) é destinato all'audio ed é il formato della musica su internet, l'MPEG-4 é uno utilizzato principalmente per applicazioni con la videotelefonia o la trasmissione di filmati via Web.

**MUX (Multiplex)**

Apparato che permette la trasmissione di diversi segnali su di un unico canale, attraverso l'associazione, a ciascuno di essi, di un intervallo di tempo definito (multiplex a divisione di tempo), o di una porzione di banda (multiplex a divisione di spettro).

**NTSC (National Television Systems Committee)**

Sistema della televisione analogica in uso nel Canada, Giappone, Corea del Sud, Filippine, Stati Uniti, e in altri paesi, soprattutto nel continente americano. Prende il nome dall'organo americano responsabile per la standardizzazione che l'ha adottato.

**PAL (Phase Alternation Line)**

Standard di televisione a colori, sviluppato in Germania e utilizzato in tutta Europa tranne che in Francia, su 625 linee e 50 semiquadri al secondo.

**Pay-per-view (PPV)**

Servizio che consente all'utente di usufruire a pagamento di singoli eventi (per esempio partite di calcio, film) trasmessi ad orari prestabiliti. Gli eventi non sono trasmessi "in chiaro" e solo l'utente che ha pagato per i particolari



## Il glossario della televisione digitale

eventi è in condizione di vederli. In Italia questi servizi non necessitano di alcun abbonamento.

**Pay Tv (Pay Television)**

Televisione a pagamento. Modalità di fruizione di un dato canale televisivo ad accesso condizionato, previo versamento di un abbonamento periodico. Il gestore, di regola la stessa emittente, commercializza un apposito decodificatore che consente il decriptaggio del sistema di *scrambling* per oscurare il segnale, per proteggerlo dall'intrusione di eventuali utenti clandestini.

**Piattaforma digitale**

Complesso degli apparati necessari a trasformare i segnali analogici in digitali compressi e a trasmetterli, distribuirli e riceverli. In termini più ampi, comprende sia le infrastrutture tecniche per la distribuzione e la ricezione, sia quelle commerciali e produttive dei programmi televisivi a pagamento.

**Pixel**

Abbreviazione di pic(ture) e el(ement), indica i singoli punti luminosi di cui sono composte, sullo schermo, le immagini televisive. Il numero dei pixel determina la definizione dello schermo: più il numero è alto, più l'immagine sarà ben definita e realistica.

**PSB (Public Service Broadcasting)**

Ad eccezione degli Stati Uniti, è la forma tradizionale di broadcasting in gran parte del mondo. E' un sistema nel quale radio, televisione, e potenzialmente altri media, ricevono parte o tutti i loro fondi dal settore pubblico. I fondi possono provenire direttamente da individui attraverso donazioni volontarie, quote di licenza, o indirettamente da sussidi statali sotto forma di tasse, fondi poi integrati da contributi provenienti da corporazioni, in cambio di spot. Anche se questi spot assomigliano in tutto e per tutto alle pubblicità sulle Tv commerciali, ci sono normalmente delle

## Il glossario della televisione digitale

limitazioni, come il divieto di pubblicizzare prodotti, annunciare prezzi o fornire un incentivo al consumo. In un mercato dei mass media incredibilmente competitivo, può essere difficile per il PSB sopravvivere tra gli interessi commerciali, soprattutto con il numero crescente di canali offerti dal digitale.

**Scrambling**

E' la modificazione del segnale radiotelevisivo che impedisce la normale ricezione in chiaro, realizzando così un accesso condizionato al segnale con uso obbligatorio di un decodificatore. Vari sistemi di accesso condizionato o di criptaggio del segnale sono utilizzati, perseguendo le strategie volute dalle singole emittenti *pay-tv* e/o da operatori cavo e operatori satellite.

**STP (Set Top Box)**

Alla lettera, "scatola che sta sopra al televisore". Termine anglosassone che definisce un ricevitore digitale che svolge funzioni "extra" in abbinamento con i televisori tradizionali: decodifica di segnali criptati, demodulazione, conversione da segnali digitali a segnali analogici, collegamento verso l'emittente tramite linea telefonica o cavo, navigazione interattiva, e più recentemente videoregistrazione digitale con la possibilità di immagazzinamento di dati.

**Simulcast**

Diffusione contemporanea dello stesso programma o bouquet di programmi da parte di un'emittente televisiva con diverse modalità di trasmissione, ad esempio analogica e digitale, al fine di consentire agli utenti un passaggio graduale ad una nuova piattaforma di comunicazione.

**Smart Card**

Carta elettronica che viene consegnata al singolo abbonato al momento della sottoscrizione dell'abbonamento e che consente di accedere a servizi interattivi a pagamento.

Il glossario della televisione digitale

### **Switch-Off**

Termine inglese che indica il passaggio definitivo dalla trasmissione in tecnica analogica a quella digitale. Alcuni paesi hanno fissato in sede legislativa la data di *switch-off*, che in ogni caso avverrà quando l'utenza nella quasi totalità sarà migrata ai nuovi apparecchi digitali.

### **Switch-Over**

Periodo nel quale le trasmissioni televisive digitali convivono con quelle analogiche, o, in altri termini, il processo di migrazione verso le trasmissioni radiotelevisive in tecnica digitale su rete terrestre.

### **UHF (Ultra High Frequency)**

Tecnologia non ancora molto diffusa in Italia, che sfrutta la banda larga di internet (ADSL o connessione via cavo) per consentire all'utente finale di ricevere contenuti multimediali direttamente sulla TV di casa (tramite apposito *decoder*) o sul computer, con una qualità variabile da quella della televisione analogica a quella della televisione digitale, a seconda della capacità della linea di trasmissione usata per connettersi a internet.

### **Zapper**

*Decoder* non interattivo (senza standard MHP), in grado di ricevere i programmi televisivi, ma non i servizi interattivi.



### **Bibliografia europea**

Commissione Europea, Comunicazione della Commissione *Principi e orientamenti per la politica audiovisiva della Comunità nell'era digitale*, COM(1999) 657 definitivo.

Commissione Europea, Comunicazione della Commissione sulla transizione dalla trasmissione radiotelevisiva analogica a quella digitale (dallo switchover” digitale allo “switchoff” analogico), COM (2003) 541 definitivo.

Digital TV, A guide to Digital Television and Digital Switchover, 1 Ottobre 2004.

European Commission, Communication from the Commission on reviewing the interoperability of digital interactive television services pursuant to Communication COM(2004) 541 of 30 July 2004, COM(2006) 37 final.

European Commission, Communication from the Commission: *EU spectrum policy priorities for the digital switchover in the context of the upcoming ITU Regional Radio-communication Conference 2006 (RRC-06)*, COM(2005) 461 final.

Jérôme Adda e Marco Ottaviani, *The transition to digital television*, University College London, London Business School, 2005.

## Bibliografia europea

Commissione europea, Communication from the Commission on accelerating the transition from analogue to digital broadcasting, COM(2005) 204 final.

Commissione europea, Comunicazione della Commissione *Colmare il divario nella banda larga*, COM (2006) 129 definitivo.

European Commission, Commission Staff Working Document Annex to the Communication from the Commission “Bridging the Broadband gap” - Annex 1 Digital Divide Forum Report - Broadband access and public support in under-served areas, SEC(2006) 354.

European Commission, Commission Staff Working Document Annex to the Communication from the Commission “Bridging the Broadband gap” - Annex 2 Digital Divide Forum - Summary conclusions of the public consultations, SEC(2006) 355.

Hans-Bredow-Institut for Media research at the University of Hamburg, Study on Co-regulation Measures in the Media Sector, Giugno 2006.

**Siti web consultati**

---

<http://www.dvb.org/>

---

[http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/ecom/todays\\_framework/digital\\_broadcasting/switchover/national\\_swo\\_plans/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecom/todays_framework/digital_broadcasting/switchover/national_swo_plans/index_en.htm)

---

<http://www.digitaltelevision.gov.uk/>

---

<http://www.egov.vic.gov.au/index.php?env=-innews/detail:m2360-1-1-8-s:n-1237-1-0->

---

<http://www.fcc.gov/>

---

<http://www.ntia.doc.gov/>

▼▼  
I Manuali di conversazione politica  
di Vittorio Feltri e Renato Brunetta  
fin qui pubblicati

- 1** **Tutte le balle su berlusconi**  
**Manuale di conversazione politica elettorale**  
Luca D'Alessandro, Davide Giacalone, Sestino Giacconi,  
Andrea Mancina, Paolo Reboani, Giorgio Stracquadanio
- 2** **I peccati di Prodi**  
**Tutti gli errori contenuti nel programma della sinistra**  
Davide Giacalone, Andrea Mancina, Paolo Reboani,  
Giorgio Stracquadanio
- 3** **Perché la sinistra non ha vinto**  
**Dal pareggio elettorale all'occupazione delle istituzioni**  
Alessandro Biagetti, Giuliano Cazzola, Angelo Crespi,  
Davide Giacalone, Oscar Giannino, Lucio Malan, Tino Oldani,  
Andrea Pamparana, Alessandra Servidori, Giorgio Stracquadanio
- 4** **Un bel sì per mandare a casa Prodi**  
**Referendum sulla Riforma costituzionale**  
Achille Chiappetti, Fabrizio Cicchitto, Davide Giacalone,  
Angelo Maria Petroni, Giorgio Stracquadanio, Nicolò Zanon
- 5** **Il grande intrigo**  
**Come è stato svenduto il patrimonio degli italiani**  
Davide Giacalone
- 6** **Le mani rosse sull'Italia**  
**Spie, spioni, venduti, comprati, corrotti, pavid, ignavi,  
sciocchi, idealisti e collaborazionisti del bel paese  
al soldo dell'Unione Sovietica dal dopoguerra ad oggi**  
Davide Giacalone, Pierluca Pucci Poppi, Giorgio Stracquadanio
- 7** **I primi cento giorni di Prodi**  
**Un governo contro l'Italia**  
Luca D'Alessandro, Davide Giacalone, Giorgio Stracquadanio

8

### I sindaci in rosso

#### Come mal amministrare ed avere tanto successo

Tino Oldani, Stefano Bisi, Giuliano Cazzola, Andrea Costa, Arturo Diaconale, Giacomo Di Capua, Davide Giacalone, Antonio Guizzi, Gabriella Mecucci, Michele Ruschioni

9

### Prodi, Telecom & C.

#### Il grande imbroglio continua

Davide Giacalone

10

### Tutte le tasse di Prodi & C.

#### Una finanziaria contro gli italiani

Michela Vittoria Brambilla, Renato Brunetta, Giuliano Cazzola, Benedetto Della Vedova, Piercamillo Falasca, Davide Giacalone, Oscar Giannino, La Voce.info, Gianfranco Polillo, Maurizio de Tilla

11

### Giù le mani dalla nostra libertà

#### L'Occidente e l'Islam

Andrea Pamparana, Alessandro Corneli, Roberto Di Ceglie, Gianandrea Gaiani, Jana Gagliardi, Davide Giacalone

12

### Urne tradite

#### Perché bisogna ricontare tutte le schede

Tino Oldani, Donato Bruno, Giuseppe Calderisi, Gregorio Fontana, Alessandra Paola Ghisleri, Davide Giacalone, Lucio Malan, Antonio Palmieri, Rodolfo Ridolfi, Lucio Stanca, Antonio Tajani

13

### Le coop rosse

#### Il più grande conflitto di interessi nell'Italia del dopoguerra

Rodolfo Ridolfi, con i contributi di Davide Giacalone e Tino Oldani

14

### Il berlusconismo

#### L'identità e il futuro

Ferdinando Adornato, Gianni Baget Bozzo, Gaetano Quagliariello, Renato Cristin, Carlo Secchi, Sergio Belardinelli, Sandro Fontana, Renzo Foa, Paolo Guzzanti, Gennaro Malgieri, Angelo Crespi

Con gli interventi di Gianfranco Fini e Silvio Berlusconi

**Supplemento al numero odierno di Libero**

**Direttore:** Vittorio Feltri

**Direttore Responsabile:** Alessandro Sallusti  
Reg. Trib. Bolzano N. 8/64 del 22/12/1964