

UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI BOLOGNA
DIPARTIMENTO DI SOCIOLOGIA

DOTTORATO DI RICERCA IN SOCIOLOGIA
SPS 08 XVIII CICLO

Coordinatore Prof. Pierpaolo Donati

LA COMUNICAZIONE TRA PLURALISMO E CONTROLLO
IL COMITATO REGIONALE PER LE COMUNICAZIONI

Tesi di Dottorato della candidata: Dottoressa Rosella Tirota

Il Coordinatore del Dottorato
Chiar.mo Prof. Pierpaolo Donati

Il Tutor
Chiar.mo Prof. Franco Bonazzi

ESAME FINALE ANNO 2007

INDICE

INTRODUZIONE	5
PRIMO CAPITOLO.....	13
IL SISTEMA RADIOTELEVISIVO IN ITALIA	13
1.1 LA DISCIPLINA RADIOTELEVISIVA IN ITALIA: STORIA DI UN’ANOMALIA.....	13
1.2 GLI ANNI DEL MONOPOLIO	16
1.3 GLI ANNI DEL DUOPOLIO.....	22
1.4 LE NUOVE SFIDE	31
1.5 ANALISI E PROBLEMI DELLA LEGGE 3 MAGGIO 2004 N. 112.....	39
1.6 SCENARI DIGITALI E POST-TELEVISIVI.....	49
1.7 CONCLUSIONI: VERSO UN NUOVO TIPO DI DIBATTITO.....	55
CAPITOLO SECONDO.....	59
PLURALISMO E MASS-MEDIA.....	59
2.1 LA TEORIA NORMATIVA	62
2.2 SFERA PUBBLICA E OPINIONE PUBBLICA.....	64
2.3 LE MODIFICHE DELLO “SPAZIO PUBBLICO”.....	69
2.4 GLI EFFETTI SOCIALI DEI MEDIA.....	71
2.5 TRA MANIPOLAZIONE E INFLUENZA	74
2.6 LA TEORIA DELLA RESPONSABILITÀ SOCIALE DEI MEDIA	82
2.7 IL CONTESTO ITALIANO.....	84
2.7.1 <i>Il Mediaevo</i>	84
2.7.2 <i>La cultura sottile</i>	87
2.8 INDICATORI DI PLURALISMO	91

CAPITOLO TERZO.....97

ORGANI STATALI DI GOVERNO E GARANZIA DELLE

COMUNICAZIONI97

3.1 IL PARLAMENTO	98
3.2 LA COMMISSIONE PARLAMENTARE.....	99
3.3 IL GOVERNO	103
3.4 IL MINISTERO DELLE COMUNICAZIONI	104
3.5 L' AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI (AGCOM)	118
3.5.1 <i>Organi e funzioni</i>	121

CAPITOLO QUARTO..... 131

IL CORECOM EMILIA ROMAGNA 131

4.1 L'ORIGINE: IL CORERAT	131
4.2 I CORECOM.....	135
4.3 IL CORECOM EMILIA ROMAGNA.....	139
4.3.1 <i>Attività realizzata nell'adempimento delle funzioni proprie</i>	143
4.3.1.1 La tutela del pluralismo durante le consultazioni elettorali.....	147
4.3.1.2 Il Catasto regionale degli impianti di telecomunicazione.....	149
4.3.1.3 Accesso alle trasmissioni regionali.....	152
4.3.2 <i>Le Funzioni Delegate dall'Autorità</i>	155
4.3.2.1 Tutela dei Minori	157
4.3.2.2 Diritto di rettifica	158
4.3.2.3 Pubblicazione dei sondaggi	159
4.3.2.4 Normativa antitrust	162
4.3.2.5 Tentativo di conciliazione.....	163

CAPITOLO QUINTO	167
OGGETTO DI STUDIO E METODOLOGIA DI RICERCA.....	167
4.1 INTRODUZIONE	167
4.2 OGGETTO DI STUDIO E IPOTESI DELLA RICERCA	172
4.3 L'INTERVISTA SEMI-STRUTTURATA	174
4.4 LE GRIGLIE DELLE INTERVISTE	179
CAPITOLO SESTO.....	185
RIELABORAZIONE DEI DATI RACCOLTI.....	185
6.1 ANALISI DELLE RISPOSTE ALLE INTERVISTE SUL CORERAT	186
6.1.1 <i>Piano di analisi: Necessità di affermazione.....</i>	<i>190</i>
6.1.2 <i>Piano di analisi 2: Sottovalutazione del ruolo</i>	<i>199</i>
6.1.3 <i>Piano di analisi 3: Risorse suddivise e qualche utile risultato</i>	<i>206</i>
6.1.4 <i>Piano di analisi 4: Evoluzione del Corerat.....</i>	<i>211</i>
6.1.5 <i>Sintesi dei risultati.....</i>	<i>214</i>
6.2 ANALISI DELLE RISPOSTE ALLE INTERVISTE SUL CORECOM	215
6.2.1 <i>Piano di analisi 1: Nuovo scenario interpretativo.....</i>	<i>222</i>
6.2.2 <i>Piano di analisi 2: Organismo tra due istituzioni.....</i>	<i>230</i>
6.2.3 <i>Piano di analisi 3: Parametri per delineare un ruolo</i>	<i>238</i>
6.2.4 <i>Piano di analisi 4: Strategie di legittimazione</i>	<i>253</i>
6.2.5 <i>Piano di analisi 5: I progetti di un bilancio non chiuso.....</i>	<i>270</i>
6.2.6 <i>Piano di analisi 6: Il contesto delle deleghe.....</i>	<i>281</i>
6.2.7 <i>Sintesi dei risultati.....</i>	<i>284</i>
CONCLUSIONI	285
BIBLIOGRAFIA.....	297
APPENDICE.....	305

INTRODUZIONE

A partire da una riflessione su pluralismo e meccanismi di gestione e controllo nel sistema della comunicazione, con questa ricerca intendo compiere un'analisi sull'evoluzione del ruolo dei Comitati Regionali per le Comunicazioni, in particolare focalizzando l'attenzione sul Corecom della Regione Emilia-Romagna.

Si consideri come, fino a pochi anni fa, l'industria della comunicazione si era affermata in settori economici diversi e separati: l'editoria giornalistica (quotidiana e periodica), l'editoria libraria, la radiofonia, la televisione, il cinema, la telefonia e l'informatica. Ogni settore aveva un proprio mercato, proprie offerte, tecnologie e linguaggi. Oggi si parla invece di ICT (*Information and Communication Technology*) e la stessa industria della comunicazione si presenta come un unico grande mercato, formato da giornali quotidiani e periodici, libri, *cd-rom*, dischi, emittenti radiofoniche e televisive, intrattenimento (tv, cinema, *dvd*, videocassette), pubblicità, telefonia (fissa e mobile), computer (hardware e software, Reti). Una distinzione possibile, attualmente, è fra Reti e Servizi, tra infrastrutture e contenuti: l'Autorità per le garanzie nelle Comunicazioni, dal 1997, funziona secondo questa ripartizione di competenze.

Si osservi come l'innovazione tecnologica si sia indirizzata a razionalizzare il processo produttivo, limitando il personale e i costi, più che a migliorare il prodotto finale, determinando sinergie nell'uso plurimo di prodotti editoriali e favorendo l'affermazione di grandi gruppi multimediali, a volte multinazionali. Il sistema della comunicazione è a rischio, così, di un doppio fenomeno di concentrazione, tanto nella raccolta di pubblicità quanto nella produzione di notizie.

In tale contesto economico non sfugge come il sistema politico e quello sociale prestino grande attenzione alle dinamiche in atto nel settore dei media, cerchino di governarne e garantirne lo sviluppo. Siamo, del resto, in un Paese che storicamente ha visto il sistema politico, in particolare quello partitico, amalgamato nel sistema dei media, a partire dal monopolio RAI e dal fenomeno degli "editori impuri" (si ricordi il bilancio passivo dei quotidiani, imprese non industriali ma a fini politici che Missiroli, direttore del *Corriere della Sera* negli anni Cinquanta, descriveva come "voci passive di bilanci altrimenti attivi") fino ai recenti timori di controllo mediatico esercitato dalla precedente maggioranza di governo. Sono scaturite scelte a tutela di garanzia e

pluralismo come l'istituzione di una Autorità indipendente, ma vi è una continua ridefinizioni di ruoli, compiti, reali poteri di intervento: si pensi al fatto che la legge di sistema è solo del 2004, e le critiche che l'hanno accompagnata lasciano supporre che non costituirà un punto di arrivo.

È possibile, a questo punto, domandarsi quali siano le basi di tutta questa attenzione sul mondo della comunicazione, chiedersi perché le istituzioni se ne preoccupano e non lasciano il campo alle sole leggi di mercato. Per argomentare una risposta è necessario riflettere su diversi aspetti del problema.

In primo luogo, occorre riferirsi alla Legge fondamentale, la Costituzione, in particolare all'articolo 21: *“Tutti hanno diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero con la parola, lo scritto e ogni altro mezzo di diffusione”*. Si parte, dunque, dal presupposto che non esistono depositari in senso assoluto della verità, ma che ogni verità è parziale e che, quindi, occorre favorire la libera espressione e il confronto delle idee. La libertà di manifestazione del pensiero è così interpretabile come una libertà individuale (una rivendicazione di autonomia dell'individuo da ogni potere ad esso estraneo, un valore da tutelare per il pieno sviluppo della personalità del singolo) e una libertà funzionale, esercitabile cioè nell'interesse generale (come teorizzato da Mill, per avere un regime fondato sul consenso democratico occorre assicurare la libertà di discussione oltre che di opinione: in questo senso il principio costituzionale favorisce, in effetti, il dialogo, il confronto di idee).

Per la Costituzione si tratta di uno dei diritti inalienabili, perciò si pongono dei limiti anche all'attività legislativa del Parlamento: *“la stampa non può essere soggetta ad autorizzazioni e censure”*, *“si può procedere a sequestro solo per atto motivato dell'autorità giudiziaria”*, *“sono vietate le pubblicazioni a stampa, gli spettacoli e tutte le altre manifestazioni contrarie al buon costume”*. Quello del buon costume è, in effetti, l'unico limite espressamente definito di tale libertà.

Un equilibrio si genera poi, naturalmente, dall'armonia con altri principi costituzionali, e per questo motivo si rinvia alla Legge per disciplinare i limiti alla libera espressione del pensiero. Si pensi alla particolare attenzione che la disciplina giuridica ha dedicato, a partire dagli articoli 30 e 31 della Costituzione, alla tutela dell'infanzia e della gioventù, ponendo limiti non solo a pubblicazioni e spettacoli osceni, ma anche a

spettacoli e pubblicazioni con scene di violenza, incitamento alla corruzione, al delitto, al suicidio, alla droga. Le Leggi italiane, inoltre, hanno recepito la Convenzione di New York (1966) e quella di Roma (1950), vietando così la propaganda della guerra, l'appello all'odio razziale, nazionale o religioso.

A partire dalla libertà di stampa, l'unico strumento di diffusione del pensiero espressamente considerato dalla Costituente, che non ha menzionato altri mass media che pure avevano giocato un ruolo politico rilevante già negli anni Trenta e Quaranta, si è così arrivati a formulare un principio, quello della libertà di informazione, che si articola in tre diverse situazioni, il diritto di informare, ad informarsi e a essere informati, vale a dire nella libertà di creare, ricevere e diffondere informazioni.

In secondo luogo, si può rimandare all'articolo 1 della Legge 223/1990, la cosiddetta Legge Mammi, che riconosce come *“la diffusione di programmi radiofonici o televisivi, realizzata con qualsiasi mezzo tecnico, ha carattere di preminente interesse generale”*. Il tema dell'interesse generale applicato all'informazione e alla comunicazione generata dai mezzi di comunicazione di massa, in un momento storico di superamento del monopolio pubblico, rafforza l'idea del legame che collega media e società, tutela del pluralismo e dei diritti fondamentali di cittadinanza, quali sono ormai, nella Società dell'Informazione, i diritti connessi alla comunicazione.

Si ricordi, in terzo luogo, che Cheli, primo Presidente dell'Autorità, nella Relazione al Parlamento dell'anno 2000, sottolineò come il processo di convergenza multimediale ponesse *“l'esigenza di nuove analisi e nuove regole in grado di cogliere il senso di questi processi ed orientarne gli sviluppi”*. Veniva, in sintesi, definita l'esigenza di una legge di sistema che orientasse i processi in atto, nella garanzia di tutti i principi che si stanno presentando, affinché non prevalessero le tendenze implicite nelle evoluzioni tecnologiche, cioè estreme economie di scala che, nel nome dell'efficienza e dell'efficacia, favorissero solo pochi gruppi editoriali integrati in grado di occupare con i propri contenuti tutti i canali / media a disposizione. È interessante cominciare ad annotare, inoltre, il tema del ruolo auspicabile di un organismo di garanzia, vale a dire la capacità di studio e analisi per aiutare a comprendere e prevedere i processi piuttosto che il solo intervento a ripristino di situazioni “di normalità”.

Per porre un ulteriore rilievo sul sistema delle comunicazioni, si osservi, in quarto luogo, come le Leggi sul commercio distinguano tra beni alimentari e non-alimentari, ponendo solo due eccezioni: i farmaci e i giornali. Informazione e comunicazione, dunque, non si caratterizzano affatto come materie alienabili alle sole logiche del libero mercato, ma si mostrano come intimamente connesse alle dinamiche fondanti la società contemporanea, e, come tali, in Italia, sono oggetto di una ampia e complessa struttura di governo, garanzia e controllo.

La scelta di concentrare, all'interno di questa struttura, lo studio su un organismo regionale è scaturita dall'evoluzione tecnologica e contemporaneamente della legislazione italiana in materia, che ha determinato da un lato il passaggio dai Comitati Regionali per i servizi Radiotelevisivi ai Corecom., ampliando i compiti e l'ambito di applicazione delle competenze di questi organismi, e dall'altro, alla luce della Legge Costituzionale 18 ottobre 2001, numero 3, recante "Modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione", ha inquadrato la materia dell'ordinamento della comunicazione tra quelle di "legislazione concorrente" tra Stato e Regione. Ulteriori riforme costituzionali tendono ad ampliare sempre più il ruolo delle Regioni nel governo di alcune materie, pur sempre all'interno di leggi quadro nazionali e nel rispetto degli accordi internazionali.

Questi passaggi hanno favorito, in modo diretto e indiretto, la delega di funzioni da parte dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni ai propri organismi regionali, funzioni talora mai effettivamente esercitate dall'Autorità stessa, consentendo alla ricerca di confrontarsi sul campo con applicazioni concrete del controllo dell'attività degli operatori di comunicazione e telecomunicazioni da parte di organi istituzionali. Si ipotizza che i Corecom, in sintesi, siano organismi che al di là delle funzioni proprie attribuite dalle leggi istitutive regionali, vedono estendersi le proprie responsabilità e potrebbero rappresentare un indicatore, per quanto locale e parziale, di come si evolverà il rapporto tra mass-media e istituzioni, dentro l'equilibrio tra libertà di manifestazione del pensiero, libertà d'impresa e necessità di governo e controllo, e di come questo rapporto potrà riflettersi sulla società. Non si interpretano questi organismi come autorità indipendenti dall'Autorità nazionale, ma li si inseriscono piuttosto nell'insieme dei processi descritti e si cerca di comprendere quanto possano essere considerati dalle

Regioni come uno strumento al quale appoggiarsi nell'esercizio delle proprie competenze in materia di ordinamento della comunicazione.

La parte teorica della tesi prevede uno studio sulla rivoluzione mass-mediatica e sul suo impatto sulla società. Ora, secondo uno dei principali studiosi delle comunicazioni di massa, Lasswell, affinché ci sia comunicazione è necessario che ci sia un "chi" (una fonte emittente), "dice cosa" (un messaggio), "tramite quale canale" (un mezzo che lo veicola), "a chi" (un'audience alla quale è rivolta), "con quali effetti" (gli effetti prodotti dalla comunicazione). La comunicazione, dunque, è la trasmissione di un significato da parte di una persona ad un'altra persona, per ottenere determinati risultati.¹ Che cosa caratterizza la comunicazione di massa rispetto alla comunicazione generale? Il fatto che distingue la comunicazione di massa dalle altre forme di comunicazione è che essa è diretta ad un pubblico vasto, eterogeneo, anonimo. La comunicazione di massa è una comunicazione pubblica, rapida e transitoria (la transitorietà del messaggio viene ad essere sempre più grande nella misura in cui vi è un progresso dei mezzi di comunicazione di massa).

La problematica che si apre concerne le teorie sociologiche sulla influenza dei media sulla società. Il dibattito tra apocalittici e integrati fornisce materia di riflessione su questo tema. C'è un principio fondamentale in tutte le ricerche di McLuhan "il *medium* è il messaggio" e questo significa che il medium non è un semplice mezzo, non si limita a trasmettere un messaggio, ma modifica, insieme, il messaggio, il latore ed il recettore dell'informazione. Ciò significa che non è solo vero che le civiltà producono i *media* (quella borghese la stampa, quella di massa i *mass-media*), è vero anche il contrario: che i media trasformano la civiltà. I nuovi *media* (radio, telefono, televisione, bancomat, treno, automobile), tutti caratterizzati da rapidità, anzi da simultaneità, trasformano il nostro pianeta in un "villaggio globale e planetario della compresenza e della contemporaneità"².

Le teorie sociologiche e mass mediatiche si intrecciano inevitabilmente sul controllo da parte dello Stato sui processi di comunicazione, e il rapporto tra *mass - media* e democrazia incide in maniera significativa su pluralismo e dinamiche di

¹ Lasswell H.D., *Political Writings*, Free Press, Glencoe, 1951.

² Morra, a riguardo, sostiene che "la vocazione sua era un'altra: era la profezia di una società redenta dai *media* e dalla nascita del Cibernetropo, questo Superuomo elettronico che va oltre i limiti umani, troppo umani della alfabetizzazione". Morra G., *Il quarto uomo. Postmodernità o crisi della modernità?*, Armando Editore, Roma, 1992, pag. 65.

partecipazione. Si sono delineati sistemi statalisti, sistemi liberisti e sistemi misti, in un *continuum* tra monopolio statale e minor ingerenza possibile dello Stato per non ledere, in linea di principio, la libertà di manifestazione di pensiero.

Si intende confrontarsi con il modello italiano di garanzia e controllo, concentrandosi su istituzioni quali la Commissione parlamentare di vigilanza, il Ministero delle Comunicazioni, l'Autorità nazionale, i Comitati Regionali per le Comunicazioni.

Ho dato quindi avvio all'analisi della Legge n. 249 del 31 luglio 1997 inerente all'Autorità per le garanzie nelle Comunicazioni; alla Legge Regionale n. 1 del 30 gennaio 2001, Istituzione, organizzazione e funzionamento del Comitato Regionale per le Comunicazioni (Corecom), come modificata dalla Legge Regionale n. 27 del 31 ottobre 2002. Grande importanza hanno anche le seguenti Delibere dell'Autorità: la n. 52/99 "Individuazione degli indirizzi generali relativi ai Comitati Regionali per le Comunicazioni"; la n.53/99 "Approvazione del regolamento relativo alla definizione delle materie di competenza dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni delegabili ai Comitati Regionali per le Comunicazioni"; la n. 402/03 "Delega di Funzioni ai Comitati Regionali per le Comunicazioni". Importante, infine, L'Accordo-Quadro sottoscritto dai Presidenti delle Regioni il 25 giugno 2003 poiché i Corecom diventano effettivamente e funzionalmente organi dell'Autorità sul territorio, esercitando veri e propri poteri di governo, di garanzia e di controllo del sistema delle comunicazioni, che non si limita dunque al settore radiotelevisivo e dell'informazione, ma si estende anche alle telecomunicazioni.

La parte empirica della tesi è stata trattata con una metodologia qualitativa. Nel caso specifico, ho cercato di verificare le mie ipotesi di ricerca avvalendomi dell'intervista semi-strutturata che si caratterizza per una serie di domande obbligatorie, strutturate in una sorta di griglia, e che vanno poste nel corso di un colloquio libero. La traccia disegna un perimetro all'interno del quale io decido non solo l'ordine e la formulazione delle domande, ma anche quali tematiche approfondire tra quelle prefissate. Oltre a questo, sono stata libera di sviluppare temi che sono nati nel corso del dialogo e che non erano previsti dalla griglia di partenza, ma che a mio avviso potevano essere importanti ai fini della ricerca. L'intervista semi-strutturata "può corrispondere a diverse fasi della ricerca, ma spesso costituisce l'unico strumento, tra i vari tipi di

colloquio, da usare per analisi di non vaste dimensioni come può essere lo studio di un gruppo di poche persone”³.

Il mio campione, cioè il gruppo preso in considerazione per portare avanti il mio studio e verificare le mie ipotesi, è di piccole dimensioni: comprende i due unici Presidenti avuti dal Corerat della Regione Emilia Romagna, le due persone che costituivano il supporto amministrativo, e un componente del Comitato. Per quanto concerne il Corecom, ho avuto la disponibilità sia dell'attuale Presidente, del Vice Presidente e di alcuni membri del Comitato. Ho ritenuto anche in questo caso significativo sentire le opinioni delle persone che lavorano nell'apparato amministrativo di supporto al Comitato, in particolare della Responsabile di Servizio.

I dati raccolti sono stati elaborati con il metodo della costruzione di frasi chiave, nell'intento di verificare ciascuna delle ipotesi operative avanzate e di costruire un percorso interpretativo che confermasse o smentisse l'ipotesi generale di ricerca.

³ Corbetta P., *La ricerca sociale: metodologia e tecniche*, Bologna, Il Mulino, 2003, pag. 82.

Primo Capitolo

Il sistema radiotelevisivo in Italia

1.1 La disciplina radiotelevisiva in Italia: storia di un'anomalia

In una democrazia rappresentativa, fondata su un pubblico sentire che sempre più non si caratterizza come governo del sapere, ma come governo dell'opinione l'attività di informazione diviene una condizione pregiudiziale per l'attuazione ad ogni livello, sia centrale che locale, della forma di Stato democratico. La libera acquisizione delle informazioni da parte del cittadino è un presupposto insopprimibile affinché quest'ultimo possa esercitare una libera scelta: fra tutte la preferenza elettorale. A maggior ragione, se rapportata al mezzo di trasmissione grazie a cui raggiunge i propri destinatari, l'informazione assume un ruolo determinante in relazione a quelli che ormai molti considerano come un nuovo soggetto intermediario tra *demos* (collettività) e *kratos* (potere) nelle moderne forme di organizzazione statale e politica: la televisione.

Come per altri mass-media, l'attività televisiva consiste nella distribuzione di informazioni e di intrattenimento ad ascoltatori che sono insieme cittadini e utenti. Per la sua capillare diffusione e per il suo utilizzo sempre più intenso, la televisione rappresenta il più rilevante ed invasivo tra i mezzi di comunicazione di massa, quindi ne risultano evidenti l'importanza politica ed economica e il conseguente interesse pubblico a garantirne uno sviluppo ed un uso democratico.

Di per sé il possesso e la gestione di una emittente televisiva è, in sostanza, un esercizio di potere, un potere mediatico-politico che deriva dalla sua straordinaria e immediata penetrazione nell'ambito sociale attraverso la diffusione all'interno delle abitazioni. A ciò si aggiunge la maggior forza di veridicità rispetto ad altri media tradizionali, a causa dell'unione tra immagine e parola, cui consegue una particolare capacità di persuasione e di incidenza sulla formazione dell'opinione pubblica nonché sugli indirizzi socio-culturali. Specialmente in società come le nostre che hanno la pretesa di definirsi pluraliste, un libero e paritario accesso alle fonti di informazione di tutti i soggetti sociali potrà garantire necessaria coesistenza di più diversità sociali, "principio movente" che caratterizza gli attuali ordinamenti democratici. E' necessario,

quindi, comprendere in che misura lo Stato moderno, il cui fine è quello di integrare e mediare tra le diverse istanze sociali, si debba rapportare con i media come istituzione garante del pluralismo.

La televisione, da qualche decennio, è il luogo di contrapposizioni tra interessi propri dei gruppi di potere ed istituzionale da una parte, e quelli che fanno capo, invece, ai centri di potere economico. Il punto di vista in merito del cittadino italiano, a differenza dei suoi concittadini europei, è sicuramente viziato dall'anomalia che caratterizza il nostro sistema fin dai primi anni ottanta: la presenza di un duopolio televisivo, in cui Rai e Mediaset sono gli unici attori, e, soprattutto, l'intreccio stretto tra un partito politico (Forza Italia), i suoi dirigenti e il maggior gruppo televisivo privato (Mediaset).

La Rai nasce il 3 gennaio 1954, in piena era democristiana, e aveva essenzialmente una funzione educativa e di diffusione della cultura, con il chiaro intento di promuovere una morale e una cultura cattolica. La matrice cattolica caratterizzava la Rai in una logica pedagogizzante tesa a contrastare messaggi edonistici e consumistici: valori "non cristiani" non andavano veicolati attraverso quel potente mezzo di comunicazione che era la televisione⁴.

Una prima riforma della Rai si ha nel 1975 e poneva l'accento sul pluralismo. La Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza sull'emittenza televisiva vedeva precisati i propri compiti sulla programmazione oltre che sulla scelta di dieci membri del Consiglio d'Amministrazione della Rai. Tale riforma rispecchiava il nuovo riassetto del potere dei partiti che potevano essere rappresentati nella Commissione parlamentare di vigilanza in proporzione al loro peso politico e di conseguenza ricavare un proprio spazio all'interno del palinsesto Rai. Ci si trova, insomma, ad una spartizione della Rai ad opera dei partiti. Verso la metà degli anni ottanta si è completata una vera e propria lottizzazione delle tre reti pubbliche così ripartite: alla Democrazia Cristiana Rai 1, al Partito Socialista Rai 2, al Partito Comunista Rai 3. Si tratta, dunque, di una divisione tra i principali partiti.

E' proprio in questo periodo, anche se si era già formata una coscienza al riguardo, che la televisione pubblica viene annoverata tra i servizi di "interesse

⁴ www.ilcontesto.it ; il sito si propone di analizzare in modo critico la società e la cultura contemporanea, ponendo in particolare al centro della propria riflessione le dinamiche economiche, politiche e culturali che interessano il processo di integrazione europea.

generale” e si ritiene, quindi, debba essere garantita dallo Stato⁵. L’articolo 21 della Costituzione recita: “ Tutti hanno diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero con la parola, lo scritto e ogni altro mezzo di diffusione”⁶. Pertanto la Rai deve assicurare il diritto di informare e allo stesso tempo di essere informati.

Per l’Italia, come per altri paesi europei, il modello di *Welfare State* è sempre stato un punto di riferimento e i campi d’intervento sociale si estendono, oltre che alle condizioni di vita materiale, ad ambiti culturali. Appare, dunque, naturale includere i mezzi di comunicazione di massa, in particolar modo la televisione, tra i servizi pubblici a patto che siano finalizzati a rendere paritaria tra le varie fasce della popolazione la possibilità di informare e di essere informati. La televisione ha dimostrato di essere “un servizio pubblico essenziale ed a carattere di preminente interesse generale, in quanto volta ad ampliare la partecipazione dei cittadini e concorrere allo sviluppo sociale e culturale del paese”⁷.

Per capire meglio quanto detto sopra, occorre analizzare la disciplina radiotelevisiva nel nostro paese. In Italia il sistema radiotelevisivo si sviluppa più tardi che in altri paesi come conseguenza della fase di recessione economica e sociale che accompagna la fine della seconda guerra mondiale. Il principio di riserva statale di ogni forma di comunicazione attraverso la radiodiffusione trae origine dal periodo prerепubblicano: sin dal 1910, lo Stato italiano riserva a se stesso lo sfruttamento dei servizi radiotelegrafici, con la facoltà di rilasciare concessioni e licenze a operatori privati o pubblici.

La storia del sistema radiotelevisivo italiano può essere efficacemente interpretata in base alla classificazione operata da Abruzzese⁸:

1. In un primo periodo la “TV generalista” rappresenta il consolidamento della qualità industriale e di massa del mezzo televisivo: coincide con il periodo del monopolio pubblico.

2. Successivamente, la “neotelevisione” esprime una dinamica di

⁵ La legge di riforma della Rai del 1975 ne sancisce il carattere di servizio pubblico.

⁶ A., M. Finocchiaro (a cura di), *Costituzione della Repubblica Italiana*, Maggioli Editore, Rimini, 1997, pag. 21.

⁷ La legge di riforma della Rai del 1975, *op. cit.*

⁸ A., Abruzzese, *L’immaginario collettivo*, in V. Castronovo, N. Tranfaglia (a cura di), *La stampa italiana nell’età della TV 1975-1994*, Laterza, Roma-Bari, 1994.

transizione e di ibridazione tra vecchi e nuovi linguaggi espressivi: è la fase delle emittenti commerciali diffuse a livello nazionale.

3. Nell'ultimo periodo la "post-televisione" rappresenta la fase del delicato passaggio tra la crisi della comunicazione televisiva e l'esplosione dei linguaggi interattivi e virtuali legati al computer.

1.2 Gli anni del monopolio

Con il contributo di Marconi e il consenso del governo, le trasmissioni dell'URI (Unione Radiofonica Italiana) iniziarono il 5 ottobre del 1924⁹. È opportuno notare che in questi primi programmi radiofonici era assente un'intenzione propagandistica: sebbene terminassero con il ritornello dell'inno fascista Giovinezza, i programmi consistevano fondamentalmente di musica di successo e religiosa; questo era dovuto soprattutto al fatto che questa comunicazione radiofonica embrionale godeva ancora di un ristretto numero di ascoltatori, prevalentemente curiosi e appassionati di elettronica. Il vero ingresso del regime avvenne nel 1926 con il prestare particolare attenzione alla diffusione dei notiziari: il 27 settembre l'URI ricevette l'ordine di trasmettere soltanto le informazioni comunicate ai giornali dall'"Agenzia Stefani", lo stesso Mussolini fece il suo ingresso con il discorso per la battaglia del grano del 10 ottobre; nel 1927 l'URI venne soppressa e sostituita con l'EIAR (Ente Italiano Audizioni Radiofoniche)¹⁰.

Già in questi primi anni, al di là del comprensibile controllo delle comunicazioni da parte dei regimi totalitari, è possibile notare la presenza di due modelli divenuti centrali per tutto il futuro sviluppo del broadcasting, ovvero della trasmissione via etere di un segnale che giunge in tutte le case ovunque vi sia un apposito apparecchio e un'antenna: un modello americano, privato e commerciale, finanziato dalla vendita degli apparecchi e dalla pubblicità, e un modello europeo, in cui società pubbliche o comunque controllate dall'esecutivo, tendenzialmente in regime di monopolio, sono finanziate da un canone di abbonamento o da fondi statali e solo marginalmente dalla pubblicità, quando non addirittura prive di essa. Alla base di quest'ultimo modello vi

⁹ Nata come società privata nel 1924, attraverso l'URI Marconi curò la costruzione dell'emittente di Roma.

¹⁰ P.V., Cannistraro, *La Fabbrica del consenso*. Fascismo e mass media, Laterza, Bari, 1975.

era la seguente concezione: «poiché l'etere era una risorsa scarsa e non c'era posto per un numero infinito di stazioni radio, soltanto pochi potentati avrebbero potuto disporre, mentre – in linea molto teorica – chiunque può stampare e diffondere un giornale o un libro»¹¹.

La televisione inizia a svilupparsi negli anni appena successivi la Seconda Guerra Mondiale: benché le prime trasmissioni sperimentali furono già adottate in molti Paesi negli anni '30, tra eventi bellici e necessari perfezionamenti tecnologici del nuovo mezzo la televisione non riuscì a sviluppare appieno il suo potenziale.

Il 3 gennaio 1954 il servizio televisivo italiano inizia a trasmettere: la RAI (Radio audizioni italiane¹², così si chiama l'EIAR dal 1944) assume così il monopolio del servizio radiofonico e televisivo attraverso una convenzione ventennale firmata con lo Stato nel 1952. Al di là dell'aver rispettato un ormai obsoleto articolo che prevedeva la riserva allo Stato di ogni servizio di telecomunicazione¹³, più volte la Corte Costituzionale si pronunciò, con svariate sentenze, sulla questione del monopolio.

Nel 1960 quasi tutto il nostro territorio è potenzialmente raggiunto dal segnale televisivo, ma la domanda cresce più lentamente sia per ragioni economiche legate al prezzo dell'apparecchio, sia a causa della programmazione che per molti anni resta quantitativamente limitata: solo trenta ore settimanali alla fine degli anni cinquanta. Nel 1961 prende l'avvio anche il secondo canale pubblico e alla fine degli anni sessanta gli abbonamenti Rai sfiorano i dieci milioni di utenti. La linea editoriale della Rai è caratterizzata fin dall'inizio da un intento generalista, sulla scorta del modello dell'emittente inglese BBC, la cui missione è ben riassunta nello slogan "Information, Education, Entertainment"¹⁴. Emerge, inizialmente, una sorta di continuità tra la cultura televisiva e la precedente cultura scritta: il vecchio e il nuovo sembrano convergere verso il modello indicato dagli studiosi di comunicazione come "palinsesto pedagogizzante", caratterizzato da una impronta fortemente educativa, cattolica e umanistica. La funzione educativa è esplicita in programmi come Telescuola, al quale è riconosciuto il merito di aver contribuito all'alfabetizzazione dei molti cittadini italiani che all'epoca erano ancora analfabeti. Si evidenzia, inoltre, una forte interdipendenza tra

¹¹ E., Menduni, *La televisione*, Il Mulino, Bologna, 1998, pag. 25.

¹² Diventa RAI Radiotelevisione italiana il 10 aprile 1954.

¹³ Ovvero l'articolo 1 del Codice Postale del 1936.

¹⁴ *Ibidem*, pag. 123.

gli intenti educativi e quelli politici: l'assetto istituzionale Rai era strettamente vincolato al Governo, a quei tempi ad assoluta prevalenza DC, e dunque alla matrice cattolica. La prima sentenza della Corte costituzionale in materia di radiotelevisione risale al 1960: la Consulta rigetta la questione di costituzionalità sollevata in relazione all'assetto monopolistico del settore individuandone le giustificazioni nella scarsità delle frequenze, nel pericolo di formazione di un oligopolio privato, nella necessaria apertura alle varie tendenze sociali, politiche e culturali, e afferma contestualmente la necessità di una riduzione del ruolo del Governo a favore del Parlamento. La Corte sostiene che esistono ragioni di utilità generale idonee a giustificare, ai sensi dell'articolo 43 della Costituzione, l'avocazione in esclusiva dei servizi radiotelevisivi allo Stato, "dato che questo, istituzionalmente, è in grado di esercitarli in più favorevoli condizioni di obiettività, di imparzialità, di completezza e di continuità in tutto il territorio nazionale"¹⁵.

Con il boom economico degli anni settanta, la società diviene più complessa e articolata. Il benessere economico, giunto dopo gli anni faticosi della ricostruzione postbellica, genera nuove dinamiche sociali che si traducono in una rinnovata domanda di servizi da parte dei cittadini, nella ricerca di spazi economici da parte delle imprese e, per tutti, nella spinta verso la valorizzazione degli strumenti informativi, delle tecniche pubblicitarie, intese come forme di espressione della libertà di manifestazione del pensiero. Sono gli anni della battaglia per il divorzio e della svolta a sinistra per la politica nazionale. In alcuni mercati cominciano a emergere i primi segni di saturazione nella richiesta di beni di consumo, a fianco delle prime strategie di differenziazione nell'offerta che portano le aziende a incrementare la propria domanda di spazi pubblicitari radiotelevisivi. Tra il 1970 e il 1975 gli investimenti pubblicitari in televisione passano da 33 a 61 miliardi di lire, minacciando il primato di raccolta di risorse tradizionalmente spettante alla stampa che pure continua a mantenere la maggiore quota di mercato¹⁶. Questi fattori economici, uniti all'avanzare del progresso tecnologico, portano a mettere in discussione la riserva monopolistica a favore della concessionaria pubblica. Nel 1971 iniziano illegalmente le trasmissioni via cavo di Tele Biella, la prima emittente via cavo in Italia.

¹⁵ Sentenza n.59/1960.

¹⁶ M. Gambaro, F. Silva, *Economia della televisione*, Il Mulino, Bologna, 1992.

Alla scadenza della convenzione, nel 1972, venne affrontato il dibattito di come riformare una televisione ormai anacronistica, incapace di interpretare i mutamenti sociali e tecnologici degli anni '70. Questa situazione collimò con la legge 103/1975, con la quale vennero accolte istanze quali la necessità di eliminare il rapporto privilegiato tra Governo ed emittente pubblica, assicurando un maggiore coinvolgimento di Parlamento e Regioni con la connessa esigenza di decentramento. Con questa nuova legge organi di governo del servizio diventavano la “Commissione bicamerale per l’indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi”, con il compito di dettare gli indirizzi generali all’emittente pubblica in ordine alla gestione finanziaria e alla programmazione verificandone il rispetto, e il consiglio d’amministrazione dell’emittente, composto in maggioranza da membri nominati dalla Commissione parte dei quali su designazione regionale; venne istituita una terza rete pubblica a carattere regionale per assicurare il decentramento e la valorizzazione delle risorse culturali locali, che iniziò a trasmettere nel dicembre del 1979, e consentita la ripetizione di televisioni straniere sul territorio nazionale al fine di garantire la libera circolazione delle idee; il cavo venne proibito.

Tuttavia la legge 103/1975 non appare soddisfacente, sembra anzi disciplinare solamente dal punto di vista politico un settore bisognoso di importanti riforme strutturali: «introduce elementi di democratizzazione della RAI, ma non le assicura sufficiente operatività sul mercato»¹⁷ e «non prevede alcun principio di regolamentazione delle emittenti private, lasciando di fatto spazio all’avvento della tv commerciale a diffusione nazionale»¹⁸.

Tale regolamentazione avviene l’anno successivo con la sentenza 202 della Corte Costituzionale che riconosce, per la prima volta, l’illegittimità del monopolio pubblico: a livello locale, secondo la Corte, lo sviluppo tecnologico delle telecomunicazioni consente l’utilizzazione di un numero di frequenze sufficientemente alto da scongiurare il rischio del formarsi di monopoli od oligopoli privati. Si vuole così introdurre un sistema misto, pubblico per il livello nazionale e privato per quello locale.

Si apre così una nuova fase, la fase in cui il mezzo televisivo in una sorta di rivoluzione copernicana entra, in maniera quasi traumatica, nella competizione di

¹⁷ A., Abruzzese, D., Borrelli, *L’industria culturale. Tracce e immagini di un privilegio*, Carocci, Roma, 2000, pag. 225.

¹⁸ *Ibidem*, pag 225.

mercato, ovvero «competizione tra le aziende, di cui la neotelevisione si fa vettore e cassa di risonanza, e competizione tra le emittenti televisive pubbliche e private»¹⁹.

Un monopolio pedagogico

Al di là di un modello americano che, come ho già accennato, era fondato sulla competizione tra più catene televisive indipendenti, il modello europeo rifletteva sia la specificità geopolitica derivante dalla Guerra Fredda, sia le singole peculiarità nazionali.

Da un lato, «la televisione aveva la possibilità di illustrare in ogni casa i vantaggi veri o presunti della nuova situazione politica ed esibire il benessere prima ancora che fosse materialmente arrivato nelle famiglie, anche attraverso la presentazione di esempi o storie presi dalla realtà americana o da quanto avveniva nelle parti più avanzate di ciascun paese»²⁰. Questa funzione, denominata di “socializzazione anticipatrice”, che attribuisce alla televisione il ruolo di socializzazione primaria, anticipatrice di un benessere che deve ancora essere raggiunto²¹, sembra ancora pervadere i mezzi di comunicazione di massa di oggi. La televisione del blocco occidentale era, da questo punto di vista, totalmente diversa dalla televisione sovietica, in cui era presente un forte afflato propagandistico che puntava alla pubblicità dei risultati raggiunti da tale sistema.

Riguardo invece alle peculiarità nazionali, non bisogna tralasciare il fatto che la televisione giunse in Stati che, come il nostro, non avevano un’alta percentuale di alfabetizzazione. Così, subentrò quella funzione pedagogica che contraddistinse la televisione europea delle origini: questo è in grado di spiegare la fondamentale caratteristica del modello europeo, caratterizzato da una forte presenza dello Stato in questo periodo.

Tornando al contesto italiano, la RAI si fa quindi portatrice di una missione educativa: addirittura lo stesso Pio XII non rifiuta queste ultime novità tecnologiche²². Si comprende allora la lontananza dall’industria cinematografica della RAI degli esordi,

¹⁹ *Ibidem* pag. 229.

²⁰ E. Menduini, *La Televisione, op. cit.* pag. 42.

²¹ E. Menduini, Gli studi sulla radio ad un punto critico, in “Problemi dell’informazione” n. 2 1997, pp. 166-178; L. De Rita, I contadini e la televisione. Studio sull’influenza degli spettacoli televisivi in un gruppo di contadini loali, Il Mulino, Bologna, 1964.

²² Espone questo punto di vista attraverso l’Enciclica *Mirando Prorsus*, 1957.

la nascita di un genere tipicamente italiano, il “romanzo sceneggiato”²³, e celeberrimi programmi come *Non è mai troppo tardi*.

In questi anni, in cui il televisore si configurò progressivamente da bene di consumo tipico di persone agiate a bene di consumo sempre più universale, la RAI sembrò rispecchiare quel paese a democrazia bloccata che Galli²⁴ ha brillantemente descritto: la televisione, direttamente controllata dal potere esecutivo, «viene usata politicamente come strumento di pedagogia civile, con funzioni di socializzazione, di controllo e di ricerca del consenso»²⁵. Tuttavia, considerare solo quest’ottica, di un sistema radiotelevisivo che si configura come lo strumento propagandistico di una pseudo-dittatura, appare fortemente riduttivo, poiché non bisogna tralasciare come «la televisione di quel periodo rispecchia una società in via di democratizzazione e svolge un ruolo determinante nella costruzione di un modello sociale più moderno, pluralista ed aperto alla domanda di partecipazione alla vita civile che proviene dal paese»²⁶. È questo lo spirito che sembra stare dietro alla creazione del secondo canale nel 1961.

Ciò nonostante, se la RAI sembrò essere stata al efficiente dal punto di vista politico, il suo rapporto con il mercato apparve essere più conflittuale. Anche il mercato italiano riflette la situazione di democrazia bloccata: un oligopolio costituito da alcune grandi industrie, come ad esempio la FIAT, organizzate secondo i principi del fordismo e beneficate dalle politiche keynesiane di intervento statale, penalizzano ed escludono l’entrata di nuovi soggetti economici²⁷. La RAI non sembra essere da meno: lo sbarramento dei tetti pubblicitari impedisce alla quasi totalità delle piccole e medie imprese di accedere al grande pubblico televisivo, inoltre larghe fasce di potenziali consumatori, come i giovani e le casalinghe, erano del tutto ignorate dalla programmazione televisiva, la cui copertura era limitata alle sole ore pomeridiane e serali, in un palinsesto che inizialmente²⁸ era «aperto per poche ore al giorno per non

²³ Per citarne alcuni: *Piccole donne*, *Il mulino del Po*, ecc.

²⁴ G. Galli, *Il bipartismo imperfetto, Il Mulino*, Bologna. In questo testo l’autore descrive l’Italia come un singolare sistema multipartitico in cui vi sono due partiti dominati, la DC e il PCI, alla condizione di essere il primo sempre al governo ed il secondo sempre all’opposizione: una situazione diverse provocherebbe mutamenti inaccettabili per il sistema.

²⁵ A. Abruzzese, D. Borrelli, *L’industria culturale, op. cit.*, pag 224.

²⁶ *Ibidem*.

²⁷ V. Valli, *L’economia e la politica italiana (1945-1979)*, Etas, Milano, 1979.

²⁸ In particolare prima dell’avvento del secondo canale, che aveva l’obiettivo di rispondere a esigenze di complementarietà rispetto al primo.

ostacolare lo studio, il lavoro, il riposo»²⁹. Risultava così un palinsesto in cui «gli stessi contenuti e formati dei programmi erano progettati piuttosto con intenti pedagogici che per intercettare il corpo dei vissuti e dei desideri del pubblico»³⁰.

È possibile così pienamente comprendere il significato di “TV generalista”, una televisione che, praticamente avulsa dal mercato, si rivolge universalmente verso un pubblico omogeneo ed indifferenziato: sarà soppiantata successivamente, ma non del tutto, da quel tipo di sistema che, in regime di produzione postfordista e di specializzazione flessibile, fornirà quella necessaria offerta diversificata e specializzata dei programmi. Nel contesto di monopolio, «la televisione denotava una stabilità che apparteneva alla società italiana nel suo insieme e solo quando questa società, dopo il 1968, l’autunno caldo e l’inizio del terrorismo, verrà messa in crisi la televisione non riuscirà più a rappresentarla e ci sarà bisogno di un nuovo patto sociale»³¹.

1.3 Gli anni del duopolio

Grandi cambiamenti sconvolgono l’Italia e il mondo nei primi anni ‘70: il modello fordista-keynesiano entra in crisi allo stesso modo dei valori attraverso cui si era sempre retta la società capitalistica, ovvero la famiglia, la patria, il principio di autorità, ecc³². Tuttavia, oltre al mutato contesto sociale ed economico, non bisogna tralasciare lo sviluppo di tecnologie che sembrano rendere la televisione monopolistica quasi obsoleta. La già accennata tecnologia via cavo e quella satellitare, in aggiunta al via etere, pongono in discussione un punto centrale dell’assetto monopolistico, ovvero quella caratteristica di bene limitato, tipica dei canali via etere, «che aveva storicamente giustificato i monopoli statali e, comunque, la trasmissione di pochi programmi rivolti a tutti»³³. Inoltre, la riduzione dei costi (e delle dimensioni) di apparecchiature quali telecamere e videoregistratori, rende la diffusione audiovisiva accessibile a molti.

²⁹ E. Menduini, *La televisione*, op. cit. pag. 48.

³⁰ A. Abruzzese, D. Borrelli, *L’industria culturale*, op. cit. pag. 220.

³¹ F. Monteleone, *Storia della radio e della televisione in Italia. Società, politica, strategia, programmi 1922-1992*, Marsilio, Venezia, 1992, pag. 368.

³² Grande interprete della crisi di tali valori fu l’economista austriaco Schumpeter in *Capitalismo, socialismo, democrazia* (1942).

³³ E. Menduini, *La televisione*, op. cit. pag. 120.

Naturalmente, la televisione non resta immune da tale situazione: la legge 103/1975 rimane incapace di interpretare questi cambiamenti che appaiono rivoluzionari; così, sia in Italia che in Europa, la spinta verso una televisione privata diventa inesorabile. Nel nostro Paese, in un sostanziale vuoto legislativo, iniziano quei processi di concentrazione dell'emittenza privata, che porteranno all'egemonia berlusconiana: attraverso la finanziaria "Fininvest" disporrà, nel 1984, di tre reti nazionali (la prima fu "Canale 5", nata il 30 settembre 1980)³⁴. In seguito allo scorporo della Fininvest, che controlla diversi settori, le attività televisive saranno gestite da "Mediaset" dal 1996³⁵.

Nasce così la cosiddetta "TV commerciale", ovvero "neotelevisione", quella televisione che si distacca dal modello pedagogico e universalistico precedente. Il palinsesto cambia radicalmente adottando il modello americano e la sua filosofia di programmazione. Il discorso sarebbe infinito, basta comunque ricordare come molti programmi diventano ora quotidiani con l'intento di tenere legate grandi masse di telespettatori, che «dove il servizio pubblico è in genere misurato e diplomatico (l'esempio è Pippo Baudo) la tv privata ha mostrato novità stilistiche e qualche trasgressione (Drive in)»³⁶, la nascita della cosiddetta televisione dell'eccesso meglio conosciuta come "TV spazzatura", ma soprattutto l'avvento di una grande massa di pubblicità prima relegata nel celeberrimo spazio del Carosello. La programmazione della neotelevisione rappresenta, rispetto alla vecchia televisione generalista, una più forte ricerca del coinvolgimento empatico del pubblico che si esprime attraverso «una programmazione sincretica, che dissolve cioè la tradizionale suddivisione dei generi e produce una loro continua contaminazione (programmi che assommano caratteristiche mutate da generi diversi), mentre da un punto di vista temporale la neotelevisione risulta elastica, a causa dei diversi ritmi delle trasmissioni e dell'effetto zapping»³⁷.

Così, la sentenza della Corte Costituzionale 148/1981 lascia intendere la possibilità di creare reti private anche a livello nazionale differentemente da quanto

³⁴ In realtà tra il 1979 e il 1980 diversi editori costituiscono reti private, tra cui Rizzoli, Rusconi e Mondatori. Rizzoli sarà coinvolto nello scandalo della loggia massonica P2, Rusconi e Mondatori, rispettivamente proprietari di "Italia 1" e "Retequattro", saranno inglobati nella Fininvest.

³⁵ "Mediaset" nasce dalla fusione di RTI (Reti Televisive Italiane), il polo televisivo berlusconiano, "Videotime", che esercita tutta l'attività tecnologica e di produzione, ed "Elettronica Industriale", che garantisce la diffusione del segnale televisivo attraverso la gestione della rete.

³⁶ E. Menduini, *La televisione*, op. cit. pag. 95.

³⁷ A. Grasso (a cura di), *Enciclopedia della televisione*, Garzanti, Milano, 1996, pag. 486.

prevedeva la precedente sentenza 202/1976, con la condizione che il legislatore si preoccupi di predisporre un'adeguata normativa anti-trust in grado di evitare processi di concentrazione delle emittenti contrari al principio del pluralismo. Dopo un decennio non privo di battaglie giuridiche e parlamentari³⁸, viene approvata la “legge Mammi” (223/1990), che sancisce i seguenti punti:

- Determinazione del numero massimo delle concessioni radiotelevisive che possono essere rilasciate ad un unico soggetto.

- Limiti alle concentrazioni tra emittenti radiotelevisive e imprese editoriali: chi è titolare di un certo numero di concessioni a livello nazionale non può contemporaneamente controllare, direttamente o indirettamente, imprese editrici che producono più di un certo numero di copie di quotidiani.

- Limiti alle concentrazioni tra emittenti radiotelevisive e imprese concessionarie di pubblicità: una stessa impresa concessionaria di pubblicità non può raccogliere pubblicità per più di un certo numero di emittenti radiotelevisive.

- Viene introdotta la figura del “Garante per l’editoria e la radiotelevisione”, con il compito di controllare il rispetto di tali norme.

In sintesi anche questa legge, come la precedente legge 103/1975, non sembra fornire una soluzione adeguata: non solo sembra realizzare uno scarso pluralismo legittimando il duopolio di RAI e Fininvest, ma appare anche «penalizzare le piccole emittenti locali e l’intero settore dell’informazione stampata, che si vedono sottrarre risorse finanziarie sempre più ingenti da un sistema radiotelevisivo che funge da polo di attrazione sempre più esclusivo per il mercato pubblicitario»³⁹. Inoltre, il cavo è di fatto ancora proibito e la parola satellite non compare mai nella legge.

La televisione pubblica deve quindi fare i conti con i nuovi cambiamenti: mentre prima il potere apparteneva ai dirigenti, che lo esercitavano in forma pedagogica e illuminata, ora appartiene ai telespettatori, che possono scegliere tra una pluralità di offerte. Così, la televisione pubblica sposa quel compromesso caratterizzato da quel percorso intermedio tra perdita del pubblico di massa e omologazione alle televisioni commerciali, che si esprime ancora oggi nel mantenimento di un registro culturalmente

³⁸ Nel 1984 la magistratura considera illegittima la ripetizione dei segnali in contemporanea e la blocca; l’anno successivo il governo Craxi riesce a far approvare un discusso decreto (Legge n. 10/85) in cui vengono legittimate le reti Fininvest.

³⁹ P. Caretti, U. De Siervo, *Istituzioni di diritto pubblico*, Giappichelli, Torino, 1996.

più elevato e nel contemporaneo accoglimento di istanze tipiche della televisione commerciale.

Uno strano pluralismo

Quella che investe gli anni '70 è una cesura significativa: sono coinvolti l'ambito economico, sociale e tecnologico.

Dal lato economico vi è il fallimento del modello fordista-keynesiano: la crescita economica fondata sull'economia di scala (maggiore è la quantità di prodotto, minori sono i costi), a sua volta basata su una domanda prevedibile e standardizzata, viene messa in discussione da una domanda fluttuante ed instabile specchio di una società sempre più complessa e differenziata. A livello sociale, connesso a questo fallimento è il tramonto del Welfare State che, reso possibile dalla crescita keynesiana, sembra ora essere uno dei fattori della contestazione giovanile, per il fatto che le nuove generazioni appaiono disilluse da quelle attese miracolistiche suscitate dallo Stato assistenziale⁴⁰. Per ciò che invece riguarda lo sviluppo tecnologico, al di là delle già citate tecnologie via cavo e via satellite che fecero tramontare il concetto di monopolio, non bisogna dimenticare lo sviluppo del videoregistratore e del "teletext" (in Italia "televideo"), tutte tecnologie che costituirono un interessante investimento per tutto il settore privato.

La televisione privata sembra dare una risposta a questo quadro complesso: essa si impone mentre crollano, con il loro gigantismo strutturale, le vecchie imprese e si fanno avanti quelle piccole e medie attraverso il loro modello di specializzazione flessibile⁴¹. Così, al di là del lato meramente economico-organizzativo, la neotelevisione riesce ad interpretare le esigenze di un pubblico sempre meno generalista, tanto che «si può collegare il successo della TV commerciale in Italia alla diffusione di un senso comune "antistatalistico" e spesso antipartitocratico e tale successo sembra dovuto soprattutto ad un mutato atteggiamento dell'uditorio giovanile e femminile»⁴², di categorie cioè precedentemente escluse dalla fruizione televisiva.

⁴⁰ I. Colozzi, *La dimensione economica della società*, in P. Donati (a cura di), *Lezioni di Sociologia. Le categorie fondamentali per la comprensione della società*, CEDAM, PADOVA, 1998.

⁴¹ R. Boyer, *Alla ricerca di alternative al fordismo: gli anni ottanta*, in "Stato e Mercato", n. 24, 1988, pp. 387-423 e G.P. Prandstraller, *L'uomo senza certezze e le sue qualità*, Laterza, Roma-Bari, 1991.

⁴² M. Morcellini, *La guerra dell'etere nel sistema misto. Scelte del pubblico e strategie di palinsesto nelle principali TV nazionali (1983-1984)*, in M. Morcellini (a cura di), *Lo spettacolo del consumo. Televisione*

Non bisogna dimenticare, a testimonianza di come la televisione abbia saputo interpretare questo delicato periodo storico, come negli Stati Uniti, durante la guerra del Vietnam, diede un importante contributo nel formarsi di quella significativa opinione contraria alla politica interventista del governo.

Non è inoltre da sottovalutare che la televisione inizia ad essere al centro di quel dibattito che descrive la potenza, o meglio l'onnipotenza, di questo nuovo mezzo. Significativi sono i contributi di McLuhan e dei teorici della "Scuola di Francoforte": McLuhan, con la famosa frase "Il medium è il messaggio"⁴³, sintetizza brillantemente l'efficacia della televisione, mentre i teorici francofortesi la vedono come l'inquietante strumento di manipolazione della società borghese-capitalistica. Se a livello sociologico questi contributi cadono in un facile determinismo, contraddistinto dall'ottica di una televisione onnipotente, non bisogna tuttavia ritenerli inutili: essi sembrano avere l'indubbio merito di interpretare le angosce di un periodo turbolento. Quindi, in una diversa prospettiva, è opportuno sottolineare che «le nuove tecniche di diffusione hanno un loro specifico processo di sviluppo»⁴⁴ in base al quale «esse non modificano l'ordine sociale nella maniera radicale che si era ritenuta; esse creano tuttavia delle condizioni sociali inedite, nelle quali gli stessi processi si svolgono in altro modo»⁴⁵.

L'ibridazione dei generi, tipica di questo genere di televisione, rispecchia l'individuo postmoderno dotato di molteplici identità derivanti dalle situazioni in cui è inserito. Il linguaggio della neotelevisione rispecchia quindi l'abbandono della regolarità dei generi verso quella frammentazione e complessità tipica della realtà postmoderna, come specchio di quella vaghezza in cui regna la permeabilità delle categorie. La comunicazione televisiva diventa così «uno spazio neo barocco d'infinita variazione nella ripetizione, in cui la continua ricombinazione di testi autoreferenziali rivela uno sguardo che non avendo più la pretesa di cogliere la realtà nella sua complessità si affida a frammenti di essa»⁴⁶.

Tutto questo avviene, naturalmente, attraverso una televisione che si fa vettore

e cultura di massa nella legittimazione sociale, Franco Angeli, Milano, 1986, pag. 238.

⁴³ L'autore usa questo aforisma in *Understanding media* (1964), tradotto in italiano con *Gli strumenti del comunicare* (1967),

⁴⁴ J. Cazeneuve, *I poteri della televisione*, Armando Editore, Roma, 1972, pag. 308.

⁴⁵ *Ibidem*, pag. 308.

⁴⁶ C. Chiarazzi, Neotelevisione e Postmodernità: l'approccio discorsivo come possibilità d'analisi del testo audiovisivo, in M@gm@.Rivista Elettronica di Scienze Umane e Sociali, n. 2, 2004, sito: www.analisiqualitativa.com/magma.

della competizione di mercato; è in questo contesto che nasce l'”Auditel”, il sistema di rilevamento degli indici di ascolto in funzione dal 1986⁴⁷, considerato «il simbolo della neotelevisione: monitorizza i gusti del pubblico e condiziona l’allestimento dei palinsesti»⁴⁸. Inoltre «elevata è stata la commercializzazione: gli italiani hanno imparato presto cos’è una televendita (offerta al pubblico di prodotti tramite la tv) o la telepromozione, in cui un prodotto è propagandato all’interno di un programma dai conduttori (testimonial)»⁴⁹; la stessa cultura, punto cardine della vecchia televisione generalista, «è adesso una forma di intrattenimento (edutainment), come in Quark e Mixer»⁵⁰.

Si determina così quel duopolio specchio di un particolare pluralismo italiano che, anche nel settore delle telecomunicazioni, sembra riflettere ancora quella struttura oligarchica keynesiana tipica del nostro Paese. La televisione pubblica ha così dovuto, con la comparsa della neotelevisione, fare i conti con il concetto di concorrenza, che tuttavia sembra esserci solo tra RAI e Mediaset.

Questo si collega con il delicato discorso sulla decadenza qualitativa della neotelevisione: se la televisione sembra aver accompagnato il miracolo economico del dopoguerra, la neotelevisione sembra essere, dai suoi inizi fino ad oggi, lo specchio del progressivo esaurirsi di quello sforzo propulsivo. A questo riguardo, Crainz e Sylos Labini⁵¹, sull’onda di Galli, descrivono un Paese caratterizzato da un’economia dell’eterna emergenza e dal permanere dei monopoli privati, in un contesto di rinnovato e inquietante incrocio tra politica e affari. Così «se una falsa privatizzazione, una falsa concorrenza, un falso pluralismo hanno solo l’obiettivo, dal punto di vista economico, di creare nuovi monopoli e scoraggiare la vera concorrenza e il vero pluralismo, dal punto di vista sociale stanno avviando l’Italia verso un regime mercatistico dell’intrattenimento in cui solo il diletto più corrivo, e l’informazione che non informa, si può avere gratis, tutto il resto si paga»⁵².

⁴⁷ Società creata per raccogliere dati sull’ascolto televisivo italiano. Nata nel 1984, inizia le rilevazioni il 7 dicembre 1986 su un campione costituito da famiglie dotate di contatori elettronici (meter) collegati al televisore (cfr. www.auditel.it).

⁴⁸ A. Abruzzese, D. Borrelli, *L’industria culturale*, op. cit., pag. 226.

⁴⁹ E. Menduini, *La televisione*, op. cit., pag. 95.

⁵⁰ *Ibidem*, pag. 95.

⁵¹ G. Crainz, *Il paese mancato. Dal miracolo economico agli anni ottanta*, Donizelli, Roma, 2003; P. Sylos Labini, *Un paese a civiltà limitata. Intervista su etica, politica ed economia*, Laterza, Roma, 2001.

⁵² F. Monteleone (a cura di), *Televisione ieri e oggi. Studi e analisi sul caso italiano*, Marsilio, Venezia,

Possiamo quindi comprendere, paradossalmente, come la neotelevisione sia ancora generalista, ma non nel senso che abbiamo finora inteso, bensì nei termini della competizione di mercato: mentre prima i linguaggi televisivi erano considerati generalisti poiché rivolti al pubblico nel suo complesso, visto come massa omogenea e indifferenziata, ora sono generalisti perché tendono ad attrarre, alternando i programmi e i temi più vari, la maggior percentuale di pubblico per poter meglio vendere gli spazi pubblicitari. È questo che sposta la partita non tra RAI e Mediaset, ma tra tutte le reti del duopolio e quei nuovi protagonisti, come “Sky”, che puntano su quell’offerta differenziata che nemmeno la neotelevisione sembra aver dato. In questo modo, mentre il grande pubblico sembra essere ostaggio di una televisione sempre più qualitativamente depauperata, «la tv a pagamento [...] monopolizza invece la merce pregiata, calcio e grande cinema»⁵³.

A questo punto ritengo opportuna una breve precisazione semantica. Il termine “neotelevisione” è stato coniato da Umberto Eco⁵⁴ per distinguere il nuovo corso dal monopolio RAI: basterebbe solo questo per sottolineare la notevole cesura, forse ancora maggiore di quella creata dal rapporto tra televisione e nuove tecnologie, che si è avuta con l’avvento della televisione commerciale in Italia. Con la neotelevisione l’accezione di televisione “generalista” perde il suo significato originario: non identifica più la televisione monopolista, bensì, configurandosi semanticamente come contrario di televisione “tematica”, tutta la televisione che si differenzia da quella specializzata nell’offerta di “merce pregiata”.

Si parla quindi di “neotelevisione generalista” per sottolineare il fatto che «la neotelevisione è ancora “generalista”, si rivolge cioè a tutte le età e a tutte le categorie di pubblico, ma ha caratteristiche quantitative e qualitative molto diverse dalla vecchia televisione monopolista»⁵⁵; ora la programmazione è 24 ore su 24.

Un caso: i telegiornali

Per comprendere appieno la portata dei cambiamenti causati dalla

2006, pag. 9.

⁵³ *Ibidem*.

⁵⁴ U. Eco, *Sette anni di desiderio*, Bompiani, Milano, 1983.

⁵⁵ L. Cecchini, *Potere dei media o media del potere? Lo sviluppo dei media elettronici in Italia 1975-1996*, in “(Pre)publications”, n. 156, 1997, pp.8-56.

neotelevisione, è interessante analizzare come un appuntamento quotidiano del palinsesto televisivo, il telegiornale, si sia evoluto nel tempo.

La sua storia è parallela a quella della televisione: le trasmissioni quotidiane ebbero inizio il 3 gennaio 1954, giorno di nascita della televisione italiana, alle 20.30, con Furio Caccia come speaker, poi sostituito da Riccardo Paladini, per molti anni volto del telegiornale. Paladini, «abito grigio da impiegato del ministero, saldamente piantato con i gomiti sulla scrivania, rassicurava le famiglie»⁵⁶: le notizie presentavano un mondo che andava avanti tranquillo, in cui fenomeni come la guerra (nel 1956 in Ungheria e a Suez) erano lontani.

Le cose cambiarono nel 1961, con l'apertura del secondo canale e una nuova edizione del telegiornale, quando arrivò a dirigere il telegiornale, ancora unificato e sotto un'unica direzione, un già noto Enzo Biagi. Vennero ridotte al minimo le apparizioni dei ministri, che fino allora avevano dominato il telegiornale, venne dato spazio alla cronaca, vennero mandati in onda molti filmati, anche perché nel frattempo era diventata disponibile la videoregistrazione, al posto delle notizie lette in studio dall'annunciatore.

Tutto questo non poteva durare a lungo: Biagi fu sostituito nel 1962. Ciononostante l'internazionalizzazione della RAI, con l'apertura di uffici di corrispondenza in città come New York e Londra, e i progressivi miglioramenti tecnologici del settore, permisero al telegiornale di uscire dalla "gabbia" della mezz'ora, in cui fino allora rimase relegato, negli eventi importanti. Memorabili gli interventi con Arrigo Levi sulla guerra dei Sei giorni (1967), con Andrea Barbato in diretta dall'assassinio di Bob Kennedy (1968), con Tito Stagno per lo sbarco sulla luna (1969) e con Mario Pastore quando ci fu l'attentato al Papa (1981).

Con l'avvento della televisione commerciale, quando Fininvest decise di investire sull'informazione dopo aver ottenuto la possibilità di trasmettere in diretta attraverso la "legge Mammi", inizialmente i risultati non furono significativi. Il primo telegiornale andò in onda il 15 gennaio 1991, mentre imperversava la Guerra del Golfo, diretto da Emilio Fede dopo il suo abbandono del servizio pubblico: rubò il nome allo storico telegiornale della seconda rete RAI, il famoso "Tg2" di Andrea Barbato Studio

⁵⁶ F. Tonello, *Dall'Italia delle mondine a quella delle veline*, in F. Monteleone (a cura di), *Televisione ieri e oggi*, op. cit. pag. 156.

Aperto. Bisogna aspettare Enrico Mentana e il suo “Tg5”, in onda per la prima volta il 13 gennaio 1992, perché la concorrenza dei telegiornali privati si faccia sentire: la loro fortuna sarà decretata dallo scoppio di “Mani pulite” a Milano.

Il Tg5 parcheggia un furgoncino satellitare davanti alla porta del Palazzo di Giustizia collegandosi ogni giorno con l’inviato Andrea Pamparana, «dando fisicamente la sensazione di voler descrivere minuto per minuto il crollo di un regime»⁵⁷, ovvero quel genere di collassi a cui la storia recente sembra aver abituato i telespettatori. È un “giornalismo d’assalto” quello portato avanti da Mentana, un giornalismo che tuttavia dura poco: viene infatti preferita l’integrazione del telegiornale nella macchina dello spettacolo invece del giornalismo “all’americana”.

In questo modo anche i telegiornali sono vittime di quella decadenza qualitativa tipica della neotelevisione; «ormai la televisione è sempre meno strumento per informare, sempre meno servizio pubblico, sempre meno un elemento di democrazia: la televisione, o meglio la neotelevisione, serve a mettere insieme spettatori»⁵⁸. I telegiornali diventano così degli strumenti per fare spettacolo: in questo terzo millennio i conduttori dei telegiornali, più che giornalisti, sembrano essere diventati presentatori di varietà, in un contesto che, «sistematicamente, parla della realtà come fosse finzione e della finzione come fosse realtà»⁵⁹, nell’ottica, tipica della televisione commerciale, di “vendere” più spettatori possibile agli inserzionisti pubblicitari.

Tutto questo si estrinseca in una trasmissione che utilizza i film come serbatoio di immagini per illustrare vere notizie di cronaca, come ad esempio “Il giorno più lungo” o “Salvate il soldato Ryan” per parlare dell’anniversario dello sbarco in Normandia, che utilizza nella parte finale servizi che promuovono le serie televisive più popolari, come *Medici in prima linea* e *Il commissario Rex*, e che parla per settimane del Festival di Sanremo.

In aggiunta a questo quadro preoccupante, dato dal carattere sempre meno informativo del telegiornale, numerosi sono coloro che parlano dell’informazione come elemento di crisi della nostra democrazia dovuta all’entrata in politica berlusconiana. Tuttavia, al di là delle questioni politiche, rimane sempre un telegiornale tipico di una

⁵⁷ *Ibidem*, pag. 158.

⁵⁸ *Ibidem*, pag. 159.

⁵⁹ M. Loporcaro, *Cattive notizie. La retorica senza lumi dei mass media italiani*, Feltrinelli, Milano, 2005, pag. 118.

televisione generalista la cui storia, pressoché contemporanea a quella della nostra Repubblica, sembra rappresentare brillantemente il nostro Paese e la sua televisione.

Come l'Italia anche il telegiornale sembra essere coinvolto da una progressiva decadenza, come la televisione anche il telegiornale viene sempre più inglobato nelle dinamiche commerciali.

1.4 Le nuove sfide

La “post-televisione” è il nuovo genere di telecomunicazioni che contraddistingue la televisione degli anni ‘90. La televisione deve fare ora i conti con un mondo nuovo: quello del “digitale”. Con questo termine si intende tutto ciò che è contrapposto ad analogico, ovvero tutto ciò che non è analizzabile attraverso un insieme discreto di elementi. Per meglio comprendere quest’ultimo genere di telecomunicazioni, ritengo opportuna una breve premessa di tipo tecnico.

La “rivoluzione digitale” ha riguardato negli ultimi anni diversi settori, come per esempio la fotografia. Sinteticamente, un oggetto viene “digitalizzato” quando il suo stato originario, analogico, viene rappresentato mediante un insieme numerabile di elementi: per esempio una foto, formata da un infinito numero di punti ognuno dei quali costituito di un’infinita gamma di colori, viene digitalizzata allorché la sua superficie la si rappresenti divisa in un numero discreto di punti (in genere piccoli quadrati o rettangoli detti pixel) ognuno dei quali formato di un colore tra i 16.777.216 possibili⁶⁰.

Allo stesso modo il digitale ha riguardato tutto il mondo delle telecomunicazioni in quel processo che, lungi dall’essere terminato, ci meraviglia per la sua rapida evoluzione: la “convergenza multimediale”. Con questa espressione si indica la sintesi di due concetti: quello di “multimedialità”, «termine con cui si allude alla possibilità di scambiare contemporaneamente diverse forme di informazione (voce, immagini fisse o in movimento, ecc.)»⁶¹, e la “convergenza tecnologica”, «che consente l’utilizzazione di uno stesso mezzo per diffondere una pluralità di servizi»⁶². In questo modo la

⁶⁰ In base al sistema RGB (modello di colori che si basa sui tre colori primari, ovvero rosso, Red, verde, Green, e blu, Blue): il numero 16.777.216 deriva dalle combinazioni di 256 sfumature di rosso, 256 di verde e 256 di blu.

⁶¹ D. Della Penna, *Riassetto del settore radiotelevisivo. La Rai e il servizio pubblico dalla riserva statale ad un sistema misto a convergenza multimediale*, Giuffrè, Milano, 2004, pag. 38.

⁶² *Ibidem*, pag. 39.

televisione si fonde con le tecnologie del telefono e del computer le quali, a loro volta, sembrano sintetizzarsi in quella che viene definita “la rete delle reti”: Internet.

Nella stessa maniera in cui Internet rappresenta il simbolo della rivoluzione digitale, il “digitale terrestre” rappresenta la rivoluzione digitale applicata alla televisione: noto anche con l’acronimo di DTT (Digital Terrestrial Television), indica la trasmissione digitale di segnali via etere. Con il sistema analogico riceviamo un segnale trasmesso attraverso l’etere da un trasmettitore che raggiunge l’antenna sul tetto, e l’onda elettromagnetica rappresenta più o meno fedelmente l’onda elettrica in uscita dalla telecamera che riprende la scena trasmessa, la quale viene a sua volta riprodotta sullo schermo televisivo; con il sistema digitale si trasmette sempre un’onda elettromagnetica che però non è la copia dell’onda elettrica generata dalla telecamera ma un flusso di bit, cioè un flusso di dati binari in grado di assumere soltanto due valori (0 e 1).

Il punto di svolta è rappresentato dalle innumerevoli applicazioni che offre questo genere di tecnologia. Innanzitutto nel flusso dei dati trasmessi; oltre alle immagini in movimento e ai suoni possono essere incorporati dati che rappresentano qualcos’altro: lettere, software, immagini e comandi, più o meno come accade da tempo con il televideo (ovvero la cosiddetta “TV interattiva”). Attraverso il “decoder”, apparecchio che serve a decodificare il segnale video⁶³, può essere utilizzato nella gestione dell’accesso condizionato per la visione dei programmi a pagamento. Altri vantaggi di questo tipo di comunicazione sono la qualità dell’immagine e la riduzione della potenza legata alla riduzione del segnale, circa un decimo di quella necessaria per l’analogico, che oltre a costituire un vantaggio in termini economici, sembra essere conveniente anche riguardo all’annosa questione dell’elettrosmog.

Probabilmente la più importante novità a livello economico, politico e giuridico, è rappresentata dalla soluzione del problema del sovraffollamento delle bande di frequenza terrestri, poiché il DTT permette di moltiplicare, a parità di frequenze radio disponibili, il numero dei programmi televisivi trasmessi. Su ogni canale televisivo viene così trasmesso un flusso di dati che trasporta nello stesso momento un certo

⁶³ Ovviamente il decoder, denominato anche STB (*Set-Top-Box*), è indispensabile per la ricezione del segnale digitale.

numero di programmi televisivi diversi (tecnica del multiplex)⁶⁴. Inoltre vi è la possibilità di trasmettere in “isofrequenza”, tecnica che non era possibile utilizzare nelle trasmissioni analogiche, cioè la possibilità di emanare lo stesso segnale da più postazioni sulla medesima frequenza: ciò permetterebbe, per esempio, di spostarsi senza alcuna necessità di ri-sintonizzazione e di fornire il servizio, tramite trasmettitori isofrequenza, a quelle zone, come quelle montane, che non riescono a percepire il segnale⁶⁵.

Tutto questo sembra delineare un quadro idilliaco, ma non è così: notevoli problematiche sono sorte, e continuano a sorgere, nel passaggio dall’analogico al digitale. La normativa vigente, europea e italiana, si muove nella direzione del passaggio completo del broadcasting dall’analogico al digitale, «per il contributo che essa può dare al fine di garantire un accesso generalizzato di tutti i cittadini ai nuovi servizi e applicazioni della società dell’informazione»⁶⁶. Addirittura in una risoluzione del Parlamento europeo, approvata il 26 settembre 2002 e concernente un piano d’azione dell’Unione europea per la riuscita dell’introduzione della televisione digitale in Europa, si richiede alla Commissione e agli Stati membri di iscrivere lo sviluppo della televisione digitale fra le massime priorità dell’agenda politica; inoltre il precedente ministro delle Comunicazioni Landolfi ha dichiarato che innanzitutto il digitale terrestre è un obiettivo europeo, «consentirà l’e-government, la formazione a distanza e una serie di possibilità che vanno dalla prenotazione di una visita specialistica al pagamento di una bolletta»⁶⁷. Termini come switch off, ovvero la fine della trasmissione in analogico, switch on, l’inizio della trasmissione in digitale, e switch over, periodo in cui la trasmissione in digitale e quella in analogico convivono, sono ormai diventati quasi di uso comune⁶⁸.

Possiamo quindi comprendere come tutto questo comporti notevoli problemi.

⁶⁴ Il numero di programmi televisivi che si possono trasmettere è in funzione della larghezza di banda occupata da ciascun programma, tenendo presente che la larghezza della banda massima a disposizione per singolo canale è circa 24 Mbit/sec. In questo modo, in un canale si possono trasmettere un solo programma a 24 Mbit/sec, quattro programmi da 6 Mbit/sec oppure dodici programmi da 2 Mbit/sec; ovviamente il numero dei programmi è inversamente proporzionale alla qualità delle immagini.

⁶⁵ Questa tecnica viene adottata per le trasmissioni radiofoniche: ne è un esempio ISORADIO, la rete di informazione sul traffico della RAI, www.raiway.rai.it/radio.htm.

⁶⁶ D. Della Penna, *Riassetto del settore radiotelevisivo*, op. cit., pag. 53.

⁶⁷ G. Radice, Digitale terrestre verso l’addio, www.corriere.it/Primo Piano/Economia/2005/12 Dicembre/01/ditale.shtml.

⁶⁸ Vedi www.corriere.it/speciali/2004/Scienze e Tecnologia/digit_terrestre/parole_chiave.shtml

Quelli maggiori sono dovuti ai costi di tale passaggio e al fatto di dover possedere un decoder per la ricezione digitale; vi sono inoltre tutte quelle problematiche legate, soprattutto nel nostro Paese, al dover disciplinare una situazione già complessa in termini di concorrenza e monopolio.

L'approccio europeo

La Comunità Europea ha iniziato a interessarsi delle sistema radiotelevisivo agli inizi degli anni Ottanta, quindi in quel periodo che vedeva l'emergere della neotelevisione, «sotto la spinta dello sviluppo tecnologico, che aveva reso ormai inevitabile una regolamentazione della circolazione transfrontaliera delle trasmissioni, ed in considerazione degli effetti che la televisione era in grado di produrre sul processo di integrazione europea»⁶⁹.

Finalità importante fu quella di tutelare la possibilità, per un'emittente di uno Stato membro, di indirizzare le proprie trasmissioni verso un altro Stato membro senza che tale attività possa essere sottoposta ad alcuna discriminazione legata alla nazionalità o alla residenza. Ovviamente sono vietate non solo le misure esplicitamente discriminatorie, ma anche quelle che apparentemente sembrano colpire le emittenti nazionali e quelle straniere allo stesso modo creando di fatto ostacoli solo alla attività di queste ultime.

In quest'ottica, non si è ritenuto necessario creare un nuovo quadro normativo nel settore audiovisivo considerando più opportuno sviluppare ulteriormente gli strumenti esistenti: la Commissione ha cioè manifestato l'intenzione di monitorare il processo di passaggio dall'analogico al digitale per assicurare che gli interventi di sostegno che gli Stati potranno in essere siano conformi ai principi comunitari di libera concorrenza. Per raggiungere questo obiettivo ha invitato tutti gli Stati membri a rendere note le proprie strategie con l'obiettivo di stimolare il più possibile una transizione rapida, cercando di minimizzare gli svantaggi del breve periodo legati alla necessità di operare una modernizzazione tecnica a tutti i livelli.

Rappresentative dell'intervento comunitario in tema di digitale terrestre sono

⁶⁹ D. Della Penna, *Riassetto del settore radiotelevisivo*, op. cit, pag. 40.

iniziative quali la promozione delle relative attività industriali e di ricerca, la possibilità per gli Stati membri di concedere sgravi fiscali e la fissazione di una data limite per la cessazione della telediffusione in analogico⁷⁰.

La situazione italiana

In Italia il digitale terrestre è venuto a complicare una situazione già estremamente complessa: negli anni '90 la post-televisione italiana si colloca quindi in un contesto tortuoso sotto molti livelli.

Nel 1994 la Corte Costituzionale (sentenza 420) dichiara l'incostituzionalità dell'articolo della "legge Mammi" che consente ad uno stesso soggetto di possedere o controllare il 25 per cento delle reti televisive e comunque non più di tre reti (art. 15,4). È in questo quadro che si colloca il referendum del 1995, che tende sostanzialmente a permettere il possesso di una sola rete televisiva ad uno stesso soggetto: l'esito è negativo, «se ne è quindi dedotta la contrarietà popolare ad una normativa antitrust che ponesse un limite di questo tipo»⁷¹.

Gli anni successivi testimoniano il periodo degli albori di Internet, ma soprattutto l'esplosione della telefonia mobile, con la correlata necessità di disciplinare al più presto questo settore; vi è inoltre l'avanzata della pay tv e della pay per view. Dal punto di vista politico il governo Prodi (1996-1998) rivela tutta la sua volontà di risolvere il conflitto di interessi emerso dall'entrata in politica di Berlusconi: tale questione deve passare naturalmente per la disciplina del settore delle telecomunicazioni, le quali a loro volta vedono l'avanzata di altre entità come quelle legate a Cecchi Gori e alla STET⁷².

La "legge Maccanico", legge 249/1997, nasce quindi con il compito di affrontare le tematiche dell'antitrust in base al principio del pluralismo sancito dalla vecchia "legge Mammi". Inoltre viene a creare l'AGCOM (Autorità per le garanzie nelle

⁷⁰ A livello giuridico, le direttive che si muovono in questo senso sono diverse, come risoluzioni del Parlamento europeo e comunicazioni della Commissione. Non bisogna inoltre dimenticare programmi quali MEDIA (Mesures pour encourager le développement de l'industrie audiovisuelle) e "eEurope".

⁷¹ D. Della Penna, *Riassetto del settore radiotelevisivo*, op. cit. pag.32.

⁷² La STET è l'holding del settore delle comunicazioni telefoniche dell'IRI. Nel 1997 diventa "Telecom Italia".

comunicazioni), organismo che «è innanzitutto un'autorità di garanzia: la legge istitutiva affida all'Autorità il duplice compito di assicurare la corretta competizione degli operatori sul mercato e di tutelare i consumi di libertà fondamentali dei cittadini»⁷³.

Probabilmente l'istituzione dell'AGCOM si configura come il maggior risultato raggiunto dalla “legge Maccanico”. Tale norma non ha risolto il nodo posto dalla sentenza 420/1994 della Corte Costituzionale, che aveva stabilito il principio che non era possibile che un solo soggetto fosse titolare di tre reti nazionali: la legge prevede infatti che nessun privato possa raggiungere la quota del 30% delle risorse nel settore delle trasmissioni televisive via etere o codificate. Ad ogni modo una certa soluzione sembra averla data: viene infatti affidato all'Autorità il compito di stabilire il termine per le cessazioni delle trasmissioni, spostandole sul satellite o via cavo, per le reti “eccedentarie”. Oltre a questo, in base alla “legge Maccanico”, è prevista l'abolizione della pubblicità su “Rai Tre”.

Il primo gennaio 1998 viene portato a termine il processo di liberalizzazione della telefonia di base, con la possibilità per gli operatori privati di costruire reti per la comunicazione telefonica aperte al pubblico. Emerge così il notevole divario tra comunicazione telefonica e sistema radiotelevisivo, ancora soggetto ad un sistema misto di pubblico e privato, frutto del vecchio problema della limitatezza delle frequenze del sistema analogico.

Questi sono anche gli anni dell'inizio della rivoluzione digitale: la scarsità delle frequenze non è più un problema. Nel nostro Paese si teme il rischio di una nuova distorsione del mercato, come già avvenuto nell'analogico terrestre con il duopolio di RAI e Mediaset. L'introduzione della tecnologia digitale è partita, in via sperimentale sull'esperienza degli altri Paesi europei, a Torino durante il primo governo Prodi.

La legge 66/2001 stabilisce come data limite per la cessazione della telediffusione in analogico il 31/12/2006. Tuttavia anche questo non fa terminare il dibattito sulla peculiare situazione italiana: l'anno successivo una sentenza della Corte Costituzionale (284/2002) ripercorre le antiche giustificazioni monopolistiche tipiche dell'approccio europeo alla disciplina del settore radiotelevisivo. Tale sentenza merita, a mio giudizio, una citazione, poiché sembra riassumere l'intera ragion d'essere

⁷³ Vedi www.agcom.it/intro_hm.

dell'approccio europeo alla radiotelevisione:

L'esistenza di un servizio radiotelevisivo pubblico, si giustifica [...] solo in quanto chi esercita tale servizio sia tenuto ad operare non come uno qualsiasi dei soggetti del limitato pluralismo di emittenti, nel rispetto, da tutti dovuto, dei principi generali del sistema, bensì svolgendo una funzione specifica per il miglior soddisfacimento del diritto dei cittadini all'informazione e per la diffusione della cultura.

Inoltre «la Corte ha aggiunto, significativamente, che “l'esistenza e giustificazione costituzionale dello specifico servizio pubblico radiotelevisivo” si ha in quanto “sia esercitato da un apposito concessionario rientrante, per struttura e modo di formazione degli organi di indirizzo e di gestione, nella sfera pubblica”»⁷⁴.

Sulla linea di questa sentenza, il messaggio del Capo dello Stato al Parlamento del 23 luglio 2002 riflette le logiche di un sistema in rapido cambiamento. In questo messaggio viene ricordato come la garanzia del pluralismo e dell'imparzialità dell'informazione costituisca strumento essenziale per la realizzazione di una democrazia compiuta, viene inoltre sottolineato come i principi del pluralismo e dell'imparzialità dell'informazione abbiano trovato di recente organico sviluppo nel pacchetto di direttive comunitarie. In questo contesto, continua il messaggio, se da un lato il progresso tecnologico porta con sé maggiori occasioni di pluralismo, dall'altro porta il rischio di costituire posizioni dominanti, per questo il pluralismo deve essere tutelato da nuove politiche: viene così richiesta l'emanazione di una legge di sistema.

Questo documento costituisce così un importante preludio alla discussa “legge Gasparri” del 2004: a testimonianza della natura controversa di tale norma è il rinvio dello stesso Capo dello Stato. Si intende approfondire alcuni aspetti della legge più avanti. In questo ragionamento è opportuno sottolineare, comunque, che tra le novità introdotte da questa legge (112/2004) vi sono la definizione di SIC (Sistema Integrato di Comunicazioni), ovvero «il settore economico che comprende le seguenti attività: stampa quotidiana e periodica; editoria annuaristica ed elettronica anche per il tramite di INTERNET; radio e televisione; cinema; pubblicità esterna; iniziative di comunicazione

⁷⁴ D. Della Penna, Riassetto del settore radiotelevisivo, op. cit. pag 76. Cosiddette “leggi di sistema” furono anche la “Legge Mammi” e la “Legge Meccanico”.

di prodotti e servizi; sponsorizzazioni»; il divieto di «conseguire ricavi superiori al 20 per cento dei ricavi complessivi del sistema integrato delle comunicazioni», abbassando così il limite della “legge Maccanico” corrispondente al 30%.

La norma viene subito contestata. In particolare, il suddetto limite del 20% è sì minore di quello della “legge Maccanico” del 1997, ma il valore assoluto di tali percentuali è passato da 12 a 26 miliardi di euro; in sostanza la “legge Gasparri” sembrava rafforzare l’impero berlusconiano. Inoltre il “decreto salvareti”, convertito nella legge 43/2004, salva Retequattro dal satellite eludendo una sentenza della Corte Costituzionale⁷⁵.

La legge 112/2004 non viene criticata soltanto a livello nazionale: la Commissione europea ha inviato al nuovo governo Prodi una richiesta di chiarimenti in merito a tale norma, su cui si sospettano incompatibilità con le norme europee in materia di concorrenza nelle parti in cui si danno restrizioni alla fornitura di servizi nel settore delle trasmissioni televisive. Non bisogna inoltre dimenticare che nel 2005 l’Europa ha accusato l’Italia di “aiuti di Stato” per il finanziamento statale di 220 milioni di euro per l’acquisto dei ricevitori per il digitale terrestre⁷⁶.

Il quadro è lontano dall’essere risolto. Lo switch off è rinviato al 31 dicembre 2008⁷⁷ e con l’avanzare del termine, o meglio dei termini, il digitale terrestre è sempre meno esente da critiche.

Critiche significative vengono dalle associazioni dei consumatori: si contesta l’obbligo di acquistare un decoder e il fatto di avere poca libertà di scelta nell’adottare una tecnologia non ancora pienamente sviluppata, con le relative problematiche di copertura del segnale, informazione mendace, ecc⁷⁸.

Una certa posizione critica di fronte al digitale sembra averla il neoministro delle Comunicazioni Gentiloni⁷⁹:

⁷⁵ La sentenza della Corte Costituzionale n. 466/2002 stabilì al 31 dicembre 2003 il termine, riguardante le reti eccedentarie, sancito dalla legge Meccanico. Il “decreto salvareti” ha stabilito, da parte dell’Autorità, l’impossibilità di giungere ad una legge di riassetto del sistema radiotelevisivo per quel periodo e la necessità di analizzare le possibilità in termini di offerte e pluralismo del digitale terrestre. Tuttavia, oltre a Retequattro, non bisogna dimenticare che il decreto salvò anche Rai Tre.

⁷⁶ Vedi <http://europa.eu.int/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/05/1657&format=HTML&aged>

⁷⁷ In base al decreto milleproroghe convertito nella Legge n. 43/2006.

⁷⁸ Vedi www.adiconsum.it/Dossier/Tv

⁷⁹ Notizia ANSA del 5/07/06.

La legge 112 solleva preoccupazioni industriali, afferma il Ministro delle Comunicazioni Gentiloni alla commissione Lavori pubblici del Senato. Le sue critiche non sono politiche: “Il digitale – ha spiegato Gentiloni – non è di destra o di sinistra. L’Italia, avendo un’inesistente penetrazione della tv via cavo, ha attribuito importanza maggiore al Dtt”. I contributi al decoder sono stati una scelta sbagliata e inefficace, per Gentiloni, ora si deve tornare a una strategia di transizione al digitale.

È ora in discussione un nuovo disegno di legge approvato dal Consiglio dei Ministri il 12 Ottobre 2006. Vengono previsti il passaggio al digitale terrestre di una rete RAI e di una rete Mediaset e la definizione di nuovi criteri per l’individuazione di posizioni dominanti. A questo riguardo si stabilisce una posizione dominante nel mercato pubblicitario, quella dei soggetti che superano la soglia del 45% delle risorse, mercato a sua volta identificato come oggetto delle sanzioni, con la riduzione dell’affollamento orario della pubblicità che passa dal 18 al 16%.

Da tutto questo si può ben comprendere come il digitale è venuto a complicare una situazione già estremamente critica. In sintesi, gli anni della post-televisione in Italia sono stati tormentati, forse ancor più dei precedenti, poiché sembrano portare con sé tutta l’eredità di una televisione italiana passata dalla gestione di un monopolio all’accettazione (tacita) di un duopolio. In questi anni, con l’emergere delle nuove tecnologie, emerge con tutta la sua veemenza il dibattito politico, ed è la politica, che a mio giudizio, impedisce una compiuta disciplina del settore radiotelevisivo: naturalmente un dibattito politico, data la natura pubblica della televisione, è necessario, ma nel nostro Paese l’eccessiva politicizzazione sembra essere stata altamente improduttiva.

In questo modo, soggetto alle intemperanze dell’una o dell’altra parte politica, il sistema radiotelevisivo sembra aver perso quell’occasione di rinnovamento tipica della post-televisione.

1.5 Analisi e problemi della Legge 3 maggio 2004 n. 112

La nuova legge di riforma, invocata da tempo, nasce dal bisogno di garantire un sistema più pluralista che permetta di superare la situazione di duopolio esistente. Le ragioni che hanno condotto all’adozione della nuova legge sono state: in primo luogo si

avvertiva la necessità di adeguarsi agli sviluppi conseguenti all'avvento della tecnologia digitale delle comunicazioni di massa quali le telecomunicazioni, l'editoria anche elettronica e internet. L'arrivo del digitale, destinato a sostituire gli attuali mezzi di trasmissione analogica via etere terrestre, comportando un aumento notevole dei canali utilizzabili, necessitava di una nuova e specifica normativa *antitrust*. Quindi si ridisegnavano i compiti del servizio pubblico radiotelevisivo e nuove forme di finanziamento dello stesso nel rispetto di quanto sancito dal Protocollo sul sistema di radiodiffusione pubblica degli Stati membri, allegato al Trattato istitutivo della Comunità europea. Inoltre, si disciplinava il processo di "armonizzazione" della Rai-Radiotelevisione italiana Spa alla normativa generale delle società per azioni. Si definivano le attribuzioni dello Stato e quelle delle Regioni dal momento che, in seguito alla riforma del titolo V della Costituzione, la materia radiotelevisiva è ora di competenza concorrente. Si conferiva al Governo la delega per l'adozione di un unico testo delle disposizioni legislative e regolamentari riguardanti la radiotelevisione, denominato "codice della radiotelevisione" al fine di razionalizzare e semplificare la disciplina esistente.

La legge, licenziata nel maggio del 2004, si compone di 29 articoli divisi in 5 capi:

- Capitolo I: contiene i principi generali della materia (artt. 1-13);
- Capitolo II: si compone di due articoli dedicati alla tutela della concorrenza e del mercato (artt. 14-15);
- Capitolo III: definisce i criteri direttivi per l'emanazione del Testo unico della radiotelevisione (art. 16);
- Capitolo IV: si tratta di cinque articoli in cui si tratteggiano i compiti della concessionaria del servizio pubblico e si progetta la riforma della Rai (artt. 17-21);
- Capitolo V: contiene le disposizioni transitorie e finali e le abrogazioni (artt. 22-29).

I principi generali, che aprono il dettato normativo, rappresentano una solenne dichiarazione d'intenti, la piattaforma programmatica che dovrà "guidare" il legislatore nella sua opera tesa a configurare un nuovo assetto strutturale più democratico e trasparente.

Si fa riferimento alla garanzia della libertà e del pluralismo dei mezzi di comunicazione radiotelevisiva, alla libertà di espressione, a quella di opinione, alla obiettività, alla completezza, alla lealtà e alla imparzialità dell'informazione, all'apertura alle diverse opinioni e tendenze politiche, sociali, culturali e religiose.

Si ribadisce all'articolo 4 come la disciplina in esame sia finalizzata a garantire:

- a) l'accesso dell'utente ad un'ampia varietà di informazioni e contenuti offerti da una pluralità di operatori nazionali e locali;
- b) il rispetto dei diritti fondamentali della persona nella trasmissione dei programmi;
- c) la lealtà e l'onestà, la non discriminazione razziale, sessuale e di nazionalità;
- d) il rispetto delle convinzioni religiose e la protezione dei minori nelle trasmissioni pubblicitarie e di televendite;
- e) il diritto di rettifica e la diffusione in chiaro delle trasmissioni su eventi di particolare rilevanza per la società.

L'articolo 5 sancisce, a difesa del pluralismo e della concorrenza del sistema radiotelevisivo:

- a) il divieto di costituzione e di mantenimento di posizioni lesive del pluralismo;
- b) l'obbligo, per gli operatori di rete, di parità di trattamento nei confronti dei fornitori di contenuti e di non discriminazione nella stipulazione di accordi nell'ambito della stessa categoria di operatori di rete e parallelamente l'obbligo per i fornitori di programmi di non discriminazione nella cessione dei diritti di sfruttamento;
- c) la differenziazione di titoli abilitativi di rete e per i fornitori di contenuti e per lo svolgimento delle loro attività rispettivamente su frequenze terrestri o via cavo o via satellite;
- d) il divieto di titolarità di autorizzazione per la fornitura di contenuti, contemporaneamente in ambito nazionale e locale, e di irradiazione, da parte di uno stesso fornitore, nello stesso bacino di utenza di più del 20% di programmi televisivi numerici in ambito locale;
- e) l'obbligo di separazione contabile per ciascun titolo abilitativi e di separazione societaria nel caso in cui uno stesso soggetto sommi su di sé contemporaneamente le qualità di operatore di rete, fornitore di contenuti, e fornitore di servizi interattivi associati o di accesso condizionato.

Si tratta di principi all'apparenza scontati, se introdotti come preambolo in una legge di sistema in materia radiotelevisiva. In realtà, la loro collocazione serve a enfatizzarne la portata e a sottolineare come la volontà sottesa alla legge sia diretta a dare corpo alle esortazioni provenienti dai movimenti di opinione pubblica, da forze politiche, da ampi settori economici e culturali, dalla giurisprudenza costituzionale,

dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato e, non ultimi, dallo stesso Parlamento europeo e dal Presidente della Repubblica. Tutti i soggetti citati hanno ripetutamente sollecitato affinché le distorsioni del sistema italiano fossero corrette in ragione proprio dei principi di cui sopra. La legge, tuttavia, è stata oggetto di conflitti. I punti più dibattuti riguardano:

Il sistema integrato delle telecomunicazioni (SIC), che rappresenta un'innovazione rispetto al passato il cui scopo sarebbe, per l'appunto, impedire la costituzione di posizioni dominanti.

La definizione di “sistema integrato delle comunicazioni” è contenuta nell'articolo 2, comma 1, lett. G del testo. Con tale espressione si intende l'ambito comprendente tutte le attività svolte da imprese che operano nei settori: della produzione e distribuzione radiotelevisiva, qualunque ne sia la forma tecnica; dell'editoria quotidiana, periodica, libraria, elettronica, anche per il tramite di internet; della distribuzione e produzione cinematografica; dell'industria fonografica; della raccolta pubblicitaria.

Entrano a far parte di tale aggregato prodotti e servizi di natura alquanto diversa, (quali gli spot televisivi, il volantinaggio postale, le televendite), un coacervo eterogeneo di componenti che allarga a dismisura la base di riferimento su cui si dovranno calcolare le risorse controllabili dai singoli operatori di comunicazione, come stabilito dall'articolo 15 della legge.

La tutela dei minori: l'articolo 10 della legge Gasparri è dedicato alla tutela dei minori nella programmazione televisiva. In particolare, la disposizione: impone a tutte le emittenti televisive di predisporre specifiche misure a difesa della sensibilità dei minori nella fascia di programmazione che va dalle ore 16,00 alle 19,00; vieta l'impiego di minori di 14 anni per messaggi pubblicitari e *spot*; raccomanda che vengano organizzate delle campagne scolastiche con lo scopo di informare sull'uso corretto e consapevole del mezzo televisivo e che, al medesimo fine, siano orientate le stesse trasmissioni televisive.

A vigilare sul rispetto delle disposizioni sarà la Commissione per i servizi ed i prodotti dell’Autorità garante con il supporto del Comitato di applicazione del “Codice di autoregolamentazione TV e minori”⁸⁰.

Il Parlamento dovrà ricevere dall’Autorità garante, entro il 31 marzo, una relazione annuale sui provvedimenti adottati e sulle eventuali sanzioni inflitte in materia di tutela dei diritti dei minori e nei media.

Autorità per le garanzie nelle comunicazioni: l’articolo 13 della legge affida il compito di assicurare il rispetto dei diritti fondamentali della persona nel settore radiotelevisivo, all’Autorità garante nelle comunicazioni. Quest’ultima, nell’esercitare tale delicata funzione, è coadiuvata dai Comitati regionali per le comunicazioni (CORECOM), la cui disciplina è demandata ad apposito regolamento, che dovrà essere emanato entro sessanta giorni dall’entrata in vigore della legge in esame dalla stessa Autorità garante.

Disciplina dei rapporti fra Stato e Regioni in materia radiotelevisiva: la legge disciplina, all’articolo 16, 2^ comma, le nuove attribuzioni spettanti alle Regioni in materia di ordinamento della comunicazione, che il riformulato articolo 117, 3^ comma stabilisce sia oggetto di potestà legislativa concorrente fra Stato e Regioni.

Già l’articolo 12 stabilisce che il Piano nazionale di assegnazione delle frequenze debba essere sottoposto al parere delle Regioni, mentre l’articolo 16, comma 2° rafforza ulteriormente il ruolo dell’ente regionale imputandogli le competenze relative al rilascio dei provvedimenti abilitativi, autorizzatori, e concessori necessari per l’accesso ai siti previsti dal Piano nazionale di assegnazione delle frequenze, per l’installazione di reti ed impianti. La lettera c dello stesso articolo stabilisce la responsabilità regionale del rilascio delle autorizzazioni per i fornitori di contenuti e servizi di interesse locale. Inoltre, si chiarisce che è l’ente regionale che deve determinare i contenuti e i termini del servizio pubblico che la società concessionaria nazionale deve fornire nelle ore dedicate alla programmazione regionale.

⁸⁰ Approvato il 29 novembre 2002.

Allo Stato rimarrebbe, comunque, la disciplina dell'informazione radiotelevisiva e del contenuto dei programmi radiotelevisivi con riguardo ai programmi di diffusione nazionale.

Il riparto delle competenze amministrative nel settore in esame deve avvenire nel rispetto dei principi di cui all'articolo 118, 1° comma della Costituzione, cioè in modo che sia garantito "l'esercizio unitario" e "sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza".

Gli aspetti tecnici e *antitrust* della competenza regionale nel settore vengono affrontati all'articolo 7 della legge, che riserva un terzo della capacità trasmissiva ai titolari delle autorizzazioni per la fornitura di contenuti in ambito locale. Inoltre, vieta ad uno stesso soggetto di essere titolare di più di tre concessioni per la radiodiffusione televisiva all'interno del medesimo bacino di utenza in ambito locale, e, in ogni caso, di più di sei bacini regionali anche non limitrofi.

Testo unico della radiotelevisione, per dare ordine alla disciplina in esame, l'articolo 16 affida la redazione di un Testo unico al Governo, previa intesa con l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni. La raccolta normativa dovrà contenere le leggi italiane integrate e modificate, garantendo in tal modo l'efficace attuazione della disciplina del sistema radiotelevisivo nel rispetto della Costituzione, delle norme di diritto internazionale vigenti nel nostro ordinamento e degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea.

La RAI: le novità più interessanti che riguardano il servizio pubblico radiotelevisivo sono contenute negli articoli 20 e 21 della legge.

La prima disposizione ridefinisce i criteri di designazione del Consiglio d'amministrazione, il quale sarà composto da nove membri che rimarranno in carica per tre anni e sono rieleggibili una sola volta. Lo stesso articolo specifica anche che "fino a che il numero delle azioni alienate non superi la quota del 10% del capitale RAI" i nove membri del Consiglio d'amministrazione sono nominati dall'assemblea: sette su designazione della Commissione di vigilanza, e due (tra i quali verrà eletto il Presidente) su designazione del socio di maggioranza (e cioè lo Stato, e per esso il Ministero dell'economia). La nomina del Presidente, però, è subordinata al parere

favorevole della Commissione parlamentare per l'indirizzo e la vigilanza, espresso a maggioranza dei due terzi.

La vera novità contenuta nella legge è la privatizzazione della Rai. L'articolo 21 prevede, infatti, la fusione della Rai-Radiotelevisione italiana Spa nella società Rai-Holding Spa che diverrà la nuova Rai-Radiotelevisione italiana Spa.

Il digitale terrestre: l'arrivo delle tecnologie digitali sarà in grado di produrre una vera e propria rivoluzione dei mercati radiotelevisivi, innanzitutto perché finiranno per soppiantare l'attuale sistema di distribuzione analogica del segnale, provocando una moltiplicazione di canali e nuovi servizi, e poi perché, grazie ad esse, si avrà una convergenza di mercati strategici.

La legge dispone che l'assegnazione delle frequenze in digitale è stabilita in un piano nazionale il cui programma d'attuazione è definito dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni. L'articolo 25 detta le norme per accelerare il processo di conversione delle trasmissioni alla tecnica digitale. Si legge, infatti, "ai fini dello sviluppo del pluralismo saranno rese attive, entro il 31 dicembre 2003, reti televisive digitali terrestri, con una offerta di programmi in chiaro accessibili mediante *decoder* o ricevitori digitali". La Rai, in particolare, è tenuta a realizzare almeno due blocchi di diffusione su frequenze terrestri con una copertura del territorio nazionale che raggiunga entro il 1 gennaio 2004 il 50% della popolazione ed entro il 1 gennaio 2005 il 70% della popolazione. Il che tradotto in cifre significa che la Rai dovrà trasmettere almeno 10 nuovi canali televisivi, Mediaset dovrà offrire un blocco di cinque altri canali e così pure la Telecom. Il risultato finale è che le reti nazionali diventeranno da 11 ad almeno 20.

I limiti temporali imposti dalla norma si sono rivelati previsioni irrealizzabili. La Rai non è stata in grado di adempiere all'obbligo che le è stato precipitosamente imposto, ma gli esperti avevano già da un po' avvertito che il completamento della transizione dall'analogico al digitale terrestre avrebbe richiesto tempi lunghi, per gli inevitabili problemi tecnici e i costi economici. Si era fissato la data del 2006 come termine finale, ma conoscendo meglio le esperienze degli altri Paesi è ragionevole pensare che lo slittamento temporale supererà il 2010.

La legge Gasparri, inoltre, non stanziava risorse aggiuntive né per i nuovi impegni della Rai né per altre finalità, ma si limita all'articolo 24 a prevedere la possibilità che il Ministro delle Comunicazioni predisponga un programma con cui sono individuate specifiche misure di sostegno al fine di favorire il passaggio alla diffusione in tecnica digitale. L'articolo 25 affida all'Autorità il compito di verificare se davvero il pluralismo è nato grazie alle tecnologie digitali. A parte il rapporto al Governo e alle Commissioni parlamentari, la legge non prevede alcuna sanzione nel caso non venga ottemperato l'obbligo di pluralismo. Un ulteriore profilo della normativa che ha destato preoccupazioni, sotto il profilo della tutela della concorrenza, è rappresentato dalla carente disciplina della fase di transizione alla trasmissione in tecnica digitale. In particolare, la perplessità maggiore è la modalità di determinazione della base di calcolo che verrebbe utilizzata per la definizione del limite del 20% (per ogni soggetto) al numero complessivo dei programmi televisivi concessi o irradiati. La norma stabilisce che a formare la base di calcolo concorrono anche i programmi televisivi irradiati in tecnica digitale ove raggiungano una copertura pari al 50% della popolazione e che il calcolo del limite viene effettuato non più sulle reti (come avveniva prima dell'entrata in vigore della presente legge), ma sui programmi. Considerando che l'attuale numero di reti/programmi analogici nazionali è pari a 13 e che, tecnicamente, ciascuna rete digitale con copertura del 50% comporta che ciascun soggetto possa legittimamente detenere fino a tre programmi/canali televisivi.

I critici più attenti fanno notare come a formare la base di calcolo sulla quale computare il 20% concorrono elementi tra loro non comparabili. Un programma trasmesso su rete digitale con copertura del 50% non è in nessun modo equivalente ad un programma esistente diffuso attraverso rete analogica. Il segnale trasmesso dalle reti di diffusione digitali, infatti, a differenza di quello che viaggia nelle reti analogiche, abbisogna al momento di specifiche apparecchiature di ricezione installate presso le famiglie raggiunte dalla copertura del segnale digitale. A tutt'ora la quantità di *decoder* installata presso le famiglie ammonta a qualche decina di migliaia di unità, e ci vorranno ancora diversi anni perché la conversione delle apparecchiature televisive sia completata.

Il dato della effettiva ricezione da parte della popolazione dei canali digitali è un elemento non trascurabile, specialmente se si tiene conto che per gli operatori televisivi

che trasmettono in chiaro e percepiscono i ricavi della raccolta pubblicitaria, il numero e la frequenza dei contatti dei telespettatori sono gli elementi chiave per poter determinare l'ammontare dei ricavi attesi. E poiché su questi si basa l'entità degli investimenti che ciascun operatore sarà disposto ad effettuare, la prospettiva di poter raggiungere, per un periodo di tempo lungo e indeterminato, un numero esiguo di potenziali telespettatori, condiziona negativamente l'effettivo sviluppo dei nuovi programmi/canali. Di conseguenza, stante l'attuale livello di sviluppo e diffusione delle apparecchiature per ricevere il segnale digitale, gli eventuali nuovi soggetti entrati nel mercato si dubita che potranno essere considerati una reale alternativa concorrenziale in grado di contrastare l'attuale duopolio televisivo.

La legge Gasparri, prima della sua definitiva approvazione, ha subito il rinvio alle Camere da parte del Presidente della Repubblica, il quale ha motivato il proprio rifiuto alla firma del testo sottopostogli sulla base di tre argomentazioni: il testo non rispettava i tempi previsti dalla Corte Costituzionale per la fine del regime transitorio (31 dicembre 2003); configurava il rischio di posizioni dominanti; prospettava il pericolo di un indebolimento della stampa in termini di raccolta pubblicitaria a vantaggio della televisione, con grave pregiudizio per la libertà d'informazione. La sentenza n.466/2002 della Consulta stabiliva che "la situazione di fatto non garantisce l'attuazione del pluralismo informativo". In base a questo, la Corte dava al legislatore un anno di tempo. La legge Gasparri, nella sua precedente formulazione (poi modificata dalla stesura definitivamente approvata), concedeva un anno di tempo, a partire dal 31 dicembre 2003, perché l'Autorità per le garanzie delle comunicazioni accertasse se fosse stato realizzato il pluralismo televisivo. Il Presidente della Repubblica contestava che il lasso di tempo fissato dalla legge si traduceva di fatto in una proroga del termine finale indicato dalla Corte costituzionale.

L'altra questione sollevata dal Capo dello Stato riguardava la mancanza di sanzioni nella normativa in esame nel caso che l'Autorità avesse accertato che l'introduzione della tecnologia digitale non aveva portato ad un ampliamento del pluralismo. Infine, Ciampi avvertiva il rischio che le disposizioni sulla raccolta pubblicitaria potessero avvantaggiare la televisione ai danni della stampa, in violazione a quanto stabilito da una precedente sentenza della Corte costituzionale (sentenza n.231 del 1985).

Se il pluralismo e l'imparzialità della informazione non avessero per una democrazia la stessa indispensabilità vitale dell'aria che respiriamo, il Presidente della Repubblica, così attento a non invadere spazi del Parlamento e del Governo, avrebbe inviato alle Camere il messaggio? In quel messaggio si elencano le leggi del 1981, del 1990, del 2001, le sentenze della Corte costituzionale del 1988, del 1994, del 2002, nonché le ultime direttive del Parlamento europeo e del Consiglio dell'Unione europea, tutte in materia di radiotelevisione. Vi si ricorda che con la riforma in senso federalistico del titolo V della Costituzione una nuova legge nazionale dovrà combinarsi con la legislazione concorrente delle regioni. E' citato il Trattato di Amsterdam che vincola i Paesi dell'Unione Europea a valorizzare il sistema di radiodiffusione pubblica. Un passaggio va riletto testualmente: "Nel preparare la nuova legge va considerato che il pluralismo e l'imparzialità dell'informazione, così come lo spazio da riservare nei mezzi di comunicazione alla dialettica delle opinioni, sono fattori indispensabili di bilanciamento dei diritti della maggioranza e dell'opposizione: questo tanto più in un sistema come quello italiano, passato dopo mezzo secolo di rappresentanza proporzionale alla scelta maggioritaria"⁸¹. Qui emerge il dato di contestualizzazione per avere una chiave di comprensione dell'intera vicenda. L'esperienza troppo recente del sistema maggioritario fa temere che chi ha il potere lo usa per conservarselo a tempo indeterminato. Legiferare sui mezzi di comunicazione facendo cadere l'accento sul bacino delle risorse, ricomprendendo nel cosiddetto sistema integrato delle comunicazioni radiotelevisive, editoria quotidiana, periodica, libraria, elettronica, Internet, cinematografia, imprese fonografiche e di pubblicità, quali che ne siano il mezzo o le modalità di diffusione, va verso i fini del pluralismo o verso quelli della concentrazione proprietaria?

Con questa legge non siamo dentro a una politica di destra, siamo dentro al cuore del pluralismo informativo e del suo rapporto col potere politico. Siamo dentro i vincoli che il costituzionalismo liberale ha posto sin dall'articolo 16 della Dichiarazione dei diritti francese del 1789: "Ogni società in cui la garanzia dei diritti non è assicurata, né la separazione dei poteri determinata, non ha costituzione"⁸².

⁸¹ F. Casavola, *Aspettando il pluralismo*, Il Mattino *on line*, 3 dicembre 2003.

⁸² S. Ceccanti, *La Gasparri va al di là di ogni limite né mandato elettorale né ragion di Stato*, Il Riformista, 4 dicembre 2003.

1.6 Scenari digitali e post-televisivi

Nel nostro Paese, la post-televisione ha fatto emergere tutte quelle contraddizioni che si sono sedimentate sin dalle origini. Le nuove tecnologie sono soggette alla loro tipica e continua innovazione ad una velocità impressionante: un ritardo nella disciplina della post-televisione potrebbe essere fatale, si rischierebbe la perdita di tutti quei vantaggi che fanno delle nuove tecnologie una priorità sancita a livello europeo. Tale urgenza sembra essere legata a quell'esigenza di rapidità tipica delle nuove tecnologie e della realtà postmoderna: i mutamenti all'ecologia sociale delle nuove tecnologie sono rilevanti, vanno quindi accompagnati ad un adeguato quadro normativo e politico. Risulta ora necessario un breve approfondimento di tutti quei contributi che hanno sottolineato la portata, storica e sociale, dei nuovi mezzi di comunicazione legati alla convergenza multimediale e alla post-televisione.

La post-televisione si colloca in quella "cultura delle reti" tipica del nostro tempo. Con questa espressione si intende che «il mondo sarà progressivamente avvolto da un insieme di reti di comunicazione, connesse fra loro, che permetteranno a ciascuno, indipendentemente dal luogo fisico in cui si trova, di accedere a servizi audio e video (informazione, intrattenimento, formazione), banche dati e fonti di conoscenza»⁸³. In questo modo tale progressiva convergenza multimediale arriva a superare lo stesso broadcasting, cioè la comunicazione unidirezionale da uno a molti, principio cardine del concetto di mass media: attraverso i new media si passa dai mass ai personal media, ovvero quelle "tecnologie di libertà"⁸⁴ che valorizzano «l'autonomia e la capacità di scelta dei destinatari»⁸⁵.

Si arriva così a ribaltare le stesse teorie di McLuhan; interessanti a questo proposito le parole di Negroponte⁸⁶, considerato un importante teorico della digitalità:

Nel mondo digitale il mezzo non è più il messaggio. È giusto una sua materializzazione. Partendo dagli stessi dati si possono avere automaticamente diverse materializzazioni di un

⁸³ E. Menduini, *La televisione*, op. cit. pag. 121.

⁸⁴ I. De Sola Pool, *Tecnologie di libertà*, UTET, Torino, 1995.

⁸⁵ A. Abruzzese, D. Borrelli, *L'industria culturale*, op. cit. pag. 227.

⁸⁶ N. Negroponte, *Essere digitali*, Sperling & Kupfer, Milano, 1995, pag. 69.

messaggio. In futuro, chi trasmette invierà un flusso di bit che (...) potranno essere convertiti dall'utente in molti modi differenti. Gli stessi bit potranno essere visti dallo spettatore secondo prospettive diverse.

Come ho già spiegato il concetto di digitale è vasto, non comprende solo la televisione:

Il "digitale" non è solo una tecnica, affascinante ma transeunte come è il caso delle tecniche storicamente determinate. E' una "metatecnica", in quanto tocca, coinvolge, lambisce via via l'intera trama dei rapporti sociali.⁸⁷

Numerosi sono i teorici che hanno analizzato le nuove potenzialità del digitale; interessante il contributo di Van Dijk⁸⁸, secondo il quale il mutamento può essere sintetizzato nei due termini di "integrazione" (tecnologica) e "interattività" (tra gli individui).

Il mondo digitale rappresenta quindi qualcosa di rivoluzionario, che modifica profondamente l'individuo e la società. Gli stessi processi interni della mente sembrano esserne coinvolti: «le innovazioni nella tecnologia della comunicazione comportano riorganizzazioni sensoriali e cognitive che in generale si accompagnano a un trasferimento di compiti e funzioni interne (mentali) su supporti esterni (fisici)»⁸⁹.

Dal punto di vista sociale ci si chiede come reagisce la società in relazione allo sviluppo del digitale, che sembra configurarsi sempre più come una continua invasione che non prevede alcuna forma di resistenza.

Per alcuni la comunicazione che ne deriva è ritenuta intrinsecamente povera, poiché strutturalmente priva dei canali metacomunicativi, come la gestualità e l'intonazione della voce tipici della comunicazione faccia a faccia, e perché manca di riprodurre le tradizionali caratteristiche sociali degli attori, producendo così una certa ridefinizione delle relazioni; per altri un'intrinseca democraticità legata a questo tipo di comunicazione non sembra plausibile, si ipotizza addirittura che l'interazione in rete sia incline al conflitto e a comportamenti liberi da vincoli normativi, favorendo situazioni

⁸⁷ V. Vita, *Il sogno digitale*, in "ASTRID-Rassegna", n. 4, 2006, www.astrid-online.it/rassegna.

⁸⁸ J. Van Dijk, *Sociologia dei nuovi media*, Il Mulino, Bologna, 2002.

⁸⁹ A. Calvani, *I nuovi media nella scuola. Perché, come, quando avvalersene*, Carocci, Roma, 1999, pag. 9.

di devianza⁹⁰. Ciononostante vi sono anche ricerche che hanno configurato tale linguaggio come «più ricco e articolato di quanto si possa pensare, può veicolare contenuti di forte carica emotiva e, in certe condizioni e da un certo punto di vista è più “normato” della comunicazione tradizionale»⁹¹. Addirittura per alcuni autori la comunicazione mediale e quella faccia a faccia finiscono per divenire equivalenti, in quanto le persone trasportano la propria identità sociale, culturale e personale nelle comunicazioni, compensando così i limiti del medium⁹².

Tuttavia, sono lo spazio ed il tempo sociale le dimensioni che vengono maggiormente coinvolte.

Secondo Lévy i media mettono in comunicazione “spazi antropologici” diversi, ovvero quel «sistema di prossimità (spazio) proprio del mondo umano (antropologico) e dunque dipendente dalle tecniche, dai significati, dal linguaggio, dalla cultura, dalle convenzioni, dalle rappresentazioni e dalle emozioni umane»⁹³. La vecchia televisione metteva in comunicazione lo “spazio delle merci”, cioè quello spazio in cui gli uomini assumono valore e significato in base al posto che occupano all’interno del sistema produttivo e distributivo globale, i nuovi media mettono a disposizione lo “spazio del sapere”, spazio fatto di informazioni che non avvengono per profitto ma per conoscenza.

Possiamo quindi comprendere le implicazioni sociali di questo nuovo spazio-tempo antropologico, in grado, almeno potenzialmente, di creare addirittura un’etica della solidarietà basata non tanto sul rispetto di ciò che fra gli uomini è comune, ma sulla solidarietà verso ciò che in essi è differente⁹⁴. Al di là di questo è indubbia la trasformazione «da un homo videns a homo interactivus, passando da una condizione di approccio al mezzo di tipo passivo a una di tipo attivo»⁹⁵, la trasformazione verso la figura del prosumer, ovvero dell’individuo contemporaneamente produttore e

⁹⁰ G. Rossi, “La dimensione comunicativa della società”, in P. Donati (a cura di), *Lezioni di sociologia. Le categorie fondamentali per la comprensione della società*, CEDAM, Padova, 1998.

⁹¹ *Ibidem*, pag 193.

⁹² J. Walther, “Interpersonal effects in Computer-Mediated Communication”, in *Communication Research*, n. 19, 1992, pp. 52-90.

⁹³ P. Lévy, *L’intelligenza collettiva. Per un’antropologia del cyberspazio*, Feltrinelli, Milano, 1996, pag. 27.

⁹⁴ A. Honneth, *Riconoscimento e disprezzo. Sui fondamenti di un’etica post-tradizionale*, Rubbettino, Messina, 1993.

⁹⁵ E. Pulcini, *Click TV. Come Internet e il Digitale cambieranno la Televisione*, Franco Angeli, Milano, 1999, pag. 13.

consumatore teorizzato da Toffler⁹⁶.

E «il web, il mare di Internet, è l'esempio più compiuto della convergenza digitale: sulla rete immagini, suoni e parole sono trattati allo stesso modo»⁹⁷; in molti si chiedono se un giorno Internet sostituirà la televisione.

Sartori sottolinea che se il paragone è tra macchine, allora la macchina superiore è senza dubbio alcuno il computer. Tuttavia, come la radio non è stata uccisa dal televisore, non c'è ragione di supporre che la televisione sarà uccisa da Internet, poiché entrambi sono strumenti che offrono prodotti diversi e che si possono aggiungere l'uno all'altro. Il problema non sarà quindi in termini di superamento, ma di centralità⁹⁸.

Interessante punto di vista è quello di Gilder, che nel 1990 pubblicò *Dopo la televisione*: secondo l'autore la televisione non solo farà la fine dei dinosauri, ma non esisteranno nemmeno più giornalisti, notizie e contenuti tradizionali, perché grazie ai computer gli utenti saranno in grado di soddisfare da soli tutti i propri bisogni in tema di comunicazione elettronica. Il "teleputer", termine che nasce dalla fusione tra le parole televisione e computer, sarà il dispositivo chiave della nuova era in quanto potentissimo ed efficientissimo elaboratore in grado di registrare, modificare e inviare qualunque tipo di documento digitale. Ogni teleputer diventerebbe quindi una potenziale stazione televisiva, gestita individualmente ed in modo interattivo attraverso la possibilità di essere in collegamento con altri. Al di là della troppa enfasi sul fatto che il teleputer svilupperà l'individualismo, liberando l'utente dallo strapotere delle compagnie di telecomunicazione, il testo di Gilder risulta profetico, perché ha previsto prima di ogni altro la possibile agonia televisiva: agli inizi degli anni '90, concetti quali l'interattività televisiva e la comunicazione digitale personalizzata apparivano altamente teorici.

Tornando ai nostri giorni, «per la prima volta nella storia l'audience televisivo è in calo: i network commerciali americani perdono progressivamente pubblico e pubblicità, oltre il 5% ogni anno»⁹⁹. Nonostante questo, ogni previsione sul futuro della televisione rimane ardua:

E dunque la risposta al quesito "il Web annienterà la televisione?" sta proprio nella

⁹⁶ A. Toffler, *La terza ondata*, Sperling & Kupfer, Milano, 1987.

⁹⁷ P. Ferri, *La rivoluzione digitale. Comunità, individuo e testo nell'era di Internet*, Mimesis, Milano, 1999, pag. 13.

⁹⁸ G. Sartori, *Homo videns*, Laterza, Roma-Bari, 1997.

⁹⁹ E. Pulcini, *Click TV, op. cit.*, pag. 16.

natura del mezzo difficilmente controllabile da parte di editori e operatori televisivi, a meno che questi non utilizzino le logiche e le dinamiche interattive e reticolari del nuovo mezzo che è per sua natura “orizzontale” e distribuito. Una dimensione che rischia di infrangere i poteri gerarchici che hanno sinora caratterizzato l’industria del piccolo schermo¹⁰⁰.

A lungo la televisione ha resistito a quel processo di convergenza multimediale che ha riguardato tutte le altre tecnologie coinvolte dalla rivoluzione digitale: utilizzata inizialmente in fase di produzione (dal 1978 il digitale è utilizzato in ambiti quali la creazione di effetti speciali), la tecnologia digitale tardò notevolmente ad un uso diverso. Le cose cambiarono, quando si comprese che digitalizzazione si poteva configurare, più che una particolare tecnica di ripresa, come un sistema per ampliare la capacità di trasmissione.

In questo modo la resistenza si fece debole: ora il mondo della televisione è costretto a cedere, probabilmente «perché minacciato nella specificità che troppo a lungo ha pensato di poter conservare, forte di una tecnologia matura»¹⁰¹. Tuttavia restano ancora molte resistenze, soprattutto determinate dal fatto che l’Unione Europea sembra correre troppo forte, quasi imponendo la digitalizzazione, forse rincorrendo il sogno di quella new economy oggi decaduta, e nella new economy «il “digitale” è assunto ad emblema, vessillo, icona»¹⁰². Del resto è comprensibile che venga vissuta con notevole timore la radicale innovazione di un mezzo di comunicazione che si è quasi personificato, al punto da assumere il ruolo di membro della famiglia. Come non ricordare, a questo riguardo, le parole del Presidente della Repubblica Ciampi¹⁰³ per celebrare i cinquant’anni dell’arrivo della televisione in Italia (2004):

Il mio primo ricordo della televisione risale a dieci anni prima [...]. Eravamo nel ‘44-’45. Un vecchio compagno di scuola livornese, che alla fine degli anni ‘30 era emigrato negli Stati Uniti per motivi razziali e che si trovava in quella zona come militare americano, di tanto in tanto veniva a trovarmi. “Vedi”, mi disse “fra qualche anno anche voi, al posto della radio, avrete la televisione. La vostra vita cambierà profondamente”. Ero incredulo.

¹⁰⁰ *Ivi*.

¹⁰¹ *Ibidem*, pag. 110.

¹⁰² V. Vita, *Il sogno “digitale”, op. cit.*

¹⁰³ S. Fumarola, Baudo fa la festa alla tv. Lungo show della memoria, www.repubblica.it/2003

Queste parole sono significative: si riconosce il carattere rivoluzionario di questo mezzo di comunicazione. Inoltre, sempre l'allora Capo dello Stato nel medesimo documento, non manca di sottolineare l'importante funzione che ha avuto la televisione per l'unità linguistica del paese: sembra quindi esserci un mezzo di comunicazione di massa che, in base alla rilevanza che ha avuto per il Paese e per ognuno di noi, pare andare oltre il mero dibattito politico.

All'eccessiva politicizzazione dei new media sembra accompagnarsi quell'impovertimento qualitativo che sembra aver segnato il nostro sistema radiotelevisivo fin dall'avvento della televisione commerciale. Tale depauperazione sembra essere il risultato del fatto che nella progettazione e introduzione delle nuove reti di informazione e comunicazione è necessario prendere decisioni a più livelli, e questo sembra mancare nel nostro Paese. È quindi indispensabile una forte discussione sulle varie opzioni possibili per l'incremento delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, affinché siano sviluppate, dato il loro potenziale di sconvolgimento dell'ecologia sociale, in modo attento alle esigenze della società¹⁰⁴.

In Italia siamo quindi davanti all'aggravarsi di quella «progressiva parabola discendente»¹⁰⁵ che sembra aver contraddistinto il Paese e la sua televisione. È la discussa televisione dei reality, il quale «genera sugli spettatori una seduzione talmente subdola che essi finiscono per non capire più quali sono i confini tra la realtà delle scene offerte dal video e la verità della vita vissuta nelle proprie case»¹⁰⁶, in cui lo spettatore «si accontenta solo di poter trasferire l'esperienza dell'altrui pruriginosa intimità nel piacere voyeuristico vissuto all'interno del proprio isolamento»¹⁰⁷. Il reality, visto anche come «estrema conseguenza delle dinamiche produttive commerciali della Tv generalista»¹⁰⁸, può essere interpretato come un qualcosa di analogo alle nuove tecnologie, dove ognuno è (o può essere) allo stesso tempo spettatore e protagonista del «salotto elettronico»: in questo caso però siamo davanti ad un'illusione, che si estrinseca in un protagonista passivo¹⁰⁹. Tuttavia non sembrano essere una televisione generalista allo stadio estremo e una potenzialità illusoria i soli fenomeni che rappresentano il

¹⁰⁴ J. Van Dijk, *Sociologia dei nuovi media*, op. cit.

¹⁰⁵ F. Monteleone (a cura di), *Televisione ieri e oggi*, op. cit., pag. 7.

¹⁰⁶ *Ibidem*, pag. 11.

¹⁰⁷ *Ivi*.

¹⁰⁸ E. Pulcini, *Click TV*, op. cit., pag. 15.

¹⁰⁹ F. Monteleone (a cura di), *Televisione ieri e oggi*, op. cit.

depauperamento televisivo portato avanti dal reality: nel nostro Paese tale tipo di programma pare rivelare che «nell'ansia di essere sempre, e a tutti i costi, popolare, la televisione è diventata lo strumento fondamentale di una falsa rassicurazione che accontenta tutti»¹¹⁰.

Ad ogni modo la televisione «sarà tanto migliore quanto più diversificate, pluralistiche e funzionanti saranno le opzioni che la tecnologia metterà a disposizione»¹¹¹, poiché questo mezzo di comunicazione «sta diventando l'occasione privilegiata per il completamento del processo di convergenza tra tv, telefonia e informatica, che cambierà il mondo e che esigerà contenuti all'altezza di sfide sempre più mondiali e sempre meno nazionali»¹¹².

1.7 Conclusioni: verso un nuovo tipo di dibattito

Abbiamo visto le sfide che attendono la televisione del futuro, la portata dei cambiamenti determinati dai nuovi media, la preoccupante relazione che sembra esserci tra innovazione tecnologica e impoverimento dei contenuti. Quest'ultimo punto sembra essere tipico del contesto italiano, in cui le innovazioni sembrano tardare ad essere assimilate¹¹³, portando così i vecchi media a reagire, per la paura di perdere terreno nel panorama tecnologico, in maniera sempre più generalista.

Quando si parla dell'Italia e della sua televisione il riferimento alla politica risulta obbligato. La politica sembra sempre più configurarsi come un reality, «poiché la politica in televisione è stata inghiottita dalla stessa televisione, imprigionata dentro i programmi ai quali è delegato il compito di creare ascolto»¹¹⁴, in cui ogni forza politica cerca di stare il più possibile davanti alle telecamere «e dove un capo di governo, pur di vincere le elezioni, si fa personaggio di un ininterrotto reality al fine di intercettare l'applauso del maggior numero possibile di spettatori»¹¹⁵.

Nel nostro Paese questo sembra determinato dalla reazione, forse eccessiva e ingiustificata, dall'entrata in politica di Berlusconi. Con la nascita di "Forza Italia"

¹¹⁰ *Ibidem*, pag. 10.

¹¹¹ *Ibidem*, pag. 16.

¹¹² *Ivi*.

¹¹³ L. Stanca, "Il dovere di innovare", in *@Review*, n. 1, 2004, pp. 2-3.

¹¹⁴ F. Monteleone (a cura di), *op. cit.*, pag. 12.

¹¹⁵ *Ibidem*, pag. 16.

sembra essere nata anche la “telepolitica”: da quel momento si è determinato quell’accentuato ricorso ai media come mezzo per rivolgersi alla gente.

È opportuno però precisare che la telepolitica non è un fenomeno soltanto italiano, poiché si collega a quella tendenza, tipica degli anni Ottanta, che vede la politica sempre più come servizio: «il contributo che la mentalità relativistica dà alla modernizzazione della politica sta appunto nella tendenziale identità che viene a stabilirsi tra atti di servizio e attività politiche, e nella conseguente trasformazione della politica da scienza del potere a scienza del bisogno politico»¹¹⁶, in questo modo «l’uomo politico passa dall’essere “gestore del potere” a “propositore di soluzioni pratiche di problemi politici”»¹¹⁷. Tutto questo rende il ricorso ai media una pratica inevitabile e incessante, che proietta l’uomo politico in quella “campagna permanente”¹¹⁸ che lo rende non dissimile dal protagonista di un reality.

La telepolitica non deve però essere vista soltanto in termini negativi, come simbolo di una politica sempre più fuori dalle regole democratiche perché sempre più soggetta alle dinamiche (commerciali) della televisione, poiché con essa sembra nascere una nuova etica della politica. In questo senso «sono gli “scandali” la matrice empirica da cui escono, per quanto faticosamente e con poca sistematicità, le prime norme etiche volte a regolare la condotta dell’uomo politico»¹¹⁹, poiché essi «producono l’esposizione vistosa al pubblico di quell’”abuso di potere” che in precedenza veniva occultato semplicemente impedendo che se ne parlasse»¹²⁰. Lo scandalo diventa così un fattore elettorale di primo piano: agli inizi degli anni Novanta in Italia, dove la mancanza di alternative ai partiti di governo produce una notevole durata della possibilità di occultamento degli abusi, vi è quella serie di episodi giudiziari che diventano agli occhi del pubblico la prova provata d’un sistema largamente esteso di corruzione e di malgoverno. È il periodo di “Tangentopoli”, di “Mani pulite”: il crollo di un regime.

Possiamo quindi comprendere come, almeno questa volta, il nostro Paese non si trova “fuori dal mondo”: la telepolitica è un fenomeno tipico degli ultimi decenni,

¹¹⁶ G. P. Prandstraller, *Relativismo e fondamentalismo*, Laterza, Roma-Bari, 1996, pp.75-76.

¹¹⁷ *Ibidem*, pag. 79.

¹¹⁸ Su questo concetto R. Berkman, L. W. Kitch, *Politics in the media age*, McGraw Hill, New York, 1985 e S. Blumenthal, *The permament campaign*, Simon and Schuster, New York, 1982.

¹¹⁹ G.P. Prandstraller, *op. cit.*, pp. 83-84.

¹²⁰ *Ibidem*, pag. 84.

presente in tutti gli Stati avanzati. È opportuno però sottolineare che nel nostro Paese tale fenomeno, che sembra essersi caratterizzato come graduale¹²¹, è esploso in maniera forse troppo violenta, con tutte le sue conseguenze. Inoltre l'esperienza berlusconiana non è del tutto nuova, poiché si collega in quella mutata organizzazione dei partiti che, per venire meglio incontro alle esigenze della politica come servizio, si organizzano sul modello dell'impresa: nel 1992, il tentativo di Ross Perot negli Stati Uniti si configura come uno dei primi e più famosi casi di questo genere.

Quello tra politica e media si può configurare quindi come un rapporto bidirezionale: in cui la politica ha bisogno dei media allo stesso modo in cui i media hanno bisogno della politica. Abbiamo visto come la politica ha bisogno dei media in relazione al mutato quadro politico, che proietta colui che fa politica in quella campagna permanente che lo costringe a partecipare ad un reality mediatico. Viceversa, i media hanno bisogno della politica non solo da un punto di vista meramente commerciale, che assimila la politica nel palinsesto, ma anche da un punto di vista normativo che si rende oggi, con la rivoluzione digitale, sempre più necessario. L'importanza pubblica del sistema radiotelevisivo, come sancito dalla sentenza della Corte Costituzionale che ho citato in precedenza (284/2002), risulta indiscutibilmente rilevante, specie se si considera che su questo punto si è basato l'intero approccio europeo riguardo a questo settore. È quindi opportuno che istituzioni e associazioni discutano sul settore radiotelevisivo, e adesso è necessario più di prima, dato il potenziale delle nuove tecnologie.

In questo modo tutte le forze politiche devono dire ciò che pensano in relazione alla post-televisione, un proficuo scambio di valori diventa indispensabile. Nonostante ciò, nel nostro Paese, più che un dibattito politico sulla televisione sembra esserci un dibattito politicizzato, in cui il sistema radiotelevisivo viene spesso strumentalizzato da tutte le parti. Questo sembra sterilizzare una compiuta disciplina di questo settore, troppo soggetto ai cambi di governo; così facendo si è esposti a diversi rischi.

Innanzitutto, se si aggiunge che il nostro Paese non sembra essere in prima linea nell'avanzamento tecnologico, si rischia di rimanere indietro anche da un punto di vista legislativo. In secondo luogo, un eventuale ritardo tecnologico del nostro Paese è oggi

¹²¹ Cornwell in *Presidential leadership of public opinion*, 1996, analizza la correlazione tra politica e media a livello dei presidenti degli Stati Uniti dopo la presidenza Kennedy.

ancor più grave considerando, oltre alla normativa europea, che viviamo nell'età della globalizzazione. Infine, vi è il rischio che si vengano a creare quelle situazioni di oligopolio che, soprattutto nel settore televisivo, hanno caratterizzato il nostro Paese.

CAPITOLO SECONDO

Pluralismo e Mass-Media

Onorevoli Parlamentari,
la garanzia del pluralismo e dell'imparzialità dell'informazione costituisce strumento essenziale per la realizzazione di una democrazia compiuta; si tratta di una necessità avvertita dalle forze politiche, dal mondo della cultura, dalla società civile.
Il principio fondamentale del pluralismo, sancito dalla Costituzione e dalle norme dell'Unione Europea, è accolto in leggi dello Stato e sviluppato in importanti sentenze della Corte Costituzionale. Il tema investe l'intero sistema delle comunicazioni, dalla stampa quotidiana e periodica alla radiotelevisone e richiede un'attenta riflessione sugli apparati di comunicazione anche alla luce delle più recenti innovazioni tecnologiche e della conseguente diffusione del sistema digitale.

Carlo Azeglio Ciampi, 23 luglio 2002

Le parole riportate in calce aprono il già citato discorso al Parlamento dell'ex Capo dello Stato Carlo Azeglio Ciampi, il 23 luglio 2002. Il documento conclude che non può esserci democrazia senza pluralismo e imparzialità dell'informazione, principi da attuarsi con una attenta azione del Parlamento.

Potrebbero bastare solo questi riferimenti per comprendere come il pluralismo sia un'esigenza che, soprattutto nel nostro Paese, sembra presentarsi come imprescindibile. La costante attenzione al tema, del resto, contraddistingue il dibattito sui mass media anche a livello europeo. In risposta alle reiterate preoccupazioni espresse dal Parlamento europeo e dalle organizzazioni non governative per la concentrazione dei media e le sue ripercussioni sul pluralismo e sulla libertà di espressione, la Commissaria Viviane Reding e la Vicepresidente Margot Wallström, hanno recentemente presentato al Collegio dei Commissari uno specifico programma in tema di pluralismo dei media nell'Unione europea.

"Per il processo democratico negli Stati membri e nell'intera Unione europea è fondamentale mantenere il pluralismo dei mezzi di comunicazione di massa, che affrontano oggi profondi cambiamenti e riforme dettati dalle nuove tecnologie e dalla

concorrenza globale"¹²² ha affermato Viviane Reding, Commissaria responsabile per la società dell'informazione e i media. La Vicepresidente Wallström, responsabile per le relazioni istituzionali e la strategia della comunicazione, sostiene tale tesi, aggiungendo che la comunicazione, intesa come dibattito vivace e civile tra i cittadini, è la linfa vitale della democrazia che i media fanno circolare: per questo le informazioni che veicolano devono essere complete, varie, critiche, attendibili, eque e degne di fiducia.

Nell'approccio "Reding-Wallström" il pluralismo dei media è un concetto molto più ampio di quello di proprietà dei media e si riferisce all'accesso ad informazioni di diverse origini, in modo che i cittadini possano farsi un'opinione senza essere influenzati da una sola fonte dominante. I cittadini hanno bisogno anche di meccanismi trasparenti che garantiscano che i media siano considerati davvero indipendenti.

La nuova direttiva sui servizi audiovisivi senza frontiere, proposta dalla Commissione nel dicembre 2005, già contribuisce a rafforzare il pluralismo dei media in quanto obbliga gli Stati membri a garantire l'indipendenza delle autorità nazionali di regolamentazione dai governi nazionali e dai fornitori di servizi di media audiovisivi.

L'approccio "Reding-Wallström" analizza il tema del pluralismo dei media in profondità, individuando le iniziative da realizzarsi in proposito. Nel documento presentato dalla Commissaria Europea¹²³ si identifica il tema del pluralismo dei media come un concetto esteso a molti aspetti; in proposito la concentrazione proprietaria, che impoverisce il confronto pubblico tramite l'esclusione o la sotto-rappresentazione di alcuni punti di vista, rappresenta sicuramente un punto centrale, ma non esaurisce l'argomento. Le regole che fissano limiti per le concentrazioni proprietarie sono dunque condizione necessaria ma non sufficiente: assicurare il pluralismo nei media significa applicare tutte le misure necessarie per assicurare l'accesso a una varietà di fonti di informazione, e di rappresentazioni del mondo, che consentano la formazione di un'opinione autonoma e non "sottomessa" all'universo simbolico dominante.

La Commissione Europea, ovviamente, valorizza la tutela della libertà di espressione e della libertà di informazione, sostenendo tuttavia la necessità di codici e

¹²² La dichiarazione della Commissaria e ulteriori documenti di approfondimento sull'attività svolta sul tema del pluralismo nel settore dei media dalla Commissione Europea sono disponibili all'indirizzo web: http://ec.europa.eu/information_society/media_taskforce/pluralism/index_en.htm

¹²³ "Media pluralism in the Member States of the European Union", Commission staff working document, Brussels, 16 January 2007. SEC(2007) 32.

prassi per gli editori e i professionisti dell'informazione che assicurino adeguati livelli di accuratezza e trasparenza dell'informazione. L'attività svolta dalle Autorità indipendenti per promuovere tale approccio e monitorarne l'efficacia è ritenuta di fondamentale importanza per lo sviluppo in termini di pluralismo del sistema dei media nei Paesi Europei.

La nozione di pluralismo, oltre ad essere (come visto) una tematica tipica del dibattito politologico, è analizzata da molte teorie sociologiche che riguardano le comunicazioni. Si consideri, ad esempio, Sartori¹²⁴, che nell'esprimere la concezione di pluralismo, distingue tre livelli di analisi:

1. **pluralismo come credenza**, da cui l'idea che la varietà etica ed identitaria sia una buona cosa da conservare e promuovere;
2. **pluralismo sociale**, in relazione al quale l'autore pone in evidenza come il concetto di pluralismo non vada confuso con la semplice "complessità strutturale" di una qualche realtà sociale composta. Il pluralismo, da un simile angolo visuale, porterebbe con sé un impegno alla tolleranza, al rispetto, al trattamento equo delle differenti dimensioni coinvolte in uno stesso contesto;
3. **pluralismo politico**, all'interno del quale si prospetta diversificazione del potere fondata su una pluralità di gruppi che sono, ad un tempo, indipendenti e non esclusivi.

Per applicare tali prospettive di analisi all'ambito della comunicazione, possono essere utili le considerazioni espresse da Curran e Gurevitch¹²⁵, che hanno proposto una significativa definizione dell'approccio pluralista. Nella loro interpretazione, la società è costituita da un complesso di interessi e gruppi in competizione tra loro, nessuno dei quali risulta ogni volta predominante. I mezzi di comunicazione sono visti come sistemi organizzativi "di confine", che dispongono di un certo livello di autonomia dallo stato, dai partiti politici e dai gruppi di pressione; il controllo sui media è detenuto da una élite manageriale autonoma, che concede una accettabile flessibilità ai professionisti dell'informazione, della comunicazione e dell'intrattenimento. Una certa simmetria

¹²⁴ G. Sartori, *Pluralismo, multiculturalismo e estranei. Saggio sulla società multietnica*, Rizzoli, Milano, 2000, pag. 32.

¹²⁵ J. Curran, M. Gurevitch (a cura di), *Mass Media and Society*, Edward Arnold, Londra, 1997.

appare esistere tra l'industria dei media e il suo pubblico, almeno finché la relazione si sviluppa in termini volontari e di apparente uguaglianza. Il pubblico, del resto, è visto come capace di manipolare i messaggi dei mezzi di comunicazione in una infinità di modi, a seconda dei propri bisogni, dei propri interessi e delle proprie disposizioni, nonché in grado di avere pieno accesso ai valori plurali della società, che possono poi essere accettati, modificati oppure respinti.

Tale definizione pone l'attenzione su alcuni temi chiave dell'approccio sociologico ai mass media. Nei paragrafi successivi intendo discutere in particolare dei processi di formazione della sfera pubblica e del ruolo esercitato dai media in tale ambito, cercando di mettere in luce alcuni aspetti tipici dello "strano pluralismo" italiano precedentemente argomentato.

2.1 La teoria normativa

Nella concezione dei media come istituzioni strettamente connesse alle pressioni politiche, economiche e sociali dei contesti in cui operano, nonché alle aspettative dei loro pubblici, si instaura una riflessione su come essi si confrontano, esprimano e promuovano l'interesse definito da altre istituzioni. La "teoria normativa"¹²⁶, in questo senso, definisce quanto è auspicabile realizzare in fatto di struttura e prestazione per i mezzi di comunicazione; pur nella non omogeneità di prescrizioni date da società differenti è possibile enunciare alcuni principi spesso applicati in modo transnazionale.

Per "struttura" si intende il grado di libertà dalla presenza dello Stato in cui i media possono operare, presupponendo una scala che va dalla completa autonomia di azione fino al controllo totalitario dei mezzi e dei messaggi destinati al pubblico, e includendo il numero di canali indipendenti che una società supporta, mentre con "prestazione" ci si riferisce al modo in cui sono espletati i compiti informativi, di intrattenimento o di tutela assegnati o auto impostesi dai media stessi, compresi i riferimenti a codici etici e deontologici cui gli operatori dovrebbero conformarsi.

Le forme di controllo legale o amministrativo, di protezione o regolamentazione che hanno una valenza normativa e che sono oggetto di questa tesi sono state particolarmente discusse negli ultimi anni proprio alla luce di alcuni problemi generati

¹²⁶ Mc Quail D., *Sociologia dei media*, Il Mulino, Bologna, 1996, pag. 133.

dal settore mediatico. Si possono elencare, ad esempio, la tendenza alla concentrazione proprietaria, minaccia per il pluralismo e la formazione critica delle opinioni, l'eccessivo aumento del sensazionalismo ingiustificato che annacqua ed esorcizza qualsiasi contenuto, sia esso di cronaca, politico, culturale o di rilevanza economica, le difficoltà di accesso ai canali informativi, che comprende l'esclusione economica (comunicare costa), sociale e culturale, la cannibalizzazione delle risorse pubblicitarie a favore di un unico medium, la televisione, i problemi connessi alla convergenza tecnologica e alla tutela della *privacy*.

Come è facile intuire, si sovrappongono questioni ideologiche, etiche e politiche che sono difficili da ricondurre alla trattazione scientifica; per questo motivo, nell'ambito angloamericano, che trova le sue radici nella tradizione liberale, sono stati delegittimati pressoché tutti i principi connessi alla teoria sociale dei media, privilegiando la libertà di parola e di impresa intesa come assenza di intromissioni pubbliche nell'industria mediatica. In ambito europeo, invece, si è partiti dal presupposto contrario, delegittimando l'iniziativa privata e garantendo il controllo statale dei media, salvo poi comprendere la necessità di abbattere tale monopolio e cercare di generare una convivenza tra pubblico e privato. In realtà tale ambizione, in Italia, si è solo parzialmente realizzata, almeno a livello nazionale, se si pensa al duopolio che si è di fatto generato. In ogni caso, si è transitati da un controllo completo da parte dello Stato del mezzo televisivo ad un sistema misto, riconoscendo comunque, almeno in via teorica, l'ineludibilità delle questioni normative nel campo mediale, e cercando di predisporre organismi di garanzia e controllo.

Il problema di conoscere l'oggetto di questo apparato normativo risiede già solo nella definizione che si sceglie del sistema dei media: sono ***business***, imprese commerciali che hanno a che fare con la creazione, edificazione, diffusione di idee, valori e immagini della società o soggiacciono principalmente alla propria ***funzione pubblica***, essendo istituzioni che concorrono al progresso della società, favoriscono la circolazione di idee, sono strumento di cultura e conoscenza che garantisce il formarsi di una libera opinione pubblica, cardine della democrazia liberale?

Il concetto di opinione pubblica, però, attraversa oggi una fase delicata, essendo messo in discussione sia rispetto alla sua utilità, sia rispetto all'oggetto stesso cui si riferisce, che appare dubbio se non addirittura inesistente. Se si considera che la

democrazia non possa fare a meno di un momento di comunicazione e riflessione critica, autonomo rispetto all'azione politica dello Stato, si abbandona, tendenzialmente, il concetto di opinione pubblica, per parlare, piuttosto, di "spazio pubblico" posto nelle condizioni di attuare una comunicazione critica e di essere luogo di confronto.

Si ritiene necessario intrecciare il ragionamento in atto sulla teoria normativa del sistema dei media con le riflessioni che numerosi autori hanno avanzato sulla società civile e sulla sua espressione, al fine di proporre alcune problematiche inerenti al rapporto tra i due concetti e far emergere alcuni aspetti soggiacenti alla teoria della responsabilità sociale dei media, al valore del concetto di pluralismo e alle applicazioni delle politiche di controllo che aspirino a preservarne le forze.

2.2 Sfera pubblica e opinione pubblica

Il problema si presenta nella propria ineludibilità se si considera che alcuni autori¹²⁷ riducono la **sfera pubblica** alla sola sfera pubblica mediatizzata: il ruolo di *agenda setting* degli argomenti proposti alla riflessione di una società, nonché il taglio, l'interpretazione con cui approcciarsi ad essi si riducono alla presentazione dei mezzi di comunicazione di massa. Non si intende avallare tale interpretazione eccessivamente determinista, ma prenderne in considerazione alcune suggestioni per comprendere esigenze normative al settore in questione che possano avere a che fare con tutte le condizioni che aiutino a creare un'opinione ragionata su problemi di interesse generale.

Rush¹²⁸ riprendendo una ricerca di Lane e Sears degli anni sessanta, sottolinea che l'opinione pubblica ha quattro caratteristiche fondamentali: la direzione, l'intensità, la rilevanza e la coerenza¹²⁹.

Con **direzione** si indica la divisione secondo due o più punti di vista, nella consapevolezza che vi possono essere temi che riscontrano l'unanimità dei consensi, e considerando la categoria residuale di coloro che non esprimono opinioni. Le strategie di semplificazione dell'informazione perseguite dai mezzi di comunicazione di massa

¹²⁷ Si veda, in proposito, l'analisi di Mazzoleni in G. Mazzoleni, *La Comunicazione Politica*, Il Mulino, Bologna, 1998.

¹²⁸ M. Rush, *Politica e Società*, Il Mulino, Bologna, 1998, pag.179.

¹²⁹ Nella definizione di "strumenti interpretativi" che forniscano validi supporti argomentativi alla presente dissertazione, si osservi come tali caratteristiche complichino ulteriormente la riflessione su "pluralismo, accesso e diversità" esposta nel primo paragrafo.

adottano perfettamente questa caratteristica, proponendo spesso al pubblico due visioni contrapposte di un argomento, al di là di ogni sua possibile problematizzazione. Nel contesto italiano, dopo la discesa nell'agone politico di Berlusconi, si è addirittura proposta una interpretazione della svolta maggioritaria del sistema politico in quanto questo rappresenta al meglio, con due teorici poli contrapposti, l'esigenza di semplificazione delle televisioni commerciali di cui il *tycoon* era proprietario, estremizzando dunque il concetto di sfera pubblica mediatizzata.

L'**intensità** si riferisce al fatto che alcuni individui sono decisi più di altri a far valere la propria opinione, quindi predisposti maggiormente ad una azione sulla base di essa. Per **rilevanza** si intende, anche in questo caso, la misurazione della forza con cui viene portata avanti una opinione, ma relativizzandola rispetto all'importanza di chi la sostiene, individuo o gruppo che sia. Democrazia, in questo caso, significa definizione di regole di accesso e di propensione all'ascolto uguali per tutti i cittadini, o i gruppi sociali, soprattutto nell'ambito dei media, nonché di interventi redistributivi delle risorse di ciascuno (pluralismo formale e sostanziale). Nella interpretazione liberale statunitense è riconosciuta l'azione di pluralità di *élite*, ciascuna con un potere forte in ogni singola sfera di intervento, che competono per imporsi nell'agenda politica. Questa può interpretarsi come una elaborazione della teoria pluralistica: la società americana è caratterizzata da una molteplicità di interessi che competono tra loro, e il fatto che i diversi interessi non abbiano risorse uguali per pubblicizzare la *issue* che affrontano attraverso forme di pressione politica, prima tra tutte la risonanza mediatica, è parte accettata dell'agone.

La **coerenza**, infine, indaga sui rapporti tra le opinioni: in generale è probabile che gli individui abbiano opinioni coerenti (fatto associato alla presenza di ideologie), ma è anche possibile che abbiano punti di vista contraddittori, spesso frutto di ignoranza e disinformazione. L'essere informati, in questa prospettiva, è condizione necessaria per accedere alla sfera della coerenza; l'adempiere a questo compito identifica una responsabilità dei mezzi di comunicazione.

L'affermarsi dell'opinione pubblica, indicata come espressione della società civile stessa, è legata all'emergere di peculiari condizioni proprie della modernità, nonostante i primi riferimenti ad essa si possono incontrare già in Aristotele, che separava sfera privata e sfera pubblica. La prima deve rispondere, secondo il filosofo

greco, alle esigenze primarie di sopravvivenza, mentre nella seconda l'uomo applica quella capacità di valutare giudizi e argomentazioni in merito alla vita pubblica e al mondo comunitario, attraverso il confronto nell'arena comunicativa della *polis*.

Con la nascita dello stato moderno e la fine della società corporativa e del regime di privilegi della società feudale, si sviluppa l'idea di eguaglianza formale dei soggetti di fronte alla legge, e viene riconosciuta progressivamente la necessità della pubblicità degli atti di governo¹³⁰ a partire da quelli parlamentari. Questo fenomeno è databile intorno alla prima rivoluzione inglese, e la sua importanza non deve essere sottovalutata, in quanto rompe il regime di segretezza vigente fino a quel punto attorno agli atti di governo, trasformandoli in argomento di dibattito e di confronto.

Dal punto di vista storico, per i primi liberali, già a partire dal Seicento, non può esistere libertà senza che esista una **stampa libera**, prerequisito dell'affermazione individuale e della formazione della "moderna" società capitalistica, industrializzata e democratica. Il giornale è stato concepito principalmente come strumento di emancipazione politica, elemento connesso al progresso sociale e economico, legittimo strumento cui avvalersi per opporsi al potere costituito. L'influenza di questa visione sociale della stampa, anche sotto le pressioni della stampa stessa che oscurava e sminuiva le idee su altre sue vocazioni, e non si rivelava sempre così impegnata nella tutela della libertà dei cittadini, si è ripercossa sull'atteggiamento delle autorità nei suoi confronti, in Italia fino alle politiche di agevolazione fiscale, sostegno diretto e di proporzionalità degli investimenti pubblicitari da destinare obbligatoriamente ai quotidiani per garantirne la sopravvivenza.

Il processo di formazione dell'opinione pubblica non sarebbe stato possibile, del resto, senza il ruolo decisivo svolto dalla stampa. Con la diffusione della stampa periodica, e la comparsa di nuovi spazi di socialità quali i caffè, i gabinetti, le società di lettura e i *club*, alla fine del XVIII secolo, appare sempre più chiaro il verificarsi di un fenomeno per descrivere il quale è necessaria l'invenzione di termini nuovi quali pubblicità (*publicité, publicity*), "*public spirit*", "*general opinion*", a indicare uno stile inedito di comunicazione che si afferma tra i privati cittadini borghesi.

¹³⁰ N. Matteucci, "Opinione pubblica", in Bobbio, Matteucci, Pasquino (a cura di), *Dizionario di politica*, TEA, Milano, 1990.

La fruizione di nuovi prodotti culturali, come ha sottolineato Habermas¹³¹, genera nella cultura settecentesca un gusto per la discussione e l'argomentazione che tocca ben presto non solo l'arte, il teatro e la letteratura, ma anche la politica e l'economia. Lo spazio pubblico, che viene così lentamente a porsi in modo autonomo tanto dalla sfera privata quanto dalla sfera dello stato, inteso come potere e amministrazione, e diventa il luogo in cui si genera una opinione illuminata, capace di superare le visioni particolaristiche e giungere a una chiara percezione dell'interesse generale.

Il pubblico concepisce se stesso come portatore di un'opinione che intende costituirsi a momento di discussione, verifica e regolazione del potere, volto ad avvicinare il più possibile la volontà del legislatore alla ragione emersa nella concorrenza pubblica di argomenti privati, in modo che la legge corrisponda a criteri di generalità, universalità e astrattezza. Formalmente, dunque, la sfera pubblica si caratterizza per la presenza di un certo medium e di una certa modalità di partecipazione.

L'intreccio tra sistema della politica e opinione pubblica sviluppatasi nel XIX secolo si afferma con le rivendicazioni di libertà di circolazione delle idee (attraverso un medium) e l'estensione del suffragio: i governi sono passibili di giudizio sul loro operato non solo in occasione del rinnovo delle rappresentanze politiche, ma quotidianamente attraverso un ideale meccanismo di tipo informativo.

Il rapporto tra governati e governanti, del resto, si è variamente definito nelle diverse epoche storiche: Karl Popper¹³², a riguardo, sostiene che uno dei temi centrali della convivenza umana è "come controllare chi comanda." E tale salutare vigilanza si può esercitare solo attraverso l'utilizzo delle fonti della comunicazione pubblica e chi si possono effettivamente utilizzare.

La stampa libera in una libera arena in cui si esprimono e affermano le idee senza il vincolo della censura è alla base della opinione pubblica informata, istruita e acculturata che Habermas descrive con il concetto di "sfera pubblica borghese".

Questo è, nel pensiero del filosofo e sociologo tedesco, il punto più elevato della parabola che definisce l'affermarsi di una "opinione pubblica critica", che si sviluppa

¹³¹ J. Habermas., *Storia e critica dell'opinione pubblica*, Laterza, Roma-Bari, 1994.

¹³² K. Popper, *Come controllare chi comanda*, Ideazione, Roma 1996.

man mano che cresce la concezione borghese di libertà di circolazione delle idee e di estensione del suffragio: la circolazione delle notizie sull'operato dei governi in una libera arena nella quale si esprimono le opinioni e la libertà di giudicare senza un vincolo di censura.

Depositari della democrazia appaiono, infatti, i cittadini (borghesi) che, acculturati e istruiti, generano una opinione pubblica informata, ed esercitano una serie di diritti: eleggere i propri rappresentanti, ma anche controllare l'esercizio del potere, discutere della cosa pubblica, giudicare criticamente sull'azione di chi la amministra. Questo avviene nella distinzione, suggerita anche da Rousseau, tra volontà generale e opinione pubblica. La prima è fondata su istinti impressionistici, primordiali, e assomiglia al senso comune che nasce da un rapporto immediato e diretto con il sentire dei componenti di una comunità, senza implicare alcuna riflessione o interpretazione critica dell'esperienza quotidiana. La seconda, invece, è il frutto degli incontri di salotto, costituendo la base ragionata per l'attività del legislatore, senza assumere le caratteristiche di un plebiscito accondiscendente che accompagni ogni decisione e azione pubblica.

Di questa concezione è criticato il carattere elitario, anche perché, al di là dello studio di taglio storico dato da Habermas al proprio lavoro, egli sembra concepire in termini prescrittivi la formazione di una opinione pubblica razionale, sostegno importante per le decisioni dell'apparato statale attraverso il proprio apporto argomentativo. Ne deriverebbe, però, un'influenza di piccoli centri di discussione di uomini che si incontrano e si accettano come pari, consapevoli del proprio status sociale e dell'esclusività della propria riflessione rispetto all'accesso della maggior parte degli altri cittadini.

Il fatto che egli teorizzi tale visione della sfera pubblica è in linea con il pensiero della Scuola di Francoforte, estremamente critica verso i processi di omogeneizzazione e livellamento delle coscienze causati dalle strutture di socializzazione e comunicazione che si sviluppano nelle odierne società di massa. La domanda centrale a cui lo sforzo speculativo di Habermas ha cercato di rispondere è questa: come può un pubblico mediatizzato, cioè manipolato dai media e dall'industria culturale come quello contemporaneo, continuare a promuovere un processo critico di comunicazione pubblica?

2.3 Le modifiche dello “spazio pubblico”

Il breve periodo storico dove si è imposta la sfera pubblica borghese è stato sostituito, secondo Habermas, da una “opinione pubblica ricettiva”, che ne rappresenta la degradazione, e, in seguito, da una “opinione quasi pubblica”. Nel momento in cui i gruppi di privati riuniti in pubblico tendono ad allargarsi per includere un numero sempre più elevato di soggetti, diversificando gli strumenti di dialogo al di là del rapporto interpersonale che aveva favorito lo sviluppo e il mantenimento dell’argomentazione razionale si interrompe l’apporto dell’opinione pubblica critica.

Sfera pubblica, infatti, significa anche un’altra cosa, soprattutto nella lettura del pragmatismo liberale statunitense: la nascita di un “**mercato delle idee**”. Se i media devono essere liberi per garantire la libertà di tutti, nel sistema dei media si crea una situazione di libera concorrenza, l’informazione si commercializza, è sottoposta al regime della domanda e dell’offerta, diviene una merce che deve essere venduta. La competizione avviene in una libera arena in cui i cittadini sono spinti all’acquisto e al consumo di particolari idee, a volte connesse ad un *packaging* il più possibile accattivante. Sotto l’impulso della rincorsa alle vendite, dell’impiego delle strategie e dei professionisti della pubblicità e delle pubbliche relazioni avviene, secondo Habermas, una radicale trasformazione del pubblico verso una potenziale perdita dell’autonoma capacità di elaborazione critica.

L’avvento dei media elettronici e della televisione in particolare ha offerto sempre più spazio alle forme di contaminazione tra informazione e modalità espressive tipicamente di “entertainment” (o persino di “fiction”), che risulterebbero più facilmente “vendibili”. Ci si riferisce in particolare alla diffusione del cosiddetto *infotainment*, che si concretizza in una serie di spazi indiretti di informazione su temi di interesse collettivo, sfuggendo così ai canoni del giornalismo in senso stretto.

Meyrowitz¹³³, ampliando l’osservazione ad una prospettiva sociologica più generale, ha sostenuto che tutti i media costruiscono ambienti sociali che includono o escludono, che uniscono o dividono le persone in modi specifici. Nelle diverse forme sociali è il “codice di accesso” al medium che determina chi dispone del potenziale di codifica e decodifica necessario per inviare messaggi e accedere al patrimonio di

¹³³ J. Meyrowitz, *Oltre il senso del luogo*, Baskerville, Bologna, 1993.

informazioni disponibili. Lo straordinario successo della televisione è dovuto così al superamento dei condizionamenti impliciti nel codice della scrittura: mentre è necessario uno specifico addestramento per imparare a leggere e comprendere il testo, nessuno ha bisogno di istruzione per guardare la TV.

L'indebolimento dei luoghi della "socializzazione" e la facilità di accesso ai "comportamenti da retroscena modifica necessariamente quelle che possono essere le coordinate di riferimento delle persone. A questo proposito, Lippman¹³⁴ ha sostenuto che l'azione politica di un individuo si fonda non su una conoscenza diretta e certa del mondo, ma su immagini che si forma o che gli vengono date. Egli, soprattutto, ha insistito sul carattere illusorio della capacità attribuita all'opinione pubblica di funzionare come principio regolatore e decisionale degli affari comuni, in quanto i cittadini hanno una conoscenza dell'ambiente non diretta e immediata, e non sono in grado, se non limitatamente a una esigua quantità di temi, di stabilire la sostanza delle questioni politiche.

Le critiche dello studioso americano si fondano sulle implicazioni cognitive dell'informazione giornalistica, soprattutto riguardo ai processi di esposizione, consumo, apprendimento e sulle capacità di elaborazione dell'informazione da parte del cittadino. Si possono concepire divari di conoscenza tra chi acquisisce più conoscenze attraverso l'informazione e dunque è sempre più in grado di padroneggiare il mondo in cui vive, e chi, invece, non si espone all'informazione, non la comprende, non la ricorda, e non è in grado di usarla a proprio vantaggio. Queste critiche, tuttavia, dimenticano il fatto che le persone hanno notevoli capacità di apprendimento, soprattutto quando sono interessate e motivate, o quando vedono un riscontro nell'effettivo peso delle proprie parole. Inoltre, *network* sociali e *opinion leader* influenzano un tale processo, di fatto fondato su un modello trasmissivo dell'informazione (Shannon), eccessivamente semplicistico.

Noelle-Neumann¹³⁵, di nuovo nella scia della Scuola di Francoforte, definisce l'opinione pubblica come una opinione che può essere esternata pubblicamente senza il timore di incorrere in sanzioni e sulla quale può basarsi l'agire pubblico. Si sottende, in questo ragionamento, che, quando è presente la paura di una sanzione, l'opinione

¹³⁴ W. Lippman, *Opinione pubblica*, Donizelli Editore, Roma, 1999.

¹³⁵ E. Noelle-Neumann, *La spirale del silenzio*, Meltemi Editore, Roma, 2002.

pubblica viene sostituita da un processo di progressivo isolamento (la spirale del silenzio): la percezione di un clima d'opinione dominante che circola nella società e sui media, dunque, contribuisce all'omologazione degli individui ad esso. Si potrebbe obiettare che nei regimi democratici esprimere pareri controcorrente sia ormai un diritto acquisito, ma, in base alle evidenze della teoria proposta dalla studiosa tedesca, si tratta di un diritto non privo di conseguenze: esercitandolo si rischia una minaccia alla propria reputazione, minaccia che si concretizza in una stigmatizzazione sanzionante che non sempre si è disposti a sopportare. La funzione integrante dell'opinione pubblica si imporrebbe, così, nella costruzione di un conformismo intellettuale fondato sulla paura dell'isolamento.

2.4 Gli effetti sociali dei media

In proposito Mauro Wolf¹³⁶ esamina un'importante tematica connessa a quella del pluralismo: quella degli effetti e dei poteri dei media. Gli studi riguardanti questo argomento si configurano come la stessa ragion d'essere del pluralismo, attraverso la loro sottolineatura di un'influenza mediatica affatto da sottovalutare. In questo contesto, il contributo di Wolf approfondisce quelle teorie che, al di là del determinismo dei già accennati contributi di McLuhan e dei Francofortesi, riconoscono un certo potere dei media. Nel testo *Gli effetti sociali dei media* (1992) opera una interessante analisi di tutti i contributi e ricerche che hanno operato in questo senso.

L'autore sottolinea un cambio di rotta, avvenuto nei decenni Settanta e Ottanta, consistente nella progressiva necessità di abbandonare l'idea che l'impatto dei media fosse limitato, sostenendo invece l'assunto di influenze forti e durature nel tempo. Questa inversione è avvenuta lungo due direttrici: la prima è costituita dall'apparire di diversi modelli teorici riguardanti i cosiddetti "effetti forti", la seconda riguarda invece la produttiva assimilazione di tematiche quali quelle riguardanti la sociologia della conoscenza, in particolare quelle riguardanti la costruzione sociale della realtà.

Vi sono anche importanti fattori, esterni alle ricerche e al dibattito accademico, che hanno orientato in tal senso i nuovi studi: Wolf pone rilievo su fenomeni quali la

¹³⁶ M. Wolf, *Gli effetti sociali dei media*, Bompiani, Milano, 1992.

“planetarizzazione” (leggi globalizzazione) e la “videopolitica”¹³⁷ (la già argomentata telepolitica).

Riguardo al primo fenomeno, per “planetarizzazione” l’autore intende quel processo di crescita sostanziale della integrazione tra le varie regioni, società e culture del pianeta, l’aumento brusco delle interdipendenze, degli scambi e delle comunicazioni che coinvolge tendenzialmente l’intera terra, e che tende alla creazione di un’entità unica (società, cultura, mercato, ecc.) il cui ambiente è l’intero pianeta. Sottolineando quindi che la planetarizzazione è un fenomeno complesso, che ne implica molti altri, di difficile definizione, risulta evidente che una componente essenziale è costituita quindi dall’integrazione comunicativa, basata sull’aumento dei flussi di scambio di informazioni, precisa tuttavia che l’espansione dei sistemi dei media costituisce dunque un fattore indispensabile della planetarizzazione, anche se non l’unico e nemmeno il più importante.

Emerge un quadro complesso, difficilmente analizzabile dal punto di vista delle ricerche sociali, in cui le nuove tecnologie comunicative sono in primo luogo un mezzo di riposizionamento strategico dei differenti attori che non può che ancorarsi sulle logiche preesistenti ed appoggiarsi su rapporti di forza in evoluzione che le tecnologie comunicative, a loro volta, contribuiscono a modificare.

Un altro importante fattore, di cui ho ampiamente parlato, riguarda la “videopolitica”. Wolf sottolinea come è uno dei temi più frequentemente dibattuti in termini di potere della televisione, che si riconduce a tutte quelle discussioni che enfatizzano sempre più «l’integrazione progressiva tra la spettacolarizzazione “imposta” dai media e la percezione che gli elettori si fanno della politica».¹³⁸

In tutto questo contesto, l’autore si premura di precisare come l’avvento delle nuove tecnologie, recanti un rapido e incontrollabile cambiamento tecnologico, non faciliti l’analisi della già complessa tematica riguardante l’influenza dei media: sottolineando come uno dei maggiori problemi di questo tipo di ricerche era correlato all’analisi degli effetti a lungo termine, ritiene opportuno notare come i nuovi media comportano trasformazioni che si riflettono nei modelli di uso e fruizione delle tecnologie comunicative. Al di là di questo fatto, ormai ovvio, bisogna notare che da ciò

¹³⁷ Il termine “videopolitica” fu coniato dal politologo Giovanni Sartori (cfr. G. Sartori, *Videopolitica*, in “RISP. Rivista Italiana di Scienza politica”, n. 2 1989, pp. 185-198).

¹³⁸ Ivi.

emergono nuove tematiche: «potrebbe essere necessario vedere se i casi frequenti, e talvolta drammatici di overload, di sovraccarico informativo, non inducono ad ipotizzare nuove dinamiche di influenza dei sistemi informativi sull'assetto sociale complessivo».¹³⁹

I nuovi media sembrano così superare il concetto di pluralismo, poiché le nuove tecnologie rendono acquisibile una varietà più ampia di contenuti in modo meno vincolato alla logica degli apparati di distribuzione ed invece più orientato alla soggettività del consumatore, grazie alla cosiddetta interattività, questo però fa emergere un problema di controllo, nel senso dell'ispezione in sede istituzionale di tutti i messaggi che "inondano" le nuove tecnologie, accentuando la questione di quali strumenti si offrono per il rispetto delle politiche comunicative elaborate nelle sedi istituzionali. In questo contesto le nuove tecnologie si collocano in quel "policulturalismo", che si configura sempre più come premessa al "tribalismo", visto come instabile nella società contemporanea:

Il coefficiente d'appartenenza non è assoluto e ciascuno può partecipare ad una molteplicità di gruppi, investendo in ognuno una parte non indifferente di sé. Questo sfarfallare è certamente una delle caratteristiche essenziali dell'organizzazione sociale che sta disegnandosi. Esso consente di postulare, paradossalmente, da un lato l'esistenza di due poli, masse e tribù, e dall'altro, la loro costante reversibilità. Andirivieni tra statico e dinamico.¹⁴⁰

Infine, erroneamente spesso si celebra l'ottimismo di maniera che si manifesta nell'equazione "nuovi media - nuove opportunità uniformemente distribuite di crescita culturale e sociale, tralasciando il fatto che se una nuova tecnologia comunicativa aumenta potenzialmente il livello di informazione per tutti, si tramuta però in un beneficio soprattutto per coloro che ne sono già provvisti, accentuando gli scarti; d'altra parte è facile prevedere problemi di *overload*, soprattutto per chi non è in grado di gestire l'ampia quantità di comunicazioni che si può ricevere. Inoltre un «maggior individualismo, spinto alla frammentazione sociale, indebolimento dei legami comunitari, mutamento negli stili di interazione personale, sono queste le tendenze ed i

¹³⁹ *Ibidem*, pag. 186.

¹⁴⁰ M. Maffesoli, *Il tempo delle tribù. Il declino dell'individualismo nelle società di massa*, Armando editore, Roma, 1988, pag. 200.

fenomeni che sembrano configurare le influenze prossime venture dei nuovi media»,¹⁴¹ depurando le nuove tecnologie da quel quadro eccessivamente ottimistico che molto spesso viene adottato.

2.5 Tra manipolazione e influenza

Un interessante connubio tra sociologia e politologia avviene nell'analisi di Gili; in questo autore il pluralismo si confronta con il totalitarismo. Egli nota innanzitutto come gli studi sui media degli anni Cinquanta e Sessanta non si configuravano semplicemente come una questione accademica, ma come un tema che rivestiva un particolare interesse nel clima ideologico della Guerra Fredda.

In questo contesto si colloca il contributo di Siebert, Peterson e Schramm,¹⁴² che in contrasto con il modello autoritario e il modello sovietico, affermano che i principali caratteri di un sistema comunicativo ideale dal punto di vista liberale sono: la pluralità degli emittenti (essenzialmente di proprietà privata); l'indipendenza dal potere politico; l'assenza di restrizioni alla raccolta e alla pubblicazione di informazioni, come dell'obbligo a pubblicare; la funzione di "cane da guardia" della democrazia che può condurre anche ad attaccare gli esponenti del governo e del potere politico; il controllo reciproco dei media attraverso un processo auto-correttivo della verità nel libero mercato delle idee, che consente anche la pubblicazione di "errori". In questi sistemi comunicativi i riceventi possono esporsi a diverse fonti anche contrastanti, e ciò aumenta la libertà e la varietà delle opinioni e delle interpretazioni, al tempo stesso la competizione tra diversi media produce una pluralità di descrizioni, di interpretazioni e valutazioni della realtà che rende possibile il riconoscimento e la correzione delle distorsioni e della soppressione unilaterale dell'informazione. Al contrario, il potere di manipolazione dei media e lo squilibrio tra emittente e destinatari aumenta notevolmente nei sistemi monopolistici, in cui un unico centro controlla tutti o la maggior parte dei media, conferendo ai loro messaggi un carattere univoco e impedendo la diffusione di tesi avverse.

Speculare il contributo di Inkeles sul sistema comunicativo sovietico,¹⁴³ che

¹⁴¹ *Ibidem*, pag. 189.

¹⁴² Cfr. S. Siebert, T. Peterson, V. Schramm, *Four theories of the press*, University of Illinois Press, Urbana, 1956.

¹⁴³ Cfr. A. Inkeles, *Public opinion in soviet Russia. A study in mass persuasion*, Harvard University Press,

analizza il monopolio dei *mass media* combinato al controllo delle situazioni di ricezione come circostanza che rende possibile un considerevole controllo sull'informazione ed un efficace uso propagandistico dei mass media. Interessante la sua analisi sulla struttura della rete radiofonica: la grande maggioranza degli apparecchi in uso alla fine degli anni Quaranta in Unione Sovietica non era in grado di captare le trasmissioni radiofoniche direttamente; si trattava invece di apparecchiature riceventi su cavo simili ad altoparlanti che potevano essere accese e spente ma che non potevano sintonizzarsi su trasmissioni diverse da quelle irradiate attraverso un sistema di altoparlanti collegati. L'ascolto della radio avveniva in luoghi pubblici, come sale di ricreazione, stabilimenti, fattorie collettive e sale di lettura, in presenza di responsabili di partito (sorta di *opinion leader* sovietici) che sensibilizzavano l'uditorio interpretando e commentando la trasmissione e dirigendo la discussione di gruppo.

Al di là di tutte queste argomentazioni, che rappresentano solo alcuni dei tanti contributi che si sono occupati di queste tematiche, il pluralismo di Gili si dipana nell'analisi di due direttrici che hanno permeato questo genere di dibattito: le direttrici della *manipolazione* e dell'*influenza*.

L'autore nota come queste due direttrici fanno capo, negli Stati Uniti di quel periodo, a due orientamenti di ricerca: la scuola di *Yale* guidata da Carl Hovland e il gruppo di studiosi raccolti intorno a Paul Lazarsfeld alla *Columbia University*. Benché Hovland preferisce parlare di persuasione piuttosto che di manipolazione, le sue ricerche si rifanno al concetto classico di manipolazione, ovvero «la possibilità di “piegare” coscientemente tutti gli elementi costitutivi del processo della comunicazione all'intento persuasivo del comunicatore».¹⁴⁴ Viceversa, nell'analisi di Lazarsfeld e colleghi, il potere manipolatorio dei media viene posto in relazione (inversa) all'efficacia dell'azione di “fattori intermediari” di tipo sociologico, quali l'”influenza interpersonale” e l'”influenza dei mass media”.

Hovland considera l'immagine della fonte come primo fondamentale fattore nell'azione persuasiva: ritenere una fonte “credibile” facilita l'accoglienza di un messaggio a prescindere dal suo contenuto, mentre il messaggio diffuso da una fonte ritenuta scarsamente credibile incontra più ostacoli e resistenze. La credibilità, secondo

Cambridge, 1951.

¹⁴⁴ G. Gili, *Il problema della manipolazione: peccato originale dei media?*, Franco Angeli, Milano, 2001, pag. 38.

Hovland, è costituita da due dimensioni: l'“attendibilità”, definita in base a fattori quali l'esperienza, il prestigio o la competenza specifica, e la “sincerità” legata all'intenzione dell'emittente. Bisogna altresì notare che «il termine “credibile” appare qui spoglio di ogni connotazione morale: ciò che importa è l'immagine che la fonte offre di sé, il modo in cui è percepita dal destinatario, e non le caratteristiche proprie o le intenzioni reali della fonte».¹⁴⁵

In base a ciò, Hovland si occupa anche del pluralismo, ma è un pluralismo diverso da quello comunemente inteso, poiché lo studioso si chiede se è più opportuno presentare solo il lato a noi favorevole di una questione o anche gli argomenti discordanti. Riguardo a questo, l'unilateralità si rivela più efficace quando la comunicazione si rivolge ad un pubblico che già condivide il punto di vista dell'emittente e non è successivamente esposto ad una comunicazione avversa; la comunicazione bilaterale in questo caso è rischiosa perché finisce per rafforzare la tesi opposta. La presentazione bilaterale appare più efficace nel lungo periodo, quando il pubblico non condivide inizialmente le posizioni dell'emittente, oppure quando, indipendentemente dalle opinioni iniziali, è successivamente esposto a una comunicazione avversa (l'essere già a conoscenza delle tesi della parte avversa produce infatti un “effetto di immunizzazione”). La presentazione unilaterale risulta infine più vantaggiosa quando ci si rivolge a persone con un basso livello di intelligenza o di istruzione; quella bilaterale è, al contrario, più efficace se è rivolta a persone di intelligenza elevata e di cultura superiore.

Le ricerche di Lazarsfeld pongono al centro il concetto di influenza. In particolare, Lazarsfeld e i suoi colleghi intendono analizzare il rapporto tra la comunicazione di massa e l'organizzazione sociale; più precisamente tra l'influenza esercitata dai mass media e la rete di relazioni interpersonali in cui le persone sono inserite nella vita quotidiana.

Vi sono due tipi di “fattori intermediari”,¹⁴⁶ ovvero due tipi di fattori che condizionano in modo significativo la ricezione dei messaggi dei mass media da parte del pubblico. Il primo è la “selettività”, processo psichico che chiama anche in causa le appartenenze sociali dell'individuo, cioè i gruppi e il contesto socioculturale in cui vive.

¹⁴⁵ *Ibidem*, pag. 40.

¹⁴⁶ Cfr. J. Klapper, *Gli effetti delle comunicazioni di massa*, Etas Kompass, Milano, 1964.

In particolare sono emersi tre meccanismi selettivi: l'“esposizione”, la “percezione” e la “memorizzazione selettiva”. Ci esponiamo ai *mass media* sempre a partire da un punto di vista e da una esperienza di vita determinata, tendendo perciò a privilegiare i messaggi e i media che, in modo più o meno consapevole, avvertiamo come più vicini alle nostre convinzioni; la stessa capacità di percezione e comprensione dei messaggi risente dei condizionamenti culturali e delle convinzioni personali; anche la memorizzazione, infine, non è una semplice registrazione di dati e fatti ma una ricostruzione in un contesto di conoscenze ed esperienze preesistenti.

Il secondo grande fattore intermediario è costituito dall'“influenza personale”: la comunicazione e l'influenza non si trasmettono direttamente dai media ai singoli membri del pubblico, ma tendono a trasmettersi lungo canali sociali più complessi definiti dai rapporti di parentela, dall'amicizia e dalla comunanza di opinioni ed interessi. In questo modo emergono tre concetti principali. Il primo riguarda l'importanza dei gruppi sociali e soprattutto dei “gruppi primari” nel processo di formazione delle opinioni e delle decisioni: questi gruppi funzionano da “filtro” nella interpretazione dei messaggi esterni al gruppo e assolvono una funzione di controllo sociale. Il secondo riguarda il ruolo decisivo degli *opinion leader*, in qualità di persone più influenti, più autorevoli, più ascoltate delle altre nelle reti comunicative interpersonali. Infine i leader d'opinione, essendo presenti ad ogni livello del tessuto sociale, tendono ad esporsi maggiormente ai media interpretandone i messaggi per trasmetterli poi alle persone con cui sono in relazione.

Il grande merito di Lazarsfeld sta nell'aver sottolineato che gli effetti dei media non possono essere valutati prescindendo dal ruolo del sistema dei rapporti interpersonali, in questo modo «la scoperta dell'importanza dei “fattori intermediari” non può essere semplicisticamente assunta come una falsificazione della teoria della manipolazione, ma come l'identificazione di una decisiva variabile interveniente nei processi persuasivi/manipolativi».¹⁴⁷ Con Lazarsfeld le ricerche sul pluralismo, assumono così la considerazione di quella complessità che studiosi come Wolf hanno più volte sottolineato, per superare quel determinismo di McLuhaniana e Francofortese memoria.

Con tutto questo è possibile operare un nuovo confronto tra pluralismo e

¹⁴⁷ G. Gili, *Il problema della manipolazione: peccato originale dei media?*, cit. p. 44.

totalitarismo, notando come molto spesso «il termine manipolazione – usato esclusivamente in riferimento ai regimi totalitari – sta a rimarcare questa differenza».¹⁴⁸ Gili sottolinea cioè come «vari studiosi di orientamento liberale hanno identificato nella manipolazione l'essenza del fenomeno totalitario, l'aspetto che più decisamente lo distingue dalle vecchie tirannie e i vecchi dispotismi, ma anche dai moderni regimi autoritari».¹⁴⁹

Importante notare come il totalitarismo non si limita ad annichilire la libertà personale e la partecipazione politica, ma tende a distruggere in modo sistematico tutte le forme di vita associata esistenti: questo risulta rilevante alla luce della teoria di Lazarsfeld. Selznick sottolinea, in uno studio sul totalitarismo sovietico, che la funzione principale della macchina totalitaria e del suo complesso apparato organizzativo è quella di manipolare continuamente i gruppi e le strutture sociali per conformarli all'ideale dell'«uomo nuovo» e dell'«ordine nuovo».¹⁵⁰

Interessante riadattamento della teoria di Lazarsfeld è quello di Kornhauser,¹⁵¹ che identifica tre tipi ideali di società moderna.

Nelle *società pluralistiche* i gruppi intermedi si caratterizzano per l'autonomia dai poteri centrali della società e per la «non inclusività», dal momento che le persone appartengono ed aderiscono a diversi gruppi sociali senza che nessun gruppo detenga un controllo totale su di essi; in questo caso i gruppi intermedi agirebbero prevalentemente da filtro e fattore di controllo rispetto al potere dei mass media. La *società di massa*, descritta come una corruzione della società pluralistica, si caratterizza invece per i processi di atomizzazione sociale e di indebolimento e rarefazione della struttura intermedia di associazioni e gruppi sociali, che appaiono perciò sempre meno in grado di offrire orientamenti all'individuo e di svolgere efficacemente la funzione di filtro e controllo. Nella *società totalitaria* i gruppi intermedi sono inclusivi e dipendenti dalle strutture centrali dello Stato: per mezzo di gruppi creati e controllati dall'alto le istituzioni sono in grado di mantenere la popolazione in uno stato di mobilitazione continua, attivandone e canalizzandone le energie in una determinata direzione.

Kornhauser, secondo Gili, «ridefinisce la teoria di Lazarsfeld sull'importanza dei

¹⁴⁸ *Ibidem*, pag. 46.

¹⁴⁹ *Ibidem*, pag. 45.

¹⁵⁰ Cfr. P. Selznick, *The organizational weapon. A study of bolshevik strategy and tactics*, McGraw-Hill, New York, 1952.

¹⁵¹ Cfr. W. Kornhauser, *The politics of mass society*, The Free Press, Glencoe, 1961.

legami sociali e delle reti interpersonali in una più ampia visione macro-sociologica»,¹⁵² sottolineando come «la condizione che può limitare l'efficacia della manipolazione è dunque legata al pluralismo sociale, all'esistenza di una vasta area di autonomia e auto-organizzazione della società attraverso una pluralità di gruppi e associazioni entro cui i riceventi possano costruirsi in modo *relativamente autonomo* delle proprie descrizioni, interpretazioni e valutazioni della realtà da confrontare e anche opporre a quelle proposte dai media». ¹⁵³

Legando in maniera esclusiva l'esistenza di uno spazio di discussione pubblica alle scelte e alle modalità espressive dei mass media, infatti, si rischia di trascurare il ruolo interpretativo che tipi diversi di "pubblici" possono assolvere. Sin dai lavori di Stuart Hall¹⁵⁴ e Douglas Kellner¹⁵⁵, ad esempio, le ricerche sulla fruizione mediatica hanno mostrato le diverse opportunità (consensuali, oppositive, negoziali) che i gruppi sociali hanno a disposizione per confrontarsi con l'arena mediatica, a seconda, naturalmente, sia delle differenti risorse possedute sia dei vincoli organizzativi e quindi della maggiore o minore rigidità dell'offerta mediatica stessa. Inoltre, gli stessi contesti di produzione delle informazioni si trovano a loro volta coinvolti in questa rete di costruzione di significati: ad esempio, per usare le parole di Gaye Tuchman¹⁵⁶, al tempo stesso i giornalisti "fanno e consumano la cultura della loro società". Allo stesso modo la recente ricerca in Francia di Lemieux¹⁵⁷ indica le possibilità di condurre analisi che, sempre ispirandosi al filone habermasiano, possano tuttavia in modo costruttivo rendere consapevoli e quindi anche praticabili "grammatiche d'azione" che realizzino un possibile incontro fra le "figure complementari del giornalista aperto alla critica e del lettore-consumatore scontento".

Il determinismo di questo processo, infatti, è mitigato dalla presenza di "sfidanti dell'opinione pubblica", vale a dire minoranze di opinione che prendono la parola e si

¹⁵² G. Gili, *Il problema della manipolazione: peccato originale dei media?*, cit. pag. 46.

¹⁵³ *Ibidem*, pag. 47.

¹⁵⁴ S. Hall, "Encoding/Decoding", in S. Hall, D. Hobson, A. Lowe, P. Willis (a cura di), *Culture, Media, Language*, Hutchinson, Londra, 1980. Vedasi anche S. Hall, "Reflections on the encoding/decoding model", in J. Cruz e J. Lewis (a cura di), *Viewing, Reading, Listening: Audiences and Cultural Reception*, Westview Press, Boulder, 1994.

¹⁵⁵ D. Kellner, "Critical theory and British cultural studies: the missed articulation", in J. McGuigan (a cura di), *Cultural Methodologies*, Sage, Londra, 1997, pp. 12-41.

¹⁵⁶ G. Tuchman, *Making News: A Study in the Construction of Reality*, Free Press, New York, 1978, p. 89.

¹⁵⁷ C. Lemieux, *Mauvaise presse. Une sociologie compréhensive du travail journalistique et de ses critiques*, Métailié, Parigi, 2000.

attivano per far assumere come presente e ascoltabile la propria voce. La sensibilità verso queste minoranze da parte di specifici media, specifici editori o singoli giornalisti apre la strada a quello che è definibile come **l'impegno civico del giornalismo**¹⁵⁸, che ha sviluppato la tradizione di denuncia antimonopolistica e antigovernativa, a volte in parte fondata sullo scandalismo e sulla facile indignazione, ma si è evoluto soprattutto a vantaggio di una apertura verso fonti e lettori tendenzialmente esclusi. L'impegno normativo per facilitare prassi di accesso ai mezzi di comunicazione da parte della pluralità di gruppi sociale necessita senza dubbio di professionisti che sviluppino tale sensibilità, per non restare semplice principio sulla carta ma senza effetti concreti.

A questo proposito Sorrentino¹⁵⁹ ha fornito un'interessante interpretazione di come si è potuta creare sì grande distanza tra la collettività e le Istituzioni, o, quantomeno, del motivo per il quale, in un possibile ambito di reciproco contatto e comprensione, la stampa quotidiana, non si è prodotta la realizzazione di un canale di comunicazione interattiva tra i due soggetti. Tra i fattori di lunga durata che hanno caratterizzato il giornalismo italiano, in specifico nel rapporto con il contesto sociale, il sociologo individua, infatti, la tendenza dei quotidiani a perseguire maggiormente il commento piuttosto che la semplice esposizione dei fatti. Questo perché, nel caso italiano, l'affermazione del giornalismo moderno, avvenuta con l'unità d'Italia e accompagnata dal permanere di vaste sacche di analfabetismo, ha condizionato il carattere elitario della stampa, centrato sul primato della politica e della letteratura.

La fragile presenza della tradizione cronachistica non ha consentito la formazione e lo sviluppo di una fitta rete di relazioni con le diverse espressioni della realtà sociale italiana, esponendo maggiormente alla definizione della situazione da parte dei partiti, e rendendo, inoltre, più povera e indefinita la rappresentazione della vita sociale della comunità di cui si scrive (elemento fondamentale per una stampa di informazione). Molte voci della società sono rimaste per lungo tempo escluse dalle arene comunicative, senza che i giornalisti percepissero la loro presenza; inoltre, il progressivo sviluppo della cronaca nera, esasperata nei suoi caratteri drammatici e cruenti, ha tolto spazio a temi connessi con la vita politica locale, sviluppando un giornalismo sensazionalistico che accrescesse le vendite, ma poco contribuì alla

¹⁵⁸ Vedi, ad esempio, E. M. Foulhy, "Civic Journalism: Rebuilding the Foundations of Democracy", in *Civic Partners*, spring 1996.

¹⁵⁹ Sorrentino, 1995, p. 44.

raffigurazione della realtà.

Un riflessione storica e attualizzata sulle modificazioni dello spazio pubblico è stata condotta anche da Bernard Miège¹⁶⁰. Egli parte da Habermas e dalla sua descrizione “classica” dello spazio pubblico: il principio di “pubblicità”, la sfera pubblica borghese, la stampa d’opinione, l’opinione pubblica come spazio per la critica razionale, l’esclusione delle classi popolari. Tale modello, possibile solo in condizioni storiche precise, è stato profondamente modificato dall’avvento dello stato sociale, della cultura di massa, dei sondaggi. Il principio di pubblicità è sovvertito: viene amministrato e manipolato, tende a produrre consenso. Egli ritiene sia necessario cambiare concezione dello spazio pubblico, accettare l’idea che sia uno spazio per lo meno conflittuale e rifiutare il ricorso a una teoria manipolatoria dei media di massa.

Oggi siamo di fronte, secondo Miège, ad un allargamento dei dispositivi di comunicazione: l’idea-chiave del suo studio è che nella società odierna vi sia un imperativo a comunicare e che, con le nuove tecnologie della comunicazione, si sia imposto un nuovo modello di spazio pubblico (anche se esso non ha soppiantato i modelli precedenti): ciò ha implicazioni in tutti i campi della società, dal sistema produttivo a quello educativo, dalla politica ai media. Le trasformazioni dello spazio pubblico sono più estese e meno radicali di quello che pensava Habermas: più estese per i tanti soggetti che si impossessano delle tecniche di comunicazione e entrano nello spazio pubblico (o formano nuovi spazi pubblici); meno radicali, perché comunque non spariscono alcune interazioni sociali che sono alla base del funzionamento dello spazio pubblico.

Lo scenario “obbligato”, di cui si possono intravedere alcune tenenze, vedrebbe dunque la comunicazione come onnipresente, considerando che le differenti istituzioni sociali sono “vinte alla comunicazione”: non si può non comunicare. Tale processo accompagna la ricomposizione del sistema di produzione e consumo fino ad arrivare ad un “modello di relazioni pubbliche generalizzate”. Tre dimensioni in particolare definiscono tale modello:

- la messa in opera, da parte dello Stato e delle imprese e istituzioni sociali, di tecniche di gestione del sociale, per fini interni ed esterni.

¹⁶⁰ B. Miège, *La société conquise par la communication*, Presses Universitaires de Grenoble, Grenoble, 1997.

- la possibilità di usare una gamma completa di tecnologie per scambiare messaggi, accedere a programmi informativi e culturali.

- l'interazione con i media esistenti, che sono rimodellati dall'affacciarsi di tali strategie.

2.6 La teoria della responsabilità sociale dei media

Il tentativo di comprendere le modifiche in atto, esercitare un'azione di controllo e tutela del sistema della comunicazione che dia continuità alle prassi democratiche e garantisca ai cittadini la capacità di interpretazione del presente si interseca con tutte queste argomentazioni.

Per non perdere il senso del discorso che si sta tentando di dipanare e per ricomporre le tematiche affrontate, infatti, si sottolinea come la filosofia di natura normativa si concretizzi in quella che è definibile come **teoria della responsabilità sociale dei media**.

Gli elementi cardine di questo approccio, ripercorribili ironicamente attraverso lo studio delle critiche al settore per averli disattesi, prevedono che i media forniscano un resoconto completo dei fatti, che sia intelligibile e pertinente al contesto sociale, economico e politico in cui i fatti stessi hanno luogo; aspetto centrale, inoltre, è l'assolvere alla funzione di garantire, con le modalità previste dalla legge, l'accesso al più vasto pubblico possibile, fungendo da veicolo dell'opinione pubblica e da mezzo di rappresentazione della complessità della realtà sociale.

Secondo la teoria della responsabilità sociale, proprietà e operatività dei media sono una forma di bene o responsabilità pubblici, non una semplice impresa privata. Con questa affermazione non si intende, ora, legittimare i monopoli pubblici, ma introdurre elementi di mediazione tra le esigenze commerciali dei mezzi di comunicazione e le esigenze dei processi democratici, come riportato nell'introduzione a questo capitolo. La nuova valenza che ha assunto il diritto all'informazione, infatti, non attiene più alla posizione dell'autore, ma del destinatario dei messaggi, riconosciuto portatore di un interesse a ricevere un prodotto informativo rispondente alle caratteristiche di pluralismo, imparzialità e completezza. Vi è quindi la consapevolezza dell'incidenza soprattutto del mezzo televisivo sull'esercizio effettivo da parte dei cittadini delle libertà civili, economiche e sociali.

Tale teoria si è espressa ed è stata applicata spesso sotto forma di codici di deontologia professionale giornalistica, declinati a seconda delle consuetudini e delle tradizioni culturali e giuridiche dei vari Paesi, nonché della sensibilità di chi li ha formulati (editori, giornalisti o organismi esterni).

Nessuna deontologia professionale era possibile finché i determinismi McLuhaniani o Adorniani annullavano la libertà del comunicatore in un determinismo mistico o politico. Se, invece, i mass-media sono considerati solo strumenti, utili o nocivi a seconda del loro uso, una fondata deontologia del comunicatore è possibile. Essa implica alcune condizioni¹⁶¹. In primo luogo di carattere sociale: la possibilità di una comunicazione “vera” richiede che il monopolio (politico o commerciale) dei media sia superato. Una seconda condizione è però richiesta: l’indipendenza, garantita da adeguate leggi di tutela e controllo, dai condizionamenti politici e industriali.

I condizionamenti politici sono i più gravi, perché agiscono direttamente e producono la schiavitù della coscienza attraverso il clientelismo politico e la distorsione esplicita della verità attraverso l’ideologia. In un sistema di mass-media controllati politicamente, si vede premiata più la fedeltà al partito o al leader che la professionalità. Anche i condizionamenti industriali, forse meno evidenti perché indiretti, sono pericolosi: la verità, in questo condizionamento, non viene ideologizzata, ma banalizzata. Pluralismo e libertà sono, dunque, le due condizioni sociali della professionalità dei media. A queste condizioni esterne si può aggiungere la responsabilità professionale.

Come nel caso italiano, la maggior parte dei codici si concentra su materie attinenti all’offerta di informazioni attendibili e cerca di evitare travisamenti, occultamenti, preconcetti, sensazionalismi e violazione della privacy. La tutela dei minori è un altro aspetto della responsabilità sociale che si cerca di tutelare attraverso l’accordo su codici deontologici di autoregolamentazione *ad hoc*, e la vigilanza passiva (su segnalazione) e attiva (con apposito monitoraggio) che i Comitati Regionali per le Comunicazioni esercitano su delega della Autorità nazionale, come si vedrà meglio in seguito, costituisce esempio delle necessità di controllo sull’effettivo funzionamento di tali codici. Diritto di rettifica e correttezza nella diffusione di risultati dei sondaggi sono ulteriori esempi di campi applicativi nei quali la responsabilità dei media per il corretto

¹⁶¹ G. Morra, *op. cit.*, pag. 48.

funzionamento del processo democratico viene testata e controllata attraverso lo sviluppo dello spazio pubblico ad esso necessario.

Proprio sulle caratteristiche politico gestionali del sistema italiano dei mezzi di comunicazione presentato nel primo capitolo vorrei proporre ulteriori frame interpretativi forniti da importanti sociologi della comunicazione quali Morcellini e Colombo.

2.7 Il contesto italiano

2.7.1 Il Mediaevo

Ne *Il Mediaevo* (2000) Morcellini raccoglie le opinioni di diversi autori sulle peculiarità del “caso italiano”. In questo senso, il nostro Paese presenta un contesto caratteristico che non coinvolge il solo sistema radiotelevisivo, ma tutta l’industria culturale, che sembra «ignorare “idealisticamente” qualunque interazione sistematica (in termini finanziari, di investimenti e di crediti, di certificazione economica ecc.) con altre imprese o gruppi industriali, così come le grandi famiglie ed i protagonisti dell’attività economica sottovalutano seccamente il settore della cultura come un campo elettivo o comunque significativo dell’attività economica e del profitto».¹⁶²

In termini sociologici, gli stessi apparati culturali posseggono una certa riluttanza a riconoscere la società quale punto di riferimento delle strategie comunicative e momento di verifica delle proprie scelte, prendendo quelle distanze dalle logiche economiche che si sostanziano di elitismo e di aristocratica indifferenza per la cultura di massa e dunque per *l’ethos* dei mezzi di comunicazione moderni, che sono appunto deputati alla *mediazione di massa*.

Nasce e si sviluppa così quel rudimentale sistema in cui il centro gerarchico e gravitazionale è costituito dalla politica, laddove la programmazione dello sviluppo e l’assunzione delle decisioni strategiche avvengono, per conseguenza, senza alcuna autonomia delle logiche della *mass culture* e dei media. Tutto questo determina l’ormai classico panorama tipicamente italiano, che collegato ai peculiari processi di modernizzazione, ma soprattutto di industrializzazione, che ho precedentemente

¹⁶² M. Morcellini (a cura di), *Il Mediaevo. TV e industria culturale nell’Italia del XX secolo*, Carocci, Roma, 2000, p. 34.

argomentato, crea una situazione atipica nel panorama internazionale.

Da non sottovalutare il fatto che nel nostro Paese è stata rapida la transizione da un mercato culturale relativamente ristretto ad un mercato culturale di massa, che ha determinato uno «squilibrato itinerario percorso dalle diverse istituzioni della socializzazione».¹⁶³ Tale percorso si configura in questi termini:

aumento della scolarizzazione, diffusione di massa della stampa periodica e quotidiana, diffusione della radio, poi del cinema, poi della televisione. Da noi invece la diffusione di massa della radio, del cinema e soprattutto della televisione *precedono l'aumento della scolarizzazione*.¹⁶⁴

Si spiega così quell'afflato pedagogico e dirigista tipico della vecchia televisione monopolista. Questo contesto presenta soprattutto un freno a quelle istanze di modernizzazione tipica dei mezzi di comunicazione di massa, che tende a frenare quell'esigenza di innovazione tecnologica che da sempre risiede in questo genere di media. Questo viene determinato, oltre che dall'impostazione pedagogica e dirigista, da una gestione politica moderata di buona parte dei mezzi e degli apparati, che spinge ad una tipica torsione propagandistica ed allontana nel tempo una visione più autonoma e specifica dei media. Ciò, come già argomentato, ha avuto conseguenze prevedibili e pesanti sull'affermazione e sull'autonomia di un ceto di operatori e di professionisti specificamente legati alla comunicazione.

Una limitata relazione tra economia e industria culturale, inoltre, ha spinto quest'ultima alle ricorrenti crisi congiunturali nell'approvvigionamento delle risorse, che hanno quindi continuamente alimentato una sostanziale sfiducia ad investire in questo settore. A dimostrazione di quest'ultimo punto, è il fatto che in Italia, più che in altri paesi, tutti i processi di recessione hanno sempre indotto ad operare i primi "tagli" nel campo della cultura.¹⁶⁵

Sono questi i fattori che hanno determinato la lentezza dell'ammodernamento, non solo del sistema radiotelevisivo, ma anche dell'intera industria culturale del nostro Paese. A dimostrazione di ciò, sembra esserci il ritardo con cui arriva la televisione a colori in Italia, ma soprattutto un incredibile dibattito che in quel momento divise il

¹⁶³ Ivi.

¹⁶⁴ Ivi.

¹⁶⁵ Cfr. R. Grandi, G. Richeri, "Introduzione. I nostri temi. Le industrie culturali in Europa", in *Ikon*, 10-11, 1980, pp. 125-134.

sistema politico sulla necessità di ispirare all'austerità il mercato dei consumi.

Tuttavia, è opportuno anche ricordare i limiti socioculturali di un Paese che, alle origini del sistema radiotelevisivo, usciva sconfitto dalla Seconda Guerra Mondiale, con la sua precarietà dei processi di scolarizzazione compromessi da una diffusa sopravvivenza di tassi rilevanti di analfabetismo di base. Più in generale, occorre anche segnalare una passività culturale alimentata dagli intellettuali, dalle istituzioni e dalle stesse ideologie nello svolgere una decisiva funzione di socializzazione "di supplenza". Il ritardo di affermazione e la strutturale debolezza della società civile, intesa come terminale che storicamente segna la nascita e la rapida affermazione dell'industria culturale, si conferma un nodo caratteristico e centrale del caso italiano; è questo il fattore, «la spiegazione più radicale della lentezza nell'insediamento dell'industrializzazione culturale: essa è severamente ridimensionata *dalla debolezza e dalla limitatezza del ciclo della domanda e dall'assenza di un mercato di massa*».¹⁶⁶

Si determina così la nascita e l'affermazione di una situazione che in Italia si presenta come un processo lento e contraddittorio, in cui la politica e il contrasto ideologico svolgono una decisiva funzione di innovazione senza rimuovere però quell'incolmabile divario e bipolarismo tra colti e ed illetterati. Non si può però tralasciare la funzione storica che i *mass media* hanno avuto in Italia, decisiva per attivare, alimentare e legittimare quei fenomeni tipici della modernità, come i crescenti processi di modernizzazione del costume e di secolarizzazione.

Dal contributo di Morcellini possiamo comprendere come la centralità di un ambiente decisionale e politico possa minare quelle ormai considerate classiche istanze di pluralismo dei mezzi di comunicazione di massa. Tuttavia, l'autore si premura di precisare che «senza assumere una visione retorica o taumaturgica dei media come *naturalmente democratici e progressisti*, resta il fatto che essi attivano una serie infinita e persino sfuggente di effetti psicologici, culturali e sociali».¹⁶⁷ I continui processi di sollecitazione, l'inevitabile "reazione a catena" delle reciproche influenze propria della dimensione del sistema comunicazionale, alla lunga finiscono per spiazzare, con un'intrinseca creazione di un quadro pluralista, qualunque opzione iper-conservatrice: i media influenzano i media, che a loro volta sono influenzati dai processi da essi stessi

¹⁶⁶ M. Morcellini, op.cit p. 43.

¹⁶⁷ M. Morcellini, op.cit. p. 46.

attivati a livello collettivo, determinando così una sorta di “obbligo del nuovo”.¹⁶⁸

La vecchia televisione monopolista ha avuto il grande merito di produrre una “anticipazione cognitiva”, come processo che rendeva i suoi fruitori capaci di costruire la realtà sociale. Tuttavia, senza necessariamente evocare il potenziale propagandistico dei mezzi di comunicazione di massa, «oggi le reti televisive, pubbliche e private, si rivelano vere e proprie *televisioni elettive*, non sempre capaci (o comunque capaci in maniera diversa) di produrre quell’anticipazione cognitiva che aveva fatto la grandezza della tv pedagogica e post-pedagogica, e dunque connotandosi come un mezzo essenzialmente di *mantenimento* nel nuovo panorama mediatico». ¹⁶⁹ In questo modo la televisione si è attestata sempre più come *il medium della rassicurazione*, in un contesto mediatico reso dinamico e frenetico da nuove tecnologie e media digitali.

2.7.2 La cultura sottile

Un particolare approfondimento della già accennata funzione degli intellettuali nell’industria culturale italiana è quello fornito da Colombo nel testo *La cultura sottile* (1998). In questo testo viene analizzato un pluralismo culturale particolare, diverso da quello comunemente associato ad una concezione politica, connotato da diversi “atteggiamenti” che si dipanano nella storia del sistema radiotelevisivo e dell’industria culturale italiana.

Per “cultura sottile” l’autore intende «quell’intreccio di prodotto massivo, consumi culturali e bisogni immaginari collettivi che spesso viene contrapposto alla Cultura “alta” come contenuto specifico di una relazione di comunicazione elitaria (artistica, educativa e così via)». ¹⁷⁰ In questo modo, egli si propone di offrire un contributo alla ricognizione di quel coacervo di memorie, gusti e conoscenze che – spesso al di fuori dell’osservazione interessata della critica, della politica e dell’estetica – ha di fatto attraversato il nostro paese, definendo gli stili di vita della popolazione, le sue abitudini di fruizione, le sue scelte di consumo.

La particolarità del testo sta nell’aver individuato delle strategie che si dipanano in «“atteggiamenti” stabili che [...] sembrano manifestare una certa coerenza dell’intero

¹⁶⁸ Cfr. M. Morcellini, S. Bentivegna, *L’obbligo del nuovo*, Nuova ERI, Roma, 1989.

¹⁶⁹ M. Morcellini (a cura di), *Il Mediaevo*, cit. p. 47. Corsivo dell’autore (sul concetto di *televisioni elettive* cfr. M. Morcellini, *eLezioni di TV*, Costa & Nolan, Genova, 1995).

¹⁷⁰ F. Colombo, *La cultura sottile. Media e industria culturale dall’Ottocento agli anni Novanta*, Bompiani, Milano, 1998, p. 14.

sistema».¹⁷¹ È curioso notare come l'autore associ questi "atteggiamenti" al mondo degli animali.

La "logica del grillo" rappresenta un atteggiamento della strategia pedagogizzante della vecchia televisione monopolista, in cui «il grillo è naturalmente il celebre grillo parlante de *Le avventure di Pinocchio* [...], un personaggio che rappresenta meglio di ogni altro l'atteggiamento dell'intellettualità nei confronti della società moderna».¹⁷² In questo contesto il grillo avvisa invano Pinocchio (un burattino tendenzialmente sovversivo) dei rischi che corre disobbedendo, collocandosi al di fuori del buon ordine costituito, proponendo «un modello di sviluppo della personalità che mantiene quest'ultima all'interno di un quadro morale; tale quadro ha nella scuola il proprio fulcro».¹⁷³

Tuttavia questa vocazione pedagogizzante possiede un'altra versione, ben più temibile: quella ideologica, la "logica del corvo". Mentre il precedente modello «implica un accordo sostanziale tra le élite e il loro pubblico principale, una omogeneità affettiva di intenti e di modelli sociali accettati (o anche imposti) come universalmente condivisibili», quest'ultimo presuppone la contrapposizione ideologica, il conflitto con un "altro" modello. È la "logica del corvo" «non soltanto perché l'animale ben richiama il gracchiare della radiofonia fascista e il lugubre colore delle camicie nere, ma anche perché è il protagonista della riflessione forse più lucida condotta sulla strategia propagandistica da un prodotto dei media, *Uccellacci e uccellini* di Pier Paolo Pasolini».¹⁷⁴

A livello storico, in maniera analoga a come il fascismo aveva spezzato l'"utopia grillesca liberale", la visione pedagogica si afferma progressivamente come una prospettiva di proposte dicotomiche e speculari, così «il fumetto sarà usato dai cattolici e dai marxisti per propagandare valori universali tra loro inconciliabili; il cinema sarà accolto dalla critica militante come positivo soltanto se ispirato ai valori condivisi dalla subcultura di appartenenza; la Tv sarà sottoposta alla critica formidabile ereditata dalla scuola di Francoforte. Da questo quadro deriva quella «permanente sudditanza della cultura popolare dei media a un modello "alto" e "ideologico" (la logica del corvo,

¹⁷¹ Ivi.

¹⁷² *Ibidem*, p. 16.

¹⁷³ Ivi.

¹⁷⁴ *Ibidem*, p. 18. Così l'autore spiega questo celeberrimo film: "Il corvo rappresenta l'intellettuale figlio del dubbio e della certezza, che accompagna padre-Totò e figlio-Davoli nel loro viaggio simbolico. Pasolini lavora con le immagini e gli stereotipi della cultura alta e bassa: il personaggio di Totò è un incrocio fra il Totò seriale del cinema popolare, Buster Keaton (il cappello) e Charlie Chaplin (la camminata, l'ombrello-bastone). Il corvo insegna, enuncia precetti dotti, esemplifica pedagogicamente. E finisce cotto.

appuntamento)». ¹⁷⁵

In Pasolini il “grillo” e il “corvo” convivono, secondo Colombo, in una doppia ambiguità. La prima riguarda quella fra l’intellettuale elitario-tradizionale e l’intellettuale aperto ai media: durissimo con la televisione, Pasolini affida i suoi messaggi, oltre alla sua produzione letteraria, ai giornali e al cinema, configurandosi come protagonista impegnato in una lotta senza quartiere, che da un lato prevede l’utilizzo consapevole di (alcuni) media, dall’altro prevede un corpo a corpo con (altri) media.

La seconda ambiguità è rappresentata dalla crisi dell’intellettuale nel suo progetto sociale. In questo modo

Pasolini è davvero [...] il corvo di *Uccellacci e uccellini*: da un lato lo sorregge (almeno in una prima fase) una fiducia radicata nella qualità universale dei suoi valori, nel sogno che su di essi si possa ricostruire una società a misura d’uomo. Dall’altro lo inquieta la consapevolezza che questi valori hanno una concorrenza forte nelle forme della società di massa, e che il modello consumistico rischia di essere vincente laddove l’ottica pedagogica non sia più sorretta dalla forza delle “istituzioni del sapere”. ¹⁷⁶

Addirittura Pasolini propose l’abolizione della televisione e della scuola dell’obbligo, ossia dei due capisaldi di una concezione “grillesca” dell’educazione: entrambi gli apparivano ormai del tutto impotenti rispetto alla violenza della “nuova industria”. ¹⁷⁷

La strategia dell’intrattenimento, considerata da Colombo come speculare alla strategia pedagogizzante, risiede in un ovvio sviluppo dell’industria culturale: in una nazione ad altissimo tasso di analfabetismo come l’Italia post-unitaria, l’industria culturale meno connessa alle strategie pedagogizzanti ha sempre cercato il proprio materiale e il proprio pubblico sulla base di esperienze spettacolari piuttosto che informative o culturali.

Il primo atteggiamento di questa strategia si esplica in primo luogo in forme nazionali e artigianali: la “logica del topo”. L’autore utilizza una tale classificazione in onore della versione italiana di *Mickey Mouse*: «fu proprio “Topolino”, l’adattamento inventato da Nerbini [...], a dare una svolta, negli anni Trenta, all’ormai ingessato mondo del fumetto italiano “pedagogizzato”». ¹⁷⁸ Le stesse vicende legate a questo

¹⁷⁵ Ivi.

¹⁷⁶ F. Colombo, *La cultura sottile*, cit. pp. 245-246.

¹⁷⁷ *Ibidem*, p. 246.

¹⁷⁸ *Ibidem*, p. 20.

fumetto furono il sintomo di una situazione ormai obsoleta: Nerbini ebbe conflitti sia con la *Disney* per i diritti che con il direttore, ancora legato ad un modello tutto italiano incentrato sui racconti piuttosto che sui fumetti.

La seconda tendenza è rappresentata dalla “logica del gatto”, dal celebre premio *Telegatto* organizzato annualmente dalle reti Mediaset: mentre il modello precedente era configurato da un’idea modestamente commerciale del proprio compito, poiché il successo del pubblico vi era considerato una variabile dipendente rispetto alla qualità del prodotto, quest’ultimo modello è rappresentato da un grande peso del *marketing*, dove il fenomeno promozionale del prodotto prende del tutto il sopravvento sulla logica interna della produzione. Non solo: mentre prima la produzione aveva carattere nazionale ora vi è «un riferimento “esogeno”, attento cioè a modelli stranieri assunti come punto di arrivo e non di partenza».¹⁷⁹

Come non vederci, in quest’ultimo modello, la neotelevisione? Il punto decisivo della trasformazione dell’industria culturale italiana negli anni Ottanta è quindi rappresentato dalla legittimità assoluta dell’intrattenimento, con la conseguente sconfitta definitiva delle logiche pedagogizzanti: «ciò che la Fininvest di Berlusconi conquistava non erano in primo luogo emittenti, bensì fette di pubblico, ossia la nuova autentica merce-denaro dei media, definitivamente divenuti un mercato».¹⁸⁰ Nella neotelevisione coesistono per lungo tempo tanto la “logica del topo” quanto quella del “gatto”, «basta [...] dare un’occhiata priva di pregiudizi alla produzione televisiva di questi anni per rendersi conto della frattura fra due modelli produttivi, anche nelle novità sostanziali emerse nei networks commerciali: da un lato programmi autoctoni, eredi in un modo o nell’altro dello scambio fra autori e pubblico nei decenni precedenti, o frutto della ricerca stilistica di alcuni autori; dall’altro prodotti d’importazione, o imitazioni di prodotti stranieri».¹⁸¹

L’autore si premura anche di porre attenzione a facili dicotomie, come ad esempio quella tra funzione pedagogica della televisione monopolista e funzione consumistica della neotelevisione, ossia tutte quelle ambiguità che si possono originare dal suo modello di interpretazione.

¹⁷⁹ *Ibidem*, pp. 20-21.

¹⁸⁰ *Ibidem*, p. 264.

¹⁸¹ *Ibidem*, p. 266.

2.8 Indicatori di pluralismo

A partire dai frame interpretativi forniti in questo capitolo, possono essere introdotti due concetti centrali delle attuali politiche¹⁸² inerenti il mondo delle comunicazioni e che si interfacciano al tema del pluralismo, della costruzione della sfera pubblica e della responsabilità sociale dei media: accesso e diversità. Queste nozioni sono rilevanti per i decisori politici non solo per quanto concerne media tradizionali quali stampa, radio e televisione, bensì possono essere estesi, in una visione sistemica, al campo dei new media. I riferimenti fatti al “caso italiano” consentono di contestualizzare tali concetti proprio nelle dinamiche del nostro paese.

In termini generali, l'**accesso** nel mondo delle comunicazioni può essere definito¹⁸³ come:

Definizione 1

L'accesso al sistema delle comunicazioni è la possibilità per gli individui, i gruppi, le organizzazioni e le istituzioni di condividere le risorse informative della società, intese come le infrastrutture e i servizi che consentono lo scambio di messaggi simbolici.

Di conseguenza:

Definizione 2

La possibilità di accesso al sistema delle comunicazioni è il livello con cui è possibile condividere le risorse comunicative di una società.

A partire da tali definizioni, “accesso” e “possibilità di accesso” come concetti inerenti i media sono strettamente correlati alle nozioni di inclusione ed esclusione sociale: un alto livello di accessibilità può essere considerato indicatore dell'inclusione sociale di

¹⁸² Si utilizza il termine “politiche” attribuendo al senso della parola le connotazioni del sostantivo anglosassone *policies*, vale a dire strategie e tecniche di governo e controllo di un settore. La distinzione consente di tralasciare nella trattazione immediatamente seguente le considerazioni di rilevanza strettamente politica e connesse alle dialettiche ideologiche e/o partitocratiche.

¹⁸³ J. Van Cuilenburg, “On competition, access and diversity in media, old and new”, *New Media & Society*, 1999. Vol 1 (2): p. 185.

molti gruppi, mentre un limitato accesso alle risorse comunicative di una società solitamente si accompagna a disuguaglianze ed esclusione sociale di un elevato numero di individui e gruppi. Risulta evidente, in proposito, la correlazione alle dinamiche identitarie, di tolleranza, di trattamento equo e di rispetto delle differenti posizioni politiche che contraddistinguono l'analisi di Sartori sul concetto di pluralismo.

Proseguendo nell'analisi, l'intero sistema sociale delle comunicazioni può essere studiato attraverso una distinzione in tre livelli, che comprendono (Figura 1):

- le infrastrutture comunicative, intese come hardware e software che rendono possibile la trasmissione e distribuzione di messaggi e simboli;
- i servizi di distribuzione, quali, ad esempio la trasmissione analogica, quella digitale via cavo o via satellite, le telecomunicazioni, ma anche l'editoria tradizionale: in sintesi, le modalità "uno a uno" o "uno a molti" che consentono la diffusione dei messaggi;
- i servizi/contenuti della comunicazione usufruiti dal pubblico, siano essi servizi di informazione, programmi culturali o di divertimento (film, musica, ecc.) o servizi di scambio di messaggi (telefono e e-mail).

In ciascuno dei livelli indicati, l'accesso implica differenti questioni gestionali e organizzative, nonché, naturalmente, diverse soluzioni. In un mercato competitivo, l'accesso alle infrastrutture riguarda le modalità non discriminatorie, le condizioni obiettive e trasparenti che regolano l'interconnessione¹⁸⁴. Per quanto concerne la distribuzione, l'accesso è collegato alla facilità o meno di ingresso nel mercato di nuovi operatori di trasmissione/distribuzione di servizi, nonché al livello di concorrenza che vi si attua.

Al livello dei contenuti dei servizi, il concetto è correlato al servizio pubblico, alla diversità dei media e dei messaggi trasmessi, all'attendibilità dei contenuti, al rapporto tra l'offerta di universi interpretativi della realtà e la complessità espressa dai differenti gruppi sociali. In questo senso, la nozione di accesso si sposta gradualmente dall'accesso per le persone a quello che può essere definito "l'accesso per le idee".

¹⁸⁴ Sulla questione si è espressa con rigore e approfondimento l'Unione Europea già nel 1990. Vedi in proposito: CEC (1990) 'Council directive of 28 June 1990 on competition in the markets for telecommunications services', 90/388/EEC; OJ L192/10, 24 June.

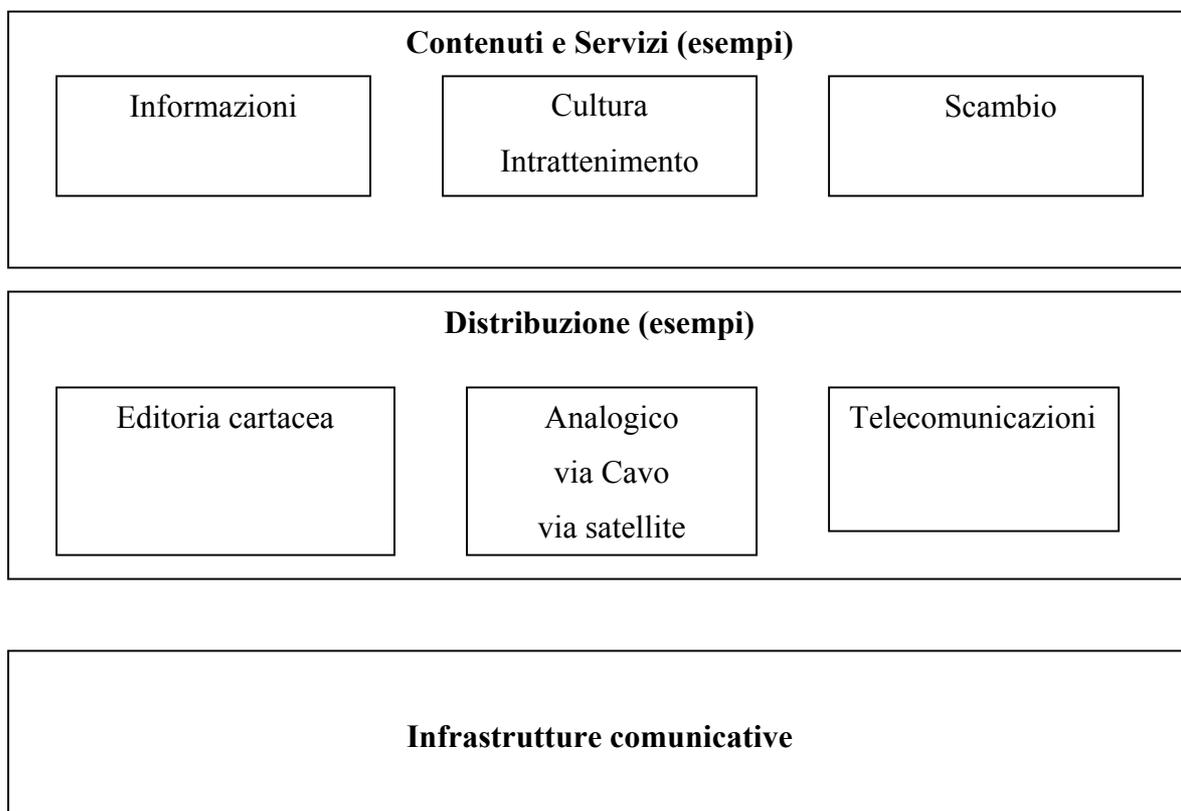


Figura 1: i differenti livelli del sistema delle comunicazioni (rielaborazione da Van Cuilenburg, 1999, op.cit.)

In proposito, occorre considerare che in pressoché tutte le democrazie il grado di **diversità dell'informazione**, e di diversità dei media, è ritenuto un valore importante e un obiettivo centrale nelle scelte organizzative e gestionali del sistema delle comunicazioni.

In questa sede è opportuno ricollegarsi ai concetti di “pluralismo interno” (spazio per il maggior numero possibile di “mondi di idee” all’interno dell’offerta informativa di un mezzo di comunicazione o di un “canale”) e “pluralismo esterno” (maggior numero possibile di media e di “canali”, al fine di garantire un’offerta informativa complessa). Le considerazioni che possono essere esposte in proposito sono le seguenti: un mercato mediatico altamente competitivo potrebbe comunque generare un’eccessiva omogeneità di offerta di contenuti; al contempo, non è possibile escludere

la possibilità che un sistema monopolistico o oligopolistico possa produrre un'offerta contenutistica varia e complessa.

Per comprendere tale, apparente, paradosso è utile domandarsi come i media si posizionano rispetto alla collettività: tendono a riflettere proporzionalmente la distribuzione di preferenze e opinioni politiche, religiose e culturali così come appaiono nella società, oppure è la distribuzione uniforme di contenuti tra i mezzi di comunicazione che fornisce eguale attenzione, nei limiti del possibile, a tutte le richieste informative e le posizioni di diversi correnti e gruppi di pensiero? Nel primo caso, i media sostengono la teoria dello “**specchio della società**”¹⁸⁵ come norma per la diversità di contenuti, mentre nel secondo caso si può parlare di **apertura**, che consente un uguale accesso ai canali dell'informazione per tutti gli individui e le idee.

In proposito Van Cuilenburg¹⁸⁶ sostiene che i due processi sono difficilmente conciliabili nel mercato dei media, eppure si rendono necessarie delle scelte politico organizzative che indirizzino il mondo della comunicazione verso una posizione il più possibile democratica. Entrambe le strade presentano vantaggi e svantaggi: una debole “riflessione” quale unico criterio di diversità, rimanendo nella metafora dello specchio, riproduce un sistema conservatore identico a se stesso, in quanto l'immagine riflessa è quella delle correnti *mainstream* e convenzionali. L'apertura del sistema dei media corregge questa tendenza. Il cambiamento sociale, infatti, nasce sovente tra *frame* interpretativi e rappresentazioni minoritarie. Se le minoranze possono aspirare allo stesso, uniforme, accesso alla sfera pubblica, è verosimile aspettarsi che il confronto e le dinamiche sociali traggano benefici e impulsi positivi.

Va quindi garantita la libertà di espressione valorizzata la diversità. A tal proposito, sostiene Edgar Morin¹⁸⁷ : “la democrazia presuppone e nutre la diversità degli interessi così come la diversità delle idee. Il rispetto della diversità significa che la democrazia non può essere identificata con la dittatura della maggioranza sulle minoranze; la democrazia deve comportare il diritto all'esistenza e all'espressione per le

¹⁸⁵ Si tenga presente come le ricerche sull'audience dei mezzi di comunicazione di massa mostrino solitamente un vasta omogeneità di preferenze contenutistiche e di modalità di utilizzo dei media tra la popolazione. Questo fatto genera un'offerta più o meno omogenea, una ricerca ossessiva di soddisfare le richieste imposte dalle posizioni maggioritarie. L'affermazione è forzata, ma si tratta della nota “regola 80/20”: l'80% dell'offerta per il 20% dei gusti.

¹⁸⁶ Van Cuilenburg, op.cit., p. 191.

¹⁸⁷ E. Morin, *I sette saperi necessari all'educazione del futuro*, Raffaello Cortina Editore, Milano 2001, pag. 114

minoranze e per i contestatori, e deve permettere l'espressione delle idee eretiche e devianti. Come si deve proteggere la diversità delle specie per salvaguardare la biosfera, così si deve proteggere la diversità delle idee e delle opinioni, nonché quella delle fonti dell'informazione (stampa, media) per salvaguardia della vita democratica. La democrazia ha nello stesso tempo bisogno di conflitti di idee e di opinioni; questi le danno vitalità e produttività.” Per questi motivi le politiche organizzative e di controllo sui mezzi di comunicazione spesso cercano di bilanciare le due prospettive allo stesso tempo, premendo verso un posizione di equilibrio.

Per concludere, è significativo riportare le indicazioni contenute nel già citato documento della Commissione Europea, “Media pluralism in the Member States of the European Union”¹⁸⁸, riguardo alla ricerca ed utilizzo di potenziali indicatori di pluralismo. La premessa, che indirettamente emerge dalle numerose sfaccettature del tema ripercorse in questo capitolo, è che sebbene molti studi abbiano analizzato il concetto di pluralismo, nessuno ha identificato in modo sistematico degli indicatori concreti che ne esprimessero il valore. Le linee di indirizzo europee si muovono in particolare sulle dimensioni seguenti:

- politiche e supporto legislativo al pluralismo all'interno degli Stati Membri. Tale livello di analisi non solo ha l'obiettivo di individuare la presenza o meno di misure a sostegno del pluralismo, ma anche quello di favorire la condivisione di strumenti per valutare la qualità del processo di implementazione e la trasparenza dei metodi di monitoraggio;
- l'offerta di mezzi di comunicazioni disponibili per i cittadini. In questo caso l'approccio adotta la prospettiva dell'utente finale, mirando a definire i differenti tipi di mercati mediatici in rapporto ai diversi gruppi sociali che aspirano a partecipare al loro utilizzo;
- indicatori economici per l'analisi del mercato dei mezzi di comunicazione.

La raccolta di dati secondo tali dimensioni di analisi è tesa a consentire un maggior sostegno alla ricerca di correzioni, aperture pluralistiche e strategie di controllo delle dinamiche del sistema delle comunicazioni.

¹⁸⁸ “Media pluralism in the Member States of the European Union”, Commission staff working document, op. cit., pag: 18-19.

CAPITOLO TERZO

Organi statali di governo e garanzia delle comunicazioni

Ricondurre controllo e pluralismo in una stessa trattazione inerente il sistema dei media implica lo studio di quali organismi un sistema politico, nello specifico quello italiano, si dota nello sforzo di fornire ai cittadini pari opportunità di accesso, di parola, declinando il diritto a informarsi, a informare e ad essere informati.

Ricorrere al quadro normativo che regola il settore delle comunicazioni, necessario a inquadrare il ruolo e le funzioni del Corecom, può provocare un certa confusione nella trattazione dell'argomento, perché in questo ambito operano un elevato numero di organi, dotati di funzioni diverse e non sempre tra loro coordinate. Neanche l'istituzione dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni ha posto definitivamente fine al problema della frammentazione e della sovrapposizione delle competenze¹⁸⁹.

Appare utile, pertanto, cercare di definire in questo capitolo quali siano gli organi statali di governo e garanzia nel settore, e le competenze ad essi attribuite; nel farlo si proverà a mettere in luce i legami esistenti con puntuali funzioni dei Corecom, istituiti per soddisfare le esigenze di decentramento sul territorio al fine di assicurare le necessarie funzioni di governo, garanzia e controllo in tema di comunicazione, con l'obiettivo di delineare pian piano il reticolo di rapporti esistente e far emergere le competenze di questo organismo. In particolare, vista la riforma del Titolo V della Costituzione, ci si propone di fornire alcuni elementi di riflessione inerenti il collegamento tra l'ambito quadro nazionale e l'applicazione a livello locale, che è poi il senso del considerare la comunicazione materia concorrente tra Stato e Regioni. La particolarità deriva dal fatto che l'organo locale che si analizza in questo caso è un organo di consulenza e di gestione della Regione in materia di comunicazione, nonché organo funzionale di una Autorità indipendente.

¹⁸⁹ Gardini G., *Le regole dell'informazione*, Mondatori, Milano, 2005.

3.1 Il Parlamento

Al Parlamento spetta, naturalmente, la funzione legislativa, ma non è su questo aspetto che ci si soffermerà, vista la vastità dell'argomento; si nota, piuttosto, che anche dopo la creazione dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, Camera e Senato mantengono un ruolo importante nella regolazione dell'attività di comunicazione, soprattutto per quanto concerne il servizio pubblico radiotelevisivo: eleggono, infatti, i componenti della Commissione per le infrastrutture e le reti e la Commissione per i servizi e i prodotti che formano gli organi dell'Autorità insieme al Presidente e al Consiglio¹⁹⁰.

È interessante osservare, però, come in pochi anni sia cambiata la relazione tra Parlamento e la RAI, la società concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo. Fino al 1993 il potere di eleggere Consiglio di Amministrazione della RAI era attribuito alla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi; in seguito l'art. 2 della legge 206/1993 attribuiva ai Presidenti delle Camere i poteri di nominare il CDA della RAI, mantenendo nell'ambito parlamentare tale funzione; la recente legge 112/2004, che muove decisamente verso la privatizzazione della televisione pubblica, prevede un CDA di 9 membri, nominati dall'assemblea dei soci con un mandato di tre anni rinnovabile una sola volta. Il presidente è nominato dal CDA e la sua nomina diventa efficace dopo l'acquisizione del parere favorevole, a maggioranza di due terzi, della Commissione Vigilanza. L'elezione degli amministratori avviene mediante voto di lista. In questo quadro di cambiamenti, il rappresentante del ministero dell'Economia, e siamo alla presenza governativa, fino alla completa privatizzazione, propone un'autonoma lista di candidati formulata sulla base delle delibere della Vigilanza con voto limitato ad uno. Tutto questo, comunque, avverrà dopo la prima fase della privatizzazione della Rai, cioè fino all'alienazione del 10% del capitale. Nella fase transitoria sarà invece la Commissione di Vigilanza a nominare sette membri del CDA (con voto limitato ad uno, cioè 4 alla maggioranza e 3 all'opposizione), mentre gli altri due, tra cui il presidente, saranno scelti dal ministero dell'Economia. Anche in questo caso la nomina del presidente diventa efficace con il parere favorevole, a due terzi, della Commissione.

¹⁹⁰ Art. 1 legge 249/1997.

3.2 La Commissione parlamentare

In realtà si è già citata più volte, ma per fare ordine nel novero delle funzioni svolte dal Parlamento in materia di radiotelevisione occorre riferirsi in particolare alla Commissione Parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi.

Istituita con la legge 103/1975 per consentire al Parlamento di vigilare e di indirizzare l'attività radiotelevisiva pubblica, considerata, specie per quanto riguarda l'informazione, particolarmente importante per il corretto funzionamento di un sistema democratico, in primo luogo consentì il trasferimento della gestione e del controllo del sistema radiotelevisivo dall'alveo governativo, recependo le indicazioni espresse dalla Corte Costituzionale nella sentenza 225/1974. Tale sentenza ribadiva decisioni simili del 1960 in favore di un monopolio pubblico televisivo piuttosto che una concorrenza tra privati e stabiliva la necessità di una modifica della legislazione, per permettere al servizio fornito dallo Stato maggiori garanzie.

La Commissione è composta da venti deputati e venti senatori nominati dai presidenti delle Camere sulla base delle designazioni effettuate dai gruppi parlamentari, dei quali esprime ovviamente la proporzionalità.

Nell'impianto originario della legge 103/1975 risulta titolare di un elevato numero di competenze, esercitando in primo luogo poteri di indirizzo: la formula delle direttive generali per l'attuazione dei principi di indipendenza, obiettività e apertura alle diverse tendenze politiche, sociali e culturali che devono essere di ispirazione per la concessionaria del servizio pubblico. La Commissione fornisce, inoltre, indirizzi generali per l'equilibrata distribuzione dei programmi, indica i criteri a cui attenersi per stendere i piani annuali e pluriennali di spesa e di investimento della RAI, provvede alla tutela del consumatore predisponendo indirizzi generali relativi ai messaggi pubblicitari

La funzione di indirizzo è integrata da rilevanti poteri di controllo, necessari per verificare il rispetto da parte della concessionaria del servizio pubblico degli indirizzi forniti, ma la legge 249/1997 ha modificato in parte la situazione. Riconosce, infatti, alla Commissione il potere di verifica sugli indirizzi proposti, ma attribuisce anche all'Autorità il potere di accertarne la mancata osservanza. Alla stessa Autorità è

riconosciuto inoltre il potere di richiedere alla concessionaria pubblica l'attivazione di procedimenti disciplinari nei confronti dei dirigenti responsabili: la mancanza di coordinamento e la sovrapposizione di competenze appaiono evidenti.

La Commissione dispone di poteri normativi, che comprendono l'adozione di del regolamento interno, ma soprattutto la facoltà di emanare norme per garantire l'accesso alla programmazione radiotelevisiva da parte di enti e formazioni sociali e conseguentemente decidere sull'ammissione dei vari soggetti all'impiego della radio e della televisione. La legge 103/1975 impose dunque alla società concessionaria una riserva di appositi spazi di trasmissione a favore di associazioni e gruppi a perseguimento dell'interesse collettivo di una informazione obiettiva e completa, unica giustificazione per sottrarre il mezzo radiotelevisivo alla disponibilità dei privati. Il perseguimento di tale pluralismo interno era dunque la *condicio sine qua non* per l'esercizio dell'attività del settore in condizione di monopolio. L'articolo 4 prevedeva infatti che la Commissione di Vigilanza creasse una Sottocommissione permanente per esaminare le varie domande delle differenti formazioni nelle quali il pluralismo sociale si manifesta, ripartire lo spazio e determinarlo a livello temporale.

Si è configurata così una posizione soggettiva di alcune organizzazioni sociali rispetto all'impiego del mezzo radiotelevisivo che riconobbe nell'accesso una forma di attuazione dell'articolo 2 e dell'articolo 21 della Costituzione (diritto di manifestazione del pensiero riconosciuto ai singoli e alle formazioni sociali). La realtà esperienziale tuttavia ha mostrato come i programmi riservati alle categorie sociali siano stati gradualmente ma inesorabilmente abbandonati, a causa di indici di ascolto e di gradimento molto bassi: le trasmissioni dell'accesso della seconda metà degli anni Settanta si sono rivelate un insuccesso dell'intero sistema radiotelevisivo italiano dopo la caduta del monopolio pubblico.

Si è comunque ripreso il tema perché è doveroso annotare come sia compreso nell'impianto della legge l'accesso alle trasmissioni in sede regionale, e che il Comitato Regionale per le Comunicazioni della Regione Emilia Romagna ha adottato proprio nel 2005 i regolamenti necessari all'esercizio di tale funzione. L'aspettativa è che la vicinanza tra le organizzazioni sociali coinvolte e il territorio, nonché l'elevata e radicata presenza dell'associazionismo in territorio regionale, con le proprie necessità di riconoscimento e comunicazione, permettano un successo migliore per la possibilità di

espressione consentita.

Si noti come il tema dell'accesso si intrecci con quello della propaganda elettorale, considerando l'ampia visibilità garantita dalla televisione in particolare. A fianco del diritto d'accesso, la legge 103/1975 ha fornito una disciplina espressa delle rubriche televisive che vanno sotto la denominazione di "Tribune". L'articolo 4 affida alla Commissione Parlamentare di Vigilanza il compito di regolare direttamente i programmi così denominati, offrendo di questi, dunque, un riconoscimento legislativo. La Legge Mammi, che istituzionalizzò un sistema misto, non apportò comunque alcuna indicazione riguardo alla disciplina dell'accesso o delle tribune di discussione televisiva nell'ambito della emittenza privata: in questo modo, fino alle disposizioni concernenti la *par condicio*, la propaganda realizzata sulle reti private è rimasta interamente affidata alla discrezionalità delle società concessionarie, consentendo inevitabilmente una prevalenza a partiti e candidati economicamente più dotati.

La legge 515/1993 ha trasformato la pretesa all'accesso al sistema radiotelevisivo un diritto soggettivo pieno, quantomeno con riferimento ai candidati nel periodo temporale che precede le consultazioni elettorali. L'articolo 1 prevede l'obbligo per la Commissione Parlamentare di dettare alla concessionaria pubblica, entro cinque giorni dall'indizione dei comizi elettorali, le prescrizioni necessarie a "garantire, in condizione di parità tra loro, idonei spazi di propaganda". Si registra inoltre l'obbligo del Garante per la radiodiffusione e l'editoria, trasformatosi poi in Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, di definire le stesse regole per gli editori di quotidiani e periodici, i titolari di concessioni e autorizzazioni radiotelevisive in ambito nazionale e locale. L'obbligo diventa puntuale, e vincolante per i destinatari; sono fissati così i modi, i tempi, gli spazi e le tariffe sia per trasmissioni gratuite che a pagamento.

In questo modo, in relazione all'attività di regolamentazione della Commissione Parlamentare, viene meno l'idea di attività politica, sottratta al sindacato giurisdizionale, mentre riprende consistenza la concezione che considera l'accesso, almeno per il periodo elettorale, attività "amministrativa", e come tale sottoposta al controllo di legittimità del giudice amministrativo: la Commissione determina oggettivamente e dettagliatamente le prestazioni cui è tenuta la concessionaria radiotelevisiva pubblica nei confronti dei candidati, in funzione dell'accesso paritario, e come tale i suoi atti risultano assoggettabili a sanzioni giudiziarie del giudice amministrativo. Tra l'altro

viene espunta dal dettato normativo la disposizione che consentiva a un organo politico quale la Commissione di decidere la sorte delle richieste di accesso alla programmazione radiotelevisiva: la Commissione, esclusivamente, ha la funzione di dettare le prescrizioni necessarie a garantire, in condizione di parità tra loro, idonei spazi di propaganda nell'ambito del servizio pubblico radiotelevisivo, nonché l'accesso a tali spazi alle liste e ai gruppi candidati a livello regionale, e ai partiti o ai movimenti politici di riferimento a livello nazionale. Nessun potere decisionale le è riservato riguardo alla selezione delle diverse domande o alla distribuzione degli spazi.

In altre parole, la Commissione è sì competente a stabilire una disciplina generale dell'accesso¹⁹¹, ma è priva di qualsiasi funzione in merito all'applicazione concreta di tali disposizioni generali. Titolare di tale funzione risultano essere i soggetti esercenti l'attività di radiodiffusione e stampa, ai quali spetta di valutare, utilizzando i parametri forniti dalla Commissione e dal Garante - Autorità, le singole domande di accesso e la ripartizione concreta degli spazi propagandistici. In relazione alle decisioni assunte sarà poi l'Autorità (e non più la Commissione), e le sue derivazioni regionali (in prima istanza i Corerat, in seguito i Corecom) a essere competente alla adozione di misure necessarie al ristabilimento delle condizioni di parità richieste dalla legge.

Il ricorso a organi di vigilanza imparziali o addirittura indipendenti, forniti di competenze sia a livello di diffusione locale che nazionale rappresenta un passaggio quasi obbligato, in una regolamentazione che si propone di offrire uguali opportunità ai concorrenti in lizza, limitare il ricorso ai mezzi di comunicazione di massa per l'attività di propaganda elettorale, in modo da rispettare l'interesse dei cittadini a non vedere invasa la propria sfera privata da manifestazioni propagandistiche ritenute troppo aggressive, e per contenere la spesa elettorale complessiva.

Possono essere infine ricordati i poteri di informazione di cui la Commissione dispone: per adempiere ai propri compiti, infatti, può invitare a riferire il presidente, gli amministratori, il direttore generale, i dirigenti della società concessionaria, e quanti altri ritenga utile sentire per le informazioni che possono fornire.

Per concludere questo paragrafo occorre sottolineare come oggi, in seguito alla riforma di sistema introdotta dalla legge 112/2004 e in risposta a quanto stabilito nella

¹⁹¹ L'accesso alla programmazione televisiva si è scisso, per altro, in due forme distinte: alle trasmissioni di accesso "proprio"; alle trasmissioni propagandistiche organizzate dalle concessionarie radiotelevisive in vista delle consultazioni elettorali e referendarie.

Comunicazione delle Comunità europee 2001/ C 320/04, relativa all'applicazione delle norme sugli aiuti di Stato al servizio pubblico di radiodiffusione, il baricentro della funzione di controllo e in parte di indirizzo si sposta a favore dell'Autorità per la garanzia nelle comunicazioni.

3.3 Il Governo

Le ingerenze governative nel sistema radiotelevisivo affondano in Italia le proprie radici storiche e culturali nel ventennio fascista; in realtà non si è mai verificato uno spostamento decisivo verso il Parlamento della gestione del settore, tanto che la legge Mammi (n. 223/1990), come sottolineato da commentatori del sistema¹⁹², ha attribuito al Governo stesso un ruolo preminente, in contrasto con le indicazioni della Corte Costituzionale sulla necessità di riconoscere un compito centrale del Parlamento in questo ambito, a tutela del pluralismo del sistema e per ridurre la strumentalizzazione della forza politica dominante. La legge n.249/1997 ha ridotto notevolmente le competenze attribuite all'esecutivo, tuttavia i recenti interventi legislativi, non ultima la già citata legge Gasparri (n.112/2004), hanno restituito al Ministero delle Comunicazioni una parte delle funzioni in precedenza attribuite all'Autorità; esempio di tale controtendenza è il già citato intervento sui poteri di nomina del CDA e del Presidente della RAI.

Il Governo nella sua collegialità è titolare di poteri normativi, vale a dire del potere di adottare atti aventi forza di legge, quali i decreti legislativi e i decreti legge, o, a livello secondario, i regolamenti. Ad esempio la legge 112/2004 attribuisce una delega al Governo affinché adotti un decreto legislativo recante il "Testo unico della radiotelevisione" che coordini le norme vigenti in materia. Esercita inoltre poteri amministrativi. A livello governativo si possono delineare profili di intervento nel sistema delle comunicazioni, quali, ad esempio la creazione di tariffe agevolate per l'accesso a Internet, oppure l'istituzione di incentivi per l'acquisto dei decoder necessari alla ricezione della televisione digitale terrestre, che possono favorire, soprattutto in fase iniziale, la diffusione sociale di una tecnologia.

¹⁹²G. Gardini, *op. cit.*, pag. 268.

Anche al Presidente del Consiglio dei Ministri sono attribuiti poteri propri: si pensi, ad esempio, al potere di trasmettere sulla RAI i comunicati e le dichiarazioni ufficiali, o di determinare i messaggi di utilità sociale o di pubblico interesse che la concessionaria del servizio pubblico può trasmettere a titolo gratuito.

L'organo che, a livello governativo, esercita tuttavia il numero più elevato di competenze è sicuramente il Ministero delle Comunicazioni. In fase introduttiva si può sottolineare come il Ministero approva, sentito il parere dell'Autorità, il piano nazionale di ripartizione delle frequenze, che distribuisce le bande di frequenza disponibili tra i vari servizi di telecomunicazione per i diversi utilizzi (ad esempio diffusione radiotelevisiva, telefonia mobile, traffico aereo). Al Ministero sono state invece sottratte le competenze in ordine all'approvazione del piano di assegnazione delle frequenze¹⁹³, che viene elaborato e approvato dalla Autorità per le Garanzie delle Comunicazioni, che si avvale di organi ministeriali come consulenti.

Il Ministero stipula, inoltre, il contratto nazionale di servizio pubblico radiotelevisivo, e fissa, in accordo con l'Autorità, le linee guida sul contenuto degli obblighi di tale servizio pubblico, definite in relazione allo sviluppo dei mercati, al progresso tecnologico e alle mutate esigenze culturali, nazionali e locali. Si ricordi al proposito che la concessione alla RAI del servizio pubblico vale per dodici anni dall'entrata in vigore della legge Gasparri, poi sarà da ridefinire.

Parlando di televisioni, si può annotare, infine, come il Ministero eroghi contributi alle TV locali: il Corecom svolge la fase istruttoria del procedimento, come si vedrà meglio in seguito (legge 448/1998).

3.4 Il Ministero delle Comunicazioni

Il Ministero delle Comunicazioni¹⁹⁴ è l'organo governativo del quale si intende proporre alcuni elementi di riflessione attinenti alla presente dissertazione.

L'attuale ordinamento del Ministero delle Comunicazioni - già Ministero delle

¹⁹³ Il Piano di assegnazione delle frequenze suddivide il territorio nazionale in bacini di utenza, individua la localizzazione degli impianti e delle relative aree di servizio e quindi individua il numero dei programmi televisivi o radiofonici, nonché delle reti televisive o radiofoniche, prefigurandone la struttura senza però assegnarle concretamente ad un operatore.

¹⁹⁴ Le informazioni di presentazione degli organi sono riconducibili al sito <http://www.comunicazioni.it> e alle citati leggi (o regolamenti) di riferimento.

Poste e delle Telecomunicazioni - scaturisce dalla trasformazione dell'Amministrazione autonoma delle poste e delle telecomunicazioni in Ente pubblico economico, successivamente costituito in S.p.A. con il nome Poste Italiane, e dalla riorganizzazione del Ministero con la Legge 29/1/1994, n. 71.

Decreto Legislativo 30 dicembre 2003, n. 366

Per inquadrare a livello giuridico nella maniera più completa le funzioni del Ministero occorre far riferimento al Decreto Legislativo 30 dicembre 2003, n. 366 "Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, concernenti le funzioni e la struttura organizzativa del Ministero delle comunicazioni, a norma dell'articolo 1 della legge 6 luglio 2002, n. 137", pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 5 del 8 gennaio 2004.

L'art. 2 elenca infatti le aree funzionali dei compiti di spettanza statale del Ministero; senza riportare l'intero elenco, si ritiene però indicativo fare riferimento ad alcune delle aree citate. Spetta all'organo governativo, infatti, la disciplina del settore delle comunicazioni elettroniche e della radiodiffusione sonora e televisiva pubblica e privata anche nelle sue forme evolutive, dicitura che riporta al tema della convergenza in materia di mezzi di comunicazione. Altra funzione fondamentale si individua immediatamente nell'area "concessioni, licenze e autorizzazioni nei settori delle comunicazioni". Tutela e controllo del mercato delle comunicazioni si esercitano nella vigilanza sul rispetto delle normative di settore, che comprende la verifica degli obblighi di servizio universale.

Un ruolo determinante è esercitato nelle tecnologie dell'informazione: sicurezza delle reti; studi e ricerca scientifica nei settori delle comunicazioni e delle tecnologie dell'informazione (ICT); normazione tecnica, ivi compresi gli aspetti inerenti alla numerazione, standardizzazione, anche quale organismo nazionale di standardizzazione (NSO), accreditamento, certificazione ed omologazione nei settori dell'ICT; definizione degli standard di qualità dei servizi nei settori dell'ICT; coordinamento della ricerca applicata per le tecnologie innovative e per l'adozione e l'implementazione di nuovi standard, restando ferme le competenze e le funzioni attribuite al Presidente del Consiglio dei Ministri e al Ministro per l'innovazione e le tecnologie.

Il Ministero interagisce inoltre con il Dipartimento per l'informazione e l'editoria della Presidenza del Consiglio dei Ministri e del Ministero delle attività produttive per le agevolazioni all'editoria, settore che rimane tutt'ora, in piena evoluzione tecnologica, tutelato e protetto per l'elevato pluralismo che esprime.

Per identificare le attività e il ruolo degli uffici del Ministero nel settore delle comunicazioni si può fare ricorso ad una rapida descrizione della struttura organizzativa di cui è dotato, espressa negli articoli 3 e 4 della citata legge, sottolineando in particolare i compiti di alcune delle Direzioni Generali che maggiormente intersecano la propria attività con i Comitati Regionali per le Comunicazioni.

Direzioni Generali

Oltre all'ufficio di Gabinetto del Ministro, l'attività ministeriale si appoggia al Segretariato Generale, che nei differenti uffici in cui è articolato segue la pianificazione, la programmazione, la normativa il coordinamento, le relazioni esterne e i rapporti con l'utenza e le relazioni internazionali.

La "Direzione Generale per i servizi di comunicazione elettronica e di radiodiffusione" si occupa delle Comunicazioni elettroniche ad uso pubblico e di quelle a uso privato, di radiodiffusione sonora e televisiva, di vigilanza ma anche dei contributi e dell'adozione di nulla osta per i benefici dell'editoria, campo come già sottolineato tradizionalmente e culturalmente tutelato. Cura inoltre, e questa è la funzione più rilevante, gli adempimenti inerenti alla convenzione e al contratto di servizio con la società concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo e vigila sulla sua attuazione (ovviamente per quanto compete al ministero). È questa direzione, infine, che verifica l'assolvimento degli obblighi di servizio universale e predispose l'adeguamento periodico del medesimo servizio nel settore delle comunicazioni elettroniche.

La "Direzione Generale per la Pianificazione e la Gestione dello Spettro Radioelettrico", a sua volta, ha il compito di gestire e assicurare l'uso ottimale dello spettro radioelettrico nell'interesse della collettività. Segue l'attività internazionale e la pianificazione delle frequenze, la gestione degli accordi internazionali e coordinamento delle assegnazioni delle frequenze e delle reti satellitari; le esigenze di gestire aspetti sovra nazionali delle comunicazioni si intreccia, nella complessità regolativa del settore,

con le competenze statali e quelle regionali che si vanno definendo. La Direzione collabora, inoltre, con l’Autorità per le Garanzie nelle comunicazioni nell’elaborazione e nella gestione dei piani di assegnazione delle frequenze per la televisione digitale terrestre. L’impegno alla partecipazione nelle Conferenze Regionali delle Comunicazioni per la pianificazione della radiodiffusione sonora e televisiva consente un esempio della collaborazione Ministero - Autorità – Regione: la cooperazione per il Piano delle Postazioni Radiotelevisive che in passato ha coinvolto il Corerat¹⁹⁵ ora prevede come interlocutore il Corecom, che funge anche da tavolo di confronto con gli Enti locali (Province, Comuni, e Comunità montane) e le emittenti stesse.

La stessa Direzione sviluppa, inoltre, il controllo delle emissioni radioelettriche, la gestione tecnica degli Ispettorati territoriali, l’omologazione ed immissione sul mercato di apparati radio.

A questo proposito è utile accennare all’istituzione in Emilia Romagna, nel 2001, dei Comitati Tecnici Provinciali¹⁹⁶, che hanno avuto il compito di predisporre un Piano Provinciale di localizzazione dell’emittenza radio e televisiva, evidenziando vincoli territoriali, paesaggistici e ambientali. Da questa prima iniziativa si è passati poi al finanziamento e alla realizzazione da parte dal Corecom dell’Emilia Romagna di un Catasto degli impianti di telecomunicazione, che, come si approfondirà in seguito, in una prospettiva di trasparenza nei rapporti con il cittadino, ha effettuato una catalogazione di tali impianti e studiato le emissioni elettromagnetiche, rendendo noti e accessibili i dati. L’iniziativa ha comportato costanti rapporti con il Ministero e l’Autorità nella definizione degli adeguati *standard* di riferimento, anche perché tale Catasto, tra i primi realizzati in Italia, potrebbe essere considerato una delle *best practices* attuate a livello locale e riprodotto in altri contesti.

¹⁹⁵ Si consideri, ad esempio: De Marchi G., “Il parere della Regione sul Piano delle Postazioni Tv”, in *Corerat Online*, Anno I, n.2, giugno/luglio 1998. Dal confronto descritto scaturisce il problema di un Piano “calato dall’alto”, mentre la sua stesura avrebbe dovuto essere iniziata in raccordo e con il coinvolgimento delle emittenti stesse.

¹⁹⁶ Galeotti G., “Inquinamento elettromagnetico: ruolo e attività dei Comitati Tecnici Provinciali”, *Corecom online*, Anno I, n. 1, novembre/dicembre 2001.

ISCOM

Un riferimento merita anche l' "Istituto Superiore delle Comunicazioni e Tecnologie dell'Informazione" (ISCOM), altro braccio operativo del Ministero, che fu costituito nel 1907 e annesse nel 1923 la Scuola Superiore di Specializzazione in Telecomunicazioni. L'Istituto era posto alla diretta dipendenza del Ministro delle Poste e Telegrafi. Quale Direttore fu nominato lo scienziato Quirino Maiorana, che, primo al mondo, realizzò un collegamento di radiotelefonìa tra due laboratori dell'Istituto.

La vita e l'evolversi dell'Istituto si sono sempre adeguate allo sviluppo delle tecnologie, delle tecniche e dei sistemi nei settori postali e delle telecomunicazioni. Una estesa presenza nei campi dello studio, la ricerca, la normazione e la sperimentazione si è continuamente manifestata nel corso degli anni trasformando l'Istituto in una singolare palestra culturale, nella quale si sono formati molti dei maggiori esperti nazionali del settore. Questo è stato possibile grazie al coinvolgimento del mondo esterno (comunità scientifica, imprese industriali e servizi), ma soprattutto al prestigio ed alla considerazione goduti che hanno spinto le entità esterne a collaborare di buon grado con l'Istituto.

In uno scenario in continua evoluzione l'Istituto Superiore delle Comunicazioni e delle Tecnologie dell'Informazione per le sue potenzialità e caratteristiche, assume un posto di primaria importanza nell'ambito della standardizzazione, ricerca ed erogazione di servizi nel campo delle telecomunicazioni e della Information Technology. Grazie al know-how che lo contraddistingue, l'ISCOM offre un punto di riferimento di consulenza tecnica non solo per il Ministero stesso, ma anche per l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni e per quegli altri organismi che hanno come principale attività argomenti come la ricerca, la standardizzazione, le verifiche di laboratorio e la formazione professionale.¹⁹⁷

¹⁹⁷Fonti: /www.iscom.gov.it; AA.VV., *Le attività del Ministero delle Comunicazioni*, Eurografica SRL, Roma, 2005.

La Fondazione Ugo Bordoni

La Fondazione Ugo Bordoni svolge attività di ricerca, di studio e di consulenza nei settori delle tecnologie delle comunicazioni e dell'informazione; dalla legge 3 del 16 gennaio 2003 (art. 41) essa è riconosciuta istituzione privata di alta cultura ed è sottoposta alla vigilanza del Ministero delle Comunicazioni. La Fondazione elabora e propone strategie di sviluppo del settore delle comunicazioni e coadiuva operativamente il Ministero nella soluzione organica e interdisciplinare delle problematiche di carattere tecnico, economico, finanziario, gestionale e normativo del settore. La stessa legge 3/2003 attribuisce alla Fondazione la supervisione tecnica delle attività di sperimentazione di trasmissioni televisive digitali terrestri e di servizi interattivi, che sono svolte sotto la vigilanza del Ministero e dell'Autorità.

Ispettorati Territoriali

Nell'esercizio delle proprie funzioni il Ministero si avvale degli Ispettorati Territoriali. Attraverso essi, il Ministero esplica un adeguato servizio di monitoraggio e controllo delle frequenze radio. Tale attività viene svolta attraverso la vigilanza del corretto uso delle frequenze, la verifica della conformità tecnica degli impianti di telecomunicazioni, l'individuazione di impianti non autorizzati nonché la ricerca di metodologie tecniche atte ad ottimizzare l'uso dei canali radio.

Si evidenzia come, nel campo radiotelevisivo, gli Ispettorati si affianchino all'attività di controllo sulla programmazione radiotelevisiva, come gli affollamenti pubblicitari, ma soprattutto la propaganda elettorale, esempio di funzione per la quale il Corecom, per conto dell'Autorità, svolge l'attività di controllo e quella istruttoria, fornendo al Ministero tutte le indicazioni concernenti il rispetto della *par condicio* e i dati per il rimborso degli spazi forniti ai partiti e ai candidati dalle radio e dalle televisioni locali. Per conto dei Corecom o dell'Autorità, sono gli Ispettorati che provvedono alla registrazione delle programmazioni delle emittenti.

Un ulteriore intersecarsi delle attività scaturisce dal ruolo svolto dal Ministero in generale e dagli Ispettorati in particolare per l'ottimizzazione delle emissioni radiofoniche e televisive, per l'assistenza alla pianificazione degli impianti

radiotelevisivi e la gestione dei reclami degli abbonati RAI. Si cita l'argomento perché è noto¹⁹⁸ che nella Regione Emilia Romagna una parte del territorio non è coperta dal segnale RAI regionale, ma si interfaccia e riceve RAI TRE a programmazione locale da altre Regioni (dal Veneto, dalla Lombardia e dalle Marche, dal Piemonte).

Questo ha sollevato qualche perplessità, considerando che da diversi anni si cerca una soluzione per tale mancanza di copertura, anche se la posizione della RAI, alla quale è richiesto di coprire con il proprio segnale l'intero territorio nazionale, resta comunque inappuntabile. Sul territorio regionale, infatti, sono attivi circa cento quaranta impianti RAI, dei quali solo cinque o sei non rilanciano il segnale della Terza Rete. Il contratto di Servizio tra Rai e Ministero delle Comunicazioni è così formalmente rispettato: i dati della ricezione in Regione si attestano sul 96,7% della popolazione residente (l'obbligo sarebbe 97%).

Il fatto che si ricevano interferenze di segnali proiettati da altre sedi regionali si affianca, inoltre, alla constatazione che un simile sconfinamento non avviene da parte degli impianti collocati in Emilia Romagna, molti dei quali sono stati installati più di recente e perciò sono soggetti a disposizioni più restrittive sull'inquinamento elettromagnetico e quindi sulla potenza del segnale. Per complicare ulteriormente la questione, ed aggiungere al confronto l'azione di soggetti privati che possano mostrare quanto sia complessa la gestione e il controllo nel campo delle telecomunicazioni, si osservi come il disservizio sia stato accentuato dalle scelte degli antennisti. In particolare laddove il segnale proveniente dal ripetitore extra regionale era più forte di quello dei ripetitori situati invece nel territorio, gli installatori hanno spesso orientato le antenne riceventi in direzione del primo (più potente e meglio ricevibile), non preoccupandosi del fatto che si sarebbero così diffusi notiziari non emiliano-romagnoli su RAI TRE. La questione può apparire banale, ma si consideri che molti albergatori della Riviera Adriatica ricevono e propongono ai propri clienti i TG delle Marche, con le relative informazioni e promozioni turistiche a scapito di quelle locali.

Si tratta, in sintesi, di qualcosa di più di una questione di buon senso, che in prospettiva potrebbe diventare ancora più intricata dal momento in cui la Regione, forte della maggiore competenza acquisita nel campo della comunicazione, rivendichi

¹⁹⁸ Si veda, ad esempio: Marvasi P.V., "Quanto poco copre la televisione regionale RAI", *Corecom online RER*, Anno II, n. 1, gennaio/febbraio 2002.

l'importanza della propria territorialità con maggior fermezza anche su questo punto. Il Corecom dell'Emilia Romagna è sempre stato particolarmente sensibile al tema, agendo come consulente regionale e referente per le parti coinvolte nel caso esemplificato, che permette di constatare quanto sia necessario un serrato confronto tra l'attività di un Ministero¹⁹⁹ centrale, che stabilisca azioni quadro in materia, e le esigenze dei territori regionali, ai quali, una volta riconosciuta una competenza a riguardo, va confermata la potestà di azione.

Le Commissioni e i Comitati

Fanno parte del Ministero delle Comunicazioni la *Commissione per l'assetto del sistema radiotelevisivo*, il *Comitato Internet e minori*, il *Comitato Tv e minori* e il *Comitato Televendite*.

Commissione per l'assetto del sistema radiotelevisivo (CASR)

La CASR è organo consultivo del Ministro per problemi attinenti all'assetto del sistema radiotelevisivo, con particolare riferimento ai testi normativi, ai piani e agli altri atti generali e convenzionali. È composta da rappresentanti ed esperti dell'emittente nazionale e locale, delle Regioni e delle Province Autonome di Trento e Bolzano; le emittenti rappresentate ammontano a circa 613 per quanto riguarda il settore televisivo e a circa 1600 per quanto concerne quello radiofonico.

Con D.lgs. n. 366/2003 (modificativo ed integrativo del D.lgs. n. 300/1999, concernente le funzioni e la struttura organizzativa del Ministero delle Comunicazioni), la Commissione diventa organo tecnico del Ministero. In particolare, in base al suo regolamento (recepito con D.M. il 9 gennaio 2002 e modificato, sempre con D.M., il 2 dicembre 2004) può proporre al Ministro risoluzioni, studi e ricerche nelle materie di sua competenza e può promuovere iniziative pubbliche, quali comitati di studio e di ricerca, convegni, conferenze, seminari, con specifico riguardo alle tematiche radio-televisive.

¹⁹⁹ Il confronto è proposto con un organo esecutivo, ma andrebbe approfondito con l'attività di un organo legislativo nazionale. Il fatto che il governo negli ultimi venti anni sia stato il promotore delle iniziative di legge sulla comunicazione confonde e interseca certo le funzioni.

La CASR è dotata di un *Centro per gli studi economici sulle comunicazioni*. Il centro nasce con decreto del Presidente della Commissione, Adalberto Baldoni, emanato ai sensi degli articoli 3 e 4 dell'art. 1.3 del Regolamento di funzionamento della Commissione, il 16 aprile 2002. Alla base della sua istituzione vi è l'esigenza di dotare la Commissione di una struttura di consulenza che provveda ad esaminare l'impatto economico delle normative in materia di radio tv e comunicazioni sul mercato e sull'economia nazionale, nonché fornire previsioni, pareri ed orientamenti di carattere economico. Il centro si occuperà, di propria iniziativa e su richiesta di organismi terzi o della Pubblica Amministrazione, di pubblicazioni e dell'organizzazione di convegni, seminari, anche in collaborazione con altri centri studio, fondazioni e università.

Tra i temi di competenza sono da rimarcare gli studi economici di singoli settori del mercato locale delle comunicazioni allo scopo di evidenziare specifici interventi normativi, gli studi che si propongono di anticipare e prefigurare il futuro scenario economico delle comunicazioni radiotelevisive, sempre in ambito locale, collaborando ad individuare le corrette forme economiche di transizione al digitale da parte dell'emittenza locale. Anche in questo caso è possibile dunque individuare una reciprocità d'azione con gli organi regionali dell'Autorità per le comunicazioni, in una sinergia di competenze tecniche, economiche e sociali. L'aspetto economico emerge anche dalle competenze della Commissione per il monitoraggio dei finanziamenti europei per il settore delle comunicazioni in ambito locale. Si consideri che la televisione generalista, ed in particolare i sette canali nazionali, intercettano la gran parte degli introiti pubblicitari, quindi i finanziamenti ministeriali, siano di provenienza nazionale od europea, diventano fondamentali per la sopravvivenza delle tv regionali o provinciali.

Negli ultimi anni il lavoro della Commissione si è concentrato sulla redazione dei tre Codici di autoregolamentazione per le Televendite, per la tutela dei minori in Tv e per l'uso di internet da parte dei minori, che hanno dato vita ai relativi comitati.

Il Comitato TV e Minori: origini e attuale inquadramento

Il tema del rapporto tra i moderni mezzi di comunicazione di massa e i soggetti in età evolutiva ha assunto aspetti sempre più delicati e importanti sia in generale sia, e

soprattutto, con particolare riferimento alla presenza crescente della televisione nel processo di formazione e di educazione. Sussiste e resiste tuttora, naturalmente, una sostanziale differenza tra le agenzie educative propriamente dette (come la famiglia e la scuola) e i soggetti di produzione e di emissione di programmi televisivi i quali, pur non avendo i ruoli, i compiti e la responsabilità di un'agenzia educativa strettamente intesa, tuttavia debbono e non possono non essere consapevoli di produrre comunque effetti educativi, di incidere sulla formazione e sull'educazione del telespettatore in età evolutiva, specie per la trasmissione di valori e di modelli di comportamento. Il confronto con quella che è stata definita "Teoria della Responsabilità sociale dei media" consente di avvalorare queste affermazioni, senza per questo intaccare le esigenze di libera espressione del pensiero e di libertà di impresa.

Un esempio di azione condivisa da più soggetti per garantire un controllo sulla attività dei mezzi di comunicazione di massa, in particolare sulla televisione, è il Codice di Regolamentazione TV e Minori. Si intende discuterne brevemente in questo paragrafo per introdurre il tema, rimandando poi, in un processo logico di esposizione, al paragrafo concernente le attività delegate dall'Autorità per le Comunicazione ai Corecom per esplicitare i compiti spettanti a questi ultimi nella materia. Ripercorrere lo sviluppo storico della tematica e le attuali differenze nell'istituzione del Comitato TV e minori e del relativo codice consente di mostrare un esempio di quanta attenzione possa circondare l'attività dei mezzi di comunicazione, in particolare la televisione, e di come una parte della società si possa mobilitare per evocare il rispetto di esigenze culturali ed educative, fatte proprie poi dalle emittenti.

Il primo Codice, firmato nel 1993 dalla FRT - Federazione Radio Televisioni - associazione che comprendeva 150 televisioni locali, le reti Mediaset e alcuni provider di canali tematici insieme a 21 associazioni di utenti, consumatori, insegnanti e genitori interessate alla tutela dei diritti dell'infanzia, esplicita alcune regole cui devono attenersi le televisioni sottoscrittrici al fine di assicurare il rispetto dei diritti e delle esigenze di un armonico sviluppo della personalità dei minori.

Il Codice, che al momento della sua sottoscrizione rappresentava l'unico del suo genere in Europa, richiamava principi e norme dell'ordinamento nazionale ed internazionale e li assumeva come parte integrante. Non si limitava alla mera elencazione di norme e principi, perché ha istituito anche un Comitato di attuazione in

cui sono rappresentanti gli operatori televisivi e le associazioni sottoscrittrici. Un'esperienza inedita di cogestione delle norme del Codice con poteri di intervento persuasivo sulle emittenti inadempienti. Mentre in un primo tempo il Comitato ha agito come organo di controllo per verificare il rispetto delle norme di autoregolamentazione da parte delle emittenti, l'organismo si è poi trasformato in un effettivo punto di incontro e di confronto tra le aziende televisive e le associazioni con intenti propositivi di sensibilizzazione delle istituzioni e dell'utenza sulle problematiche del rapporto tra tv e minori e norme dell'ordinamento nazionale ed internazionale e li assume come parte integrante.

Oltre al ruolo di mediazione e controllo che grava sulle famiglie, è ritenuto necessario che i soggetti televisivi, pubblici e privati, siano profondamente consapevoli e responsabilmente impegnati a fare ogni sforzo per concorrere al rispetto dell'elementare diritto dei minori a un armonioso sviluppo della personalità.

In questa direzione, poiché l'impegno educativo non può che essere disinteressato, il servizio pubblico ha ruoli e funzioni che gli sono connaturati e che deve assolvere anche in assenza di specifici obblighi e di apposite normative.

La televisione commerciale, d'altra parte, pur derivando e rispondendo a motivazioni e dinamiche che non sempre comportano la sua diretta partecipazione a un progetto educativo complessivo, non può ignorare che da una più puntuale attenzione pedagogica nelle singole emissioni e da un più rigoroso rispetto dei principi e delle regole generalmente acquisiti a favore dei minori deriva la costruzione di una società più matura, consapevole ed equilibrata.

Con questa consapevolezza nella primavera del 1990 è stata tentata una prima esperienza di autoregolamentazione tra alcuni soggetti televisivi privati e il Sindacato delle Famiglie. Successivamente, le iniziative dell'Unicef, il Protocollo d'intesa del 5 ottobre 1990 sulla specifica deontologia degli operatori dell'informazione e soprattutto la Risoluzione del 28 ottobre 1991 su "Tv e minori" del Consiglio Consultivo degli Utenti (oggi Consiglio Nazionale degli Utenti), istituito presso l'Ufficio del Garante per la Radiodiffusione e per l'Editoria, hanno offerto ulteriori e decisive sollecitazioni verso la necessità di una regolamentazione contrattata tra i soggetti interessati, da gestire e da integrare in modo paritetico nel corso della sua applicazione.

Per rispondere positivamente a queste esigenze, si è arrivati alla firma del

Codice di autoregolamentazione che istituiva, per la prima volta in Italia, una fascia oraria protetta, dalle ore 16.00 alle 19.00, in cui la programmazione televisiva doveva tenere conto di alcuni accorgimenti e limitazioni. Si è trattato, come è evidente, di una tappa fondamentale, di un vero e proprio salto di qualità in quanto le segnalazioni di violazione del codice fatte dagli utenti hanno rappresentato una opportunità non solo per intervenire con tempestività e con qualche successo nella programmazione, ma anche perché hanno fatto sì che le emittenti si confrontassero con il gradimento, con le opinioni degli utenti. Hanno svolto insomma una vera e propria funzione di *feed-back*, nuova e dirompente, che ha consentito a quelle emittenti che l'hanno voluto di uscire dall'autoreferenzialità, tipica delle organizzazioni mediatiche e dal rapporto con l'unico parametro preso in considerazione, l'Auditel, fermo al solo aspetto quantitativo e non focalizzato su elementi qualitativi della programmazione.

I primi risultati hanno portato a ottenere nella fascia protetta l'eliminazione della pubblicità relativa alle chiamate ai numeri telefonici a carattere erotico, ai superalcolici e ai prodotti da fumo, la realizzazione di *trailer* cinematografici e televisivi differenziati per i minori o la loro non messa in onda, l'introduzione, sperimentata per la prima volta in Italia, dei bollini, cioè un dispositivo colorato che segnalasse se il contenuto di un programma è adatto al pubblico dei minori.

Oggi, rispetto a questo impianto originario, è riconosciuto dalla legge Gasparri (art.10, legge 112/2004) al Ministero delle Comunicazioni potere normativo in materia di tutela dei minori nella programmazione televisiva. È sorto, così, un altro Comitato di autoregolamentazione tv e minori che ha, in realtà, funzione e obiettivi diversi e una composizione differente, che esprime la voce delle imprese televisive pubbliche e private e le emittenti televisive aderenti alle associazioni delle emittenti, delle Istituzioni (Ministero, Autorità e Comitati Regionali per le Comunicazioni) e del Consiglio Nazionale degli Utenti. Sicché da quando tale legge è entrata in vigore: 1) tutte le emittenti sono tenute all'osservanza del Codice, lo abbiano o meno a suo tempo sottoscritto; 2) l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni è chiamata a intervenire per far rispettare le norme del Codice quand'anche non coincidano con norme di legge; 3) le sanzioni pecuniarie affidate all'Autorità per violazioni a danno dei minori sono aggravate (art. 10 c.6); 4) le decisioni sanzionatorie sia dell'Autorità, sia del Comitato devono trovare pubblicazione anche in notiziari di ottimo e buon ascolto da parte

dell'emittente sanzionata.

I firmatari si impegnano a rendere l'attuale Codice, firmato il 19 dicembre 2002, quale testo di riferimento unico in materia di autoregolamentazione Tv e minori, fatte salve le ulteriori disposizioni contenute in altri testi, anche adottando specifiche iniziative per rendere omogenei ed uniformare tutti i precedenti Codici nella medesima materia.

L'attuale Codice norma, ad esempio, la partecipazione dei minori alle trasmissioni televisive, e impegna le emittenti a non trasmettere immagini di minori autori, testimoni o vittime di reati e in ogni caso a garantirne l'assoluto anonimato, a non utilizzare minori con gravi patologie o disabili per scopi propagandistici o per qualsiasi altra ragione che sia in contrasto con i loro diritti e che non tenga conto della loro dignità. Prevede una "televisione per i minori" (la già citata fascia oraria dalle 16 alle 19) e una programmazione, "la televisione per tutti", dalle 7.00 alle 22.30 che, pur nella primaria considerazione degli interessi del minore, debba tener conto delle esigenze dei telespettatori di tutte le fasce di età, nel rispetto dei diritti dell'utente adulto, della libertà di informazione e di impresa, nonché del fondamentale ruolo educativo della famiglia nei confronti del minore: è infatti presupposto che in tale fascia oraria la visione della televisione avvenga con il supporto degli adulti.

L'articolo 6.2 elenca specificamente le competenze e le funzioni del Comitato: "Il Comitato, d'ufficio o su denuncia dei soggetti interessati, verifica, con le modalità stabilite nel Regolamento di seguito indicato, le violazioni del presente Codice. Qualora accerti la violazione del Codice adotta una risoluzione motivata e determina, tenuto conto della gravità dell'illecito, del comportamento pregresso dell'emittente, dell'ambito di diffusione del programma e della dimensione dell'impresa, le modalità con le quali ne debba essere data notizia. Il Comitato può inoltre:

- a) ingiungere all'emittente, qualora ne sussistano le condizioni, di modificare o sospendere il programma o i programmi indicando i tempi e le modalità di attuazione;
- b) ingiungere all'emittente di adeguare il proprio comportamento alle prescrizioni del Codice indicando i tempi e le modalità di attuazione.

Le delibere sono adottate dal Comitato con la presenza di almeno due terzi dei componenti e il voto della maggioranza degli aventi diritto al voto (otto). Le decisioni del Comitato sono inoppugnabili".

Le sanzioni possono apparire tutto sommato di scarsa entità, ma si consideri che nell'intricarsi di competenze in materia, è previsto dal Codice stesso che l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni possa, in caso di programmi che possano nuocere allo sviluppo psichico o morale dei minori o che contengano scene di violenza gratuita o pornografiche, irrogare direttamente sanzioni economiche pari al pagamento di una somma da 5.000 a 20.000 euro, nonché, in caso di grave e reiterata violazione, richiedere sanzioni pari al pagamento di una somma da 10.000 a 250.000 euro con la sospensione o la revoca della licenza o dell'autorizzazione. È chiaro che difficilmente si arriverà ad esplicitare tale potere, ma è significativo come da iniziative di auto organizzazione della società civile si sia giunti a prevedere una tale funzione di garanzia e controllo.

Comitato Internet e Minori

Analogamente al caso del mezzo televisivo, e considerata la presenza sempre più pervasiva di contenuti illeciti o nocivi per i minori nella rete telematica, è stato creato un Comitato Internet e minori, che agisce in base a un *Codice di autoregolamentazione "Internet e minori"*. Anche in questo caso alla base soggiace l'esigenza di bilanciare i diversi diritti fondamentali eventualmente contrapposti: la tutela dei minori, il diritto all'informazione e la libertà di espressione dei minori e di tutti gli altri individui

Comitato Televendite

Il *Comitato Televendite*, che completa la descrizione di Commissioni e comitati, esercita il suo controllo sulle televendite, spot di televendita di beni e servizi di astrologia, di cartomanzia ed assimilabili, di servizi relativi ai pronostici concernenti il gioco del lotto, enalotto, superenalotto, totocalcio, totogol, totip, lotterie e giochi simili, vigila sul corretto rispetto del Codice di autoregolamentazione, redatto e approvato il 14 maggio 2002 dalla Commissione per l'assetto del sistema radiotelevisivo. Malgrado il numero delle segnalazioni pervenute dagli utenti non sia eccessivamente rilevante, un obiettivo è stato raggiunto: certe trasmissioni dove venivano mandati in onda ciarlatani e falsi guaritori sono scomparse dai palinsesti dato

che il Codice di autoregolamentazione e il Comitato che vigila sulla sua osservanza hanno agito come "deterrente". Un altro risultato ottenuto da questo Comitato è quello di aver fatto "giurisprudenza" in materia, e cioè di aver indirizzato le emittenti verso comportamenti idonei.

Comitato Esecutivo per la Banda Larga

Riprendendo nuovamente il tema della convergenza, recentemente è stato istituito di concerto tra il Ministero delle Comunicazioni e quello per l'Innovazione e le Tecnologie il "Comitato Esecutivo per la Larga Banda". Il Comitato ha il compito di definire un Piano per la diffusione e lo sviluppo della larga banda in Italia con l'obiettivo di individuare i livelli minimi di interattività che devono essere garantiti alla fascia più ampia possibile della popolazione entro il 2005.

3.5 L' Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (AGCOM)

L'attuale assetto del sistema radiotelevisivo, che vede accanto al servizio pubblico anche una pluralità di emittenti private, nazionali e locali, tutte chiamate a rispettare i principi del pluralismo, imparzialità e correttezza dell'informazione, e comprende l'intero settore delle telecomunicazioni, basato sul principio del servizio universale, prevede un sistema di controlli facente capo all'Autorità per le garanzie nelle Comunicazioni, istituita dalla legge 249/1997 come autorità indipendente con rilevanti poteri di garanzia e controllo. Dopo le elezioni 1996 erano due i Disegni di Legge del Governo sul settore. Di questi, uno è stato approvato, la legge 249 appunto, mentre l'altro, il DdL 1138, più volte rinviato e modificato, non è mai stato approvato. Nella relazione 2000 dell'Autorità si sottolinea: *“la nostra Autorità è nata, sotto la pressione dell'urgenza, attraverso lo stralcio di una disciplina più ampia, dedicata al sistema complessivo della comunicazione ... temi essenziali ... assetto del servizio pubblico, distribuzione delle risorse pubblicitarie, sviluppo della tecnologia digitale”*.

Solo nel 2004 si è giunti alla legge di sistema, ma ancora senza che sia stata

approvata in precedenza la legge sul cosiddetto “conflitto di interessi”.

Per poter analizzare comunque i compiti dell’Autorità appare opportuno proporre qualche notazione sulla natura delle autorità amministrative indipendenti, differenti dalle agenzie governative (quale, ad esempio, la tedesca *Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post*) e comprendere il ruolo che l’Autorità riveste nell’ordinamento, anche alla luce dei rapporti che intercorrono tra essa e l’Autorità garante della concorrenza e del mercato.

È possibile in prima analisi sottolineare come non esista una legge che disciplini gli aspetti comuni alle varie amministrazioni cosiddette indipendenti o che, nell’istituirle, le definisca come tali: per questa ragione è impossibile indicare con precisione le caratteristiche comuni a tutte le autorità, al punto che si potrebbe pensare all’esistenza di tanti modelli di autorità indipendenti quante sono le autorità indipendenti stesse. Certezze più consistenti derivano dalla ricostruzione in negativo del fenomeno: questi organismi, evidentemente, non fanno parte né dell’amministrazione statale, né del potere giudiziario, ma sono enti creati dal legislatore sulla spinta di esigenze di autonomia e imparzialità emerse nella gestione di settori sensibili, che incidono su interessi di rilevanza costituzionale come la libertà di informazione e la libertà di iniziativa economica o di concorrenza.

Quanto accomuna le indipendenti è, da un lato, la funzione *tutoria*, da intendersi quale funzione di regolamentazione e tutela di interessi collettivi in ambiti della vita sociale dove la mediazione dei diversi interessi si presenta particolarmente delicata; dall’altro, la sostanziale indipendenza dal Governo. Varia, però, il grado e i tipi di autonomia concessi dalla legge alle diverse amministrazioni indipendenti, che risulta essere inversamente proporzionale al grado di controllo dei suoi vertici: per questo le varie leggi istitutive, allo scopo di rendere effettiva l’autonomia delle Autorità, stabiliscono regole e criteri che limitano la discrezionalità del Governo nella nomina dei relativi organi. In alcuni casi le norme sottraggono al Governo il potere di nomina per attribuirlo ad altri organi costituzionali²⁰⁰, evitando dunque il ricorso allo *spoil system*, che in Italia non è prassi normata ma ricade nelle consuetudini.

Nel caso dell’Autorità per le Garanzie nelle comunicazioni l’autonomia dal

²⁰⁰ È il caso dell’Autorità garante della concorrenza e del mercato, istituita con la legge n. 287/1990 e composta da quattro membri nominati con determinazione adottata d’intesa dai presidenti della Camera e del Senato.

Governo è netta se misurata in riferimento alla nomina dei commissari, ma assai meno evidente se si prende in considerazione la nomina del Presidente. I Commissari sono infatti eletti per metà dalla Camera dei deputati e per metà dal Senato della Repubblica: nello specifico ciascun deputato e ciascun senatore può esprimere il proprio voto indicando due nominativi, uno per la Commissione per le infrastrutture e le reti, l'altro per la Commissione per i servizi e i prodotti. Il Presidente è nominato con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, d'intesa con il Ministro delle Comunicazioni e previo parere delle competenti Commissioni parlamentari espresso a maggioranza dei due terzi dei componenti. Il suo mandato è di sette anni e non è rinnovabile.

Risulta dunque evidente il condizionamento che il Governo può esercitare nella scelta del vertice dell'Autorità, anche se formalmente il provvedimento di nomina proviene da un organo *super partes* quale il Presidente della Repubblica e il parere delle commissioni richiede una maggioranza qualificata. Questo aspetto non è da sottovalutare, soprattutto considerando che nelle situazioni di stallo il voto del presidente risulta essere quello decisivo: nella composizione dell'Autorità sono sì riflessi i diversi rapporti di forza presenti in Parlamento, ma un risultato frequente di parità²⁰¹ è risolto dalla decisione di un Presidente funzionale al Governo che lo ha proposto, prassi decisionale che inevitabilmente finisce per mettere in discussione il carattere di indipendenza dell'organismo stesso.

L'evoluzione dell'Autorità è un altro fattore da prendere in considerazione. Nasce, infatti, partendo dal nucleo originario costituito dal Garante per l'Editoria (art. 8 legge 426/1981), che in seguito si è trasformato in Garante per la Radiodiffusione e l'Editoria come previsto dalla legge 223/1990 ed infine diventato Autorità per le Garanzie nelle comunicazioni, assecondando la convergenza tecnologica e le esigenze di un mercato complesso. Si è infatti allargato lo spettro di competenze dell'organo, che non si occupa più solo della stampa e non solo gestisce e controlla specifici mezzi di comunicazione, ma è incaricato di vigilare sull'intero settore delle comunicazioni, che comprende dunque stampa ed editoria, telecomunicazioni, radiotelevisione, comunicazioni elettroniche. Dal Garante l'Autorità ha ereditato tutti gli atti relativi ai

²⁰¹ Si pensi ai primi otto commissari nominati dal Parlamento e alle rispettive appartenenze politiche (Polo o Ulivo): Mauro Bevilacqua (P), Giuseppe Gargani (U), Mario Lari (P), Paola Manacorda (U), Alfredo Meocci (P), Vincenzo Monaci (U), Antonio Pilati (P), Silvio Traversa (U).

registri degli operatori della comunicazione, con il compito di aggiornarli e integrarli a seconda dell'allargamento del campo di competenza.

Un altro aspetto si ritiene rilevante per cogliere il progetto che soggiace alla istituzione dell'Autorità: si è passati da un organo monocratico (il Garante) a un organo collegiale, e da un metodo di nomina che prevedeva il ruolo dei presidenti delle Camere a un potere di nomina, almeno per quanto concerne i commissari, attribuito all'intera aula parlamentare, della quale si cerca di esprimere una proporzionalità che coinvolga anche le minoranze nell'esercizio delle funzioni in questo settore. Le relazioni annuali che tutte le Autorità presentano al Parlamento, a cui effettivamente rispondono, confermano questa interpretazione.

Cammelli²⁰² a riguardo sostiene la necessità di preservare le materie che racchiudono un patrimonio di democrazia comune alle diverse forze politiche, aree che per sottolineare il concetto definisce *a-partisan*: tra queste rientra pienamente l'informazione in particolare e la comunicazione in generale.

3.5.1 Organi e funzioni

L'Autorità, che per come si sta cercando di definire può essere descritta come organo di garanzia, perché deve assicurare la corretta competizione fra gli operatori sul mercato e al contempo deve tutelare le libertà fondamentali dei cittadini, e come elemento di convergenza, costituendo una istituzione unica per telecomunicazioni, editoria e radiotelevisione, è composta attualmente da quattro organi: il Presidente, la Commissione per le infrastrutture e le reti, la Commissione per i servizi e i prodotti, ciascuna costituita dal presidente e da quattro commissari, ed infine il Consiglio, che è l'organo collegiale costituito dal presidente e dagli otto commissari riuniti. Le persone nominate nell'Autorità, per legge, devono essere dotate di elevata e riconosciuta professionalità e competenze nel settore, rimangono in carica sette anni con esclusione della possibilità di riconferma. È prevista, naturalmente, una incompatibilità con attività professionali o di consulenza, con incarichi elettivi o di rappresentanza nei partiti, e, a maggiore tutela, si aggiunge il divieto di intrattenere rapporti con le imprese operanti nel settore delle telecomunicazioni per almeno quattro anni dalla cessazione

²⁰² M. Cammelli, "Istituzioni deboli e domande forti", in *Il Mulino*, Bologna, 2002.

dell'incarico.

L'Autorità gode di autonomia finanziaria, provvedendo alla gestione autonoma delle spese per il proprio funzionamento nei limiti del fondo stanziato a tale scopo nel bilancio dello Stato. È stato istituito poi un ruolo organico del personale dipendente dall'Autorità fissato entro le duecentosessanta unità, cercando di ovviare alle carenze strutturali che hanno condizionato l'attività del Garante per l'Editoria.

Le funzioni esercitate concernono le funzioni già spettanti al Garante, e la legge 249/1997 elenca dettagliatamente le competenze delle due Commissioni

La Commissione per le Infrastrutture e le Reti delibera in materia di interconnessione e di accesso, di numerazione, di servizio universale, di misure per la sicurezza delle comunicazioni e tetti per le radiofrequenze e di standard per i decodificatori. La legge ha inoltre affidato a questa Commissione la definizione delle controversie tra utenti e gestori del servizio di telecomunicazioni, attività mai esercitata salvo trovare applicazione e fattività con la delega a livello locale ai Corecom. In particolare la Commissione esprime al Ministero delle Comunicazioni un parere sullo schema del piano nazionale di ripartizione delle frequenze, elabora e approva i piani di assegnazione delle frequenze stesse, vigila sui tetti di radiofrequenza compatibili con la salute umana e individua gli eventuali obblighi del servizio universale. Costruisce e tiene inoltre il ROC (Registro degli operatori della comunicazione), altra funzione che in futuro dovrebbe trovare in ciascun bacino regionale una applicazione più attuale, presente e aggiornata, allo scopo di aver chiara una mappatura dei soggetti, delle competenze e degli interessi che si sviluppano nel sistema della comunicazione territoriale.

La Commissione per i Servizi e i Prodotti vigila sulle modalità di distribuzione dei prodotti (inclusa la pubblicità) e sulla loro conformità alle prescrizioni di legge, provvedendo ad emanare direttive sui livelli generali di qualità dei servizi. Le sue funzioni riguardano in particolare il settore radiotelevisivo. In materia di pluralismo, l'attività di questa Commissione è assai ampia: essa garantisce, tra l'altro, l'applicazione delle norme sulla par condicio in periodo elettorale e verifica, ad esempio, il rispetto delle norme in materia di tutela dei minori (in caso di inosservanza di tali norme, delibera l'irrogazione delle relative sanzioni, da applicarsi anche se il fatto costituisce reato e indipendentemente dall'azione penale).

La verifica del rispetto delle leggi è affidata al sistema di monitoraggio realizzato dall'Autorità in collaborazione con centri specializzati nella raccolta dei dati. Altre competenze di rilievo riguardano la rilevazione degli indici di ascolto e di diffusione dei diversi mezzi di comunicazione e la verifica della corretta pubblicazione dei sondaggi, altra materia che per trovare una applicazione più efficace è stata delegata ai Corecom per quanto riguarda il rispetto delle norme vigenti in materia da parte delle testate periodiche edite nel territorio regionale.

Il Consiglio, che in base al testo legislativo è appunto costituito dal presidente e da tutti i commissari, dispone della facoltà di segnalare al Governo l'opportunità di interventi, anche legislativi, in relazione alle innovazioni tecnologiche e alle evoluzioni del settore delle comunicazioni. Promuove, infatti, ricerche e studi in materia di innovazione tecnologica e di sviluppo dei servizi multimediali, anche avvalendosi dell'Istituto superiore delle comunicazioni e delle tecnologie dell'informazione. Adotta, inoltre, le disposizioni del regolamento relativo ai criteri e alle modalità per il rilascio di licenze e autorizzazioni e per la determinazione dei relativi contributi, e del regolamento sui criteri e sulle modalità di rilascio delle concessioni e delle autorizzazioni in materia radiotelevisiva e per la determinazione dei relativi canoni e contributi.

È questo organo che è incaricato di verificare i bilanci e i dati relativi alle attività e alla proprietà dei soggetti autorizzati o concessionari del servizio radiotelevisivo e di accertare la effettiva sussistenza di posizioni dominanti nel settore e adottare i provvedimenti conseguenti. In questa prospettiva si può comprendere come, agendo a tutela dai cittadini (rispetto del pluralismo) e degli operatori del mercato, sia proposto alla autorizzazione dei trasferimenti di proprietà delle società che esercitano l'attività radiotelevisiva previsti dalla legge.

Accerta, infine, come già rilevato in precedenza, la mancata osservanza da parte della società concessionaria del servizio radiotelevisivo pubblico degli indirizzi formulati dalla Commissione parlamentare di vigilanza.

Occorre, comunque, precisare che il regolamento concernente l'organizzazione e il funzionamento dell'Autorità (allegato alla delibera n. 316/02/CONS del 9 ottobre 2002), ha ridistribuito le competenze rispetto alle assegnazioni originarie della legge 247, spostando in sede di Consiglio una serie di funzioni (ad esempio la tenuta del ROC). Nel settore dell'audiovisivo la garanzia degli utenti si traduce essenzialmente

nella salvaguardia del pluralismo informativo: l'Autorità ha elaborato un complesso sistema di monitoraggio che, con l'ausilio di esperti e centri specializzati nella rilevazione dei dati, consente un controllo di tutte le trasmissioni televisive nazionali e un tempestivo intervento nel caso di violazioni delle norme di legge in materia di pubblicità, obblighi di programmazione, pluralismo politico e sociale. Si osservi come in tema di *par condicio* l'intervento dell'Autorità, non è limitato soltanto al periodo di campagna elettorale, e si rivolge tanto alle emittenti pubbliche quanto a quelle private.

Tra i compiti di garanzia che il Legislatore nazionale ha istituito in seno all'Autorità si può individuare anche la tutela del diritto d'autore nel settore informatico ed audiovisivo, ambito oggi molto complesso vista la facilità di duplicazione dei contenuti introdotta dalle tecnologie digitali e la consistenza sociale del fenomeno di riproduzione non consentita di file (che possono essere audio, video, testo, multimediali) e della comunità *on line* di scambio di risorse. In questo settore si giocano rapporti di forza economici molto consistenti: si consideri al riguardo che l'azienda Apple, dopo aver introdotto massicciamente i propri lettori di file MP3 a livello globale, è diventata la prima casa discografica del mondo come fatturato per la vendita legale di canzoni *on line*. Visto che in precedenza si è parlato di iniziative promosse dalla società civile per la tutela dei diritti dei minori sui mezzi di comunicazione, è interessante introdurre un ulteriore elemento di complessità discutendo delle necessità di tutela richieste dalle *major* discografiche e cinematografiche, organizzazioni potenti che pongono all'attenzione le dinamiche del mercato e le esigenze sovra nazionali esistenti nel sistema integrato delle comunicazioni

Su questo ultimo punto, l'Autorità possiede specifiche competenze: la legge 18 agosto 2000, n. 248, contenente "Nuove norme di tutela del diritto d'autore", le affida compiti di prevenzione e controllo ispettivo a presidio della proprietà intellettuale nei settori in cui esercita funzioni di garanzia e di regolamentazione. Obiettivo della legge è quello di fornire adeguati strumenti di analisi e di lavoro per contrastare alla radice il fenomeno della pirateria. Il quadro è completato dall'adozione di punizioni severe, in linea con quanto previsto dalla normativa comunitaria: significative sanzioni amministrative accessorie (cessazione temporanea dell'esercizio o dell'attività per un periodo da tre mesi ad un anno) possono essere inflitte anche alle emittenti radiotelevisive, nonché agli stabilimenti di sviluppo e stampa, di masterizzazione, di

tipografia o che comunque esercitino attività di produzione industriale connesse alla realizzazione dei supporti contraffatti, e ai centri di emissione o ricezione di programmi televisivi.

Cambiando *focus* di attenzione, è da rilevare, comunque, come, proprio perché le iniziative di tutela e garanzia sono rivolte anche agli utenti, soprattutto attraverso la vigilanza sulla qualità e sulle modalità di distribuzione dei servizi e dei prodotti, la disciplina del servizio universale e la predisposizione di norme a salvaguardia delle categorie disagiate, la tutela del pluralismo sociale, politico ed economico nel settore della radiotelevisione, l'Autorità debba agire anche da mediatore delle esigenze, soprattutto verificando costantemente quanto le norme applicate tutelino effettivamente l'interesse collettivo o provochino anche nel libero mercato vantaggi solo ad alcuni soggetti.

In questo contesto, nel settore delle telecomunicazioni, in particolare, a una maggiore quantità di proposte immesse sul mercato non deve corrispondere una peggiore qualità dei servizi: l'Autorità verifica pertanto le modalità di distribuzione dei prodotti e la trasparenza delle comunicazioni rivolte al pubblico e può direttamente intervenire nelle controversie insorte tra cittadini e operatori. L'apertura della rete fissa dell'operatore dominante, con la disciplina dell'interconnessione e dell'accesso, ha spianato la strada della liberalizzazione, mentre le manovre di riequilibrio tariffario, nella telefonia fissa e nelle comunicazioni fisso-mobile, hanno corretto le principali distorsioni presenti sul mercato.

È interessante, per presentare un caso di convergenza tecnologica e controllo delle dinamiche del mercato, un riferimento ad ulteriore sviluppo delle telecomunicazioni, l'UMTS, protocollo che consente la diffusione sui telefoni cellulari e altri supporti di contenuti multimediali ad alta definizione. In questo settore l'Autorità è stata coinvolta fin dall'inizio nella regolazione e nello sviluppo di garanzie: nel 2000 ha assegnato le cinque frequenze disponibili e si propone di essere presente nello sviluppo di questo mercato, che già vede l'accordo tra TIM e Mediaset, rispettivamente operatori della telefonia mobile e delle radiotelevisione, per la diffusione di contenuti televisivi sui cellulari. L'azione dell'Autorità avviene nella logica che tutto sia gestito in modo trasparente, senza riprodurre monopoli o duopoli, o che gli accordi generino posizioni dominanti o influenze dominanti nel sistema integrato delle comunicazioni. La stessa

presenza e competenza sarà richiesta nel mercato della televisione digitale terrestre.

Tra i problemi rilevabili per le esigenze esposte vi è la necessità di verificare la possibilità di coesistenza e compatibilità tra l'azione dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni e l'Autorità Garante della concorrenza e del mercato. L'elemento di origine comune che giustifica l'intervento delle due Autorità risiede nel presupposto concettuale che non può esserci pluralismo nell'informazione senza pluralismo nel mercato. Al proposito, però, Gardini²⁰³ sottolinea correttamente come sussista una differenza significativa tra pluralismo e concorrenza: la tutela della concorrenza, infatti, esaurisce le proprie finalità nella protezione dell'interesse delle imprese e dei consumatori, nella tutela dell'efficienza del mercato, e non si pone come obiettivo quello di assicurare il maggior numero possibile di imprese sul mercato, mentre il pluralismo informativo, che incide sulle garanzie stesse della democrazia, richiede un livello aggiuntivo di tutele, che impone una polifonia di voci e di competitori presenti nel settore nel suo complesso.

In ogni caso, si consideri come i soggetti operanti nel campo delle comunicazioni, in particolare nel campo sonoro e televisivo, siano obbligati a comunicare a entrambe le Autorità le intese e le operazioni di concentrazione di cui sono parte al fine dell'esercizio delle relative competenze. In apparenza, però, le funzioni attribuite all'AGCOM risultano essere del tutto simili a quelle svolte dall'Autorità Antitrust nel settore.

La differenziazione qualitativa proposta tra pluralismo e concorrenza aiuta nel determinare una distinzione: nel settore delle comunicazioni sonore e televisive, infatti, non è censurabile solo l'abuso di posizione dominante, ma "è vietato qualsiasi atto o comportamento avente per oggetto o per effetto la costruzione o il mantenimento di una posizione dominante da parte di uno stesso soggetto anche attraverso soggetti controllati o correlati" (art.2, comma 1, legge n.249/1997). Il pluralismo, quindi, consente una regolazione *ex ante* del settore, per prevenire le disfunzioni e preservarne gli equilibri, mentre la normativa sulla concorrenza ammette solo interventi *ex post* per evitare l'abuso di posizione dominante delle imprese²⁰⁴. L'Autorità per le comunicazioni può pertanto intervenire con misure asimmetriche, preventive e pro competitive per evitare il

²⁰³ Gardini G., *op. cit.*, pag. 150.

²⁰⁴ Gardini G., *op. cit.*, pag. 278.

raggiungimento puro e semplice della posizione dominante, mentre l’Autorità garante per la concorrenza e il mercato può intervenire solo in caso di effettivo e dimostrato abuso di posizione dominante già acquisita. In questa prospettiva è interessante osservare, e auspicare, come l’Autorità per le Comunicazioni, proattivamente e con l’impegno nello studio e nella comprensione del sistema delle comunicazioni, possa essere attraverso la propria consulenza uno degli elementi che consenta di superare finalmente, in Italia, la prassi normativa che ha spesso fotografato l’esistente nel settore, senza realmente intervenire per ripristinare equilibri compromessi (si pensi al duopolio “di fatto”).

La ragione della differenza tra le due *Autorithies* risiede concettualmente anche nel diverso ancoraggio costituzionale dei due sistemi di tutela²⁰⁵: quello che genera l’AGCOM è strumentale alla maggiore circolazione delle idee, in corrispondenza all’articolo 21 della Costituzione, mentre quello che fa capo alla Autorità per la concorrenza è finalizzato alla garanzia della iniziativa economica privata, ai sensi dell’articolo 41 della Costituzione.

Per tutti questi motivi si è fatto riferimento in precedenza al mercato dell’UMTS e della Televisione Digitale Terrestre, mercati che si trovano in una posizione “in divenire”, e nei quali interventi preventivi a tutela dei diritti dell’informazione possono essere compiuti. Si pensi, ad esempio, alla digitalizzazione delle trasmissioni entro i termini fissati dalla legge, e al ritardo con cui molte televisioni locali, per mancanza di fondi o di chiarezza sull’esito degli investimenti, si troveranno a fare i conti. Questo non è un aspetto di scarsa rilevanza, perché lo sviluppo del digitale terrestre è connesso a quello del *T-Government*²⁰⁶, e la possibilità concreta per le televisioni locali di avere entrate consentendo agli enti locali l’utilizzo delle proprie frequenze per raggiungere i cittadini, in una logica di vicinanza tra media territoriali, istituzioni e cittadinanza, può essere ostacolata dal vantaggio competitivo che hanno gli operatori nazionali, molto più avanti con le sperimentazioni e pronti a segmentare i propri canali locali proprio per il lancio di questi servizi. Nella prevenzione di questa eventualità può essere significativo

²⁰⁵ Grandinetti O., “La Radiotelevisione”, in S. Cassese, a cura di, *Trattato di Diritto Amministrativo*, Giuffrè, Milano, 2003.

²⁰⁶ Si intende con *T-Government* la possibilità di erogare servizi amministrativi attraverso i canali televisivi digitali. Le sperimentazioni attuali già prevedono una interazione tra i decoder digitali e la Carta Nazionale dei Servizi, che consente l’identificazione degli utenti e l’accesso ad una serie di servizi da testare rispetto alla loro facilità di accesso e di utilizzo, nonché rispetto alla loro effettiva efficacia.

L'impulso dei Corecom, che dovrebbero prestare attenzione al fenomeno, stimolare dibattiti e confrontarsi con le esigenze dei media locali, coadiuvando con questa attività le funzioni operate a livello nazionale dall'Autorità.

Per chiudere questo capitolo, infine, occorre focalizzare l'attenzione al comma 13, art. 1, della legge 249/97, che assegna all'Autorità la possibilità di avvalersi anche degli organi e delle istituzioni di cui poteva avvalersi il Garante per la radiodiffusione, e riconosce le esigenze di decentramento sul territorio al fine di assicurare le necessarie funzioni di governo, garanzia e controllo in tema di comunicazione. Proprio per raggiungere questo obiettivo è prevista l'istituzione dei Comitati Regionali per le Comunicazioni. Il tema sarà approfondito nel capitolo successivo.

CAPITOLO QUARTO

Il Corecom Emilia Romagna

4.1 L'origine: il Corerat

Il Corerat, Comitato regionale per i servizi radiotelevisivi, nacque con la legge statale 103/1975, riformata parzialmente con la legge 223/1990 che disciplinò *ex novo* il settore dell'emittenza radiofonica e televisiva. In Emilia Romagna la sua attività era disciplinata dalla legge regionale n. 52/1996.

Le funzioni esercitate dal Comitato per conto del Garante e del Ministero non si componevano in un organico quadro di competenze, ma erano di natura episodica e residuale. Esse, inoltre, non si riflettevano sulla Regione: cioè non diventavano, con l'intermediazione del Comitato, funzioni regionali. Rimanevano funzioni statali esercitate tramite un organo regionale. Il Corerat operava, infatti, sia come organismo "interno" alla Regione, sia come organismo di attuazione a livello decentrato delle politiche statali in materia, come ad esempio l'attività di vigilanza sulla par condicio.

Più in specifico era "organo di consulenza della Regione... per le politiche di intervento nel settore delle comunicazioni radiotelevisive, al fine di promuovere e assicurare, nel rispetto delle libertà e dei diritti garantiti dalla Costituzione, il pluralismo, l'obiettività, la completezza e l'imparzialità dell'informazione; l'apertura alle diverse opinioni, tendenze politiche, sociali, culturali e religiose; il diritto dei cittadini ad informare ed essere informati... nonché di proposta e indirizzo, di garanzia e controllo in materia radiotelevisiva"²⁰⁷.

Era previsto, infatti, che il Corerat (sempre nell'ambito del sistema radiotelevisivo locale) concorresse alla definizione del parere e che collaborasse alla proposta di ipotesi sul piano di assegnazione delle frequenze e sull'adeguamento del piano territoriale di coordinamento per la localizzazione degli impianti di diffusione; esprimesse parere sui provvedimenti regionali in materia di agevolazioni per la

²⁰⁷ AA.VV., *Il Corerat dell'Emilia Romagna*, Co.Re.Rat on line, Bologna, 1998, pag. 8.

radiodiffusione sonora comunitaria, di interventi di sostegno all'innovazione tecnologica, sulle convenzioni e sulla pubblicità della Regione.

Aveva poi potere di proposta “di ogni iniziativa... al fine di stimolare e sviluppare la formazione della ricerca sui temi e sui problemi della comunicazione radiotelevisiva” anche svolgendo conferenze sull'informazione e la comunicazione, intrattenendo rapporti con il Consiglio consultivo degli utenti, “attivando canali di contatto, confronto e partecipazione con tutti gli organismi sociali portatori di interessi diffusi nel campo dell'informazione radiotelevisiva”²⁰⁸.

Si era, quindi, inteso ridefinire, alla luce dei mutamenti intervenuti fin dal 1990, il ruolo e le funzioni del Corerat proponendo alcuni indirizzi strategici di intervento delle regioni nel campo della comunicazione e dell'informazione. Per una delle incongruenze non rare nella vicenda dei rapporti fra Stato e Regioni, un organo regionale (sia pure di consulenza) in materia radiotelevisiva fu istituito con legge statale per poi essere abbandonato a sé stesso. Infatti, dopo aver “inventato” l'organo regionale di consulenze, lo Stato non attribuì alle Regioni nessuna effettiva e continuativa funzione nel campo della comunicazione. Così, le regioni aprirono una sfida non facile, fuori sia da rivendicazioni localistiche sia da un neofederalismo televisivo, con l'obiettivo di far giocare un ruolo di primo piano alle istituzioni locali nella riforma del sistema radiotelevisivo, per dimostrare che era possibile nel quadro di una politica di solidarietà e di una cultura di unità nazionale un peso maggiore delle realtà territoriali nel sistema dell'informazione.

Le regioni, d'altra parte, ebbero atteggiamento molto diverso circa l'attuazione dei Corerat. Alcune di esse, fra cui l'Emilia Romagna, provvidero con sollecitudine ad introdurre i comitati nel proprio ordinamento; altre impiegarono più tempo. Fra le singole leggi regionali, inoltre, si riscontrarono significative differenze persino sui criteri di nomina e di incompatibilità, con ricadute sulle risorse a disposizione dei comitati (dalle indennità per i componenti al personale degli uffici, alle effettive disponibilità di bilancio). Simili scarti limitarono fortemente la credibilità dei Corerat, nonostante l'azione del coordinamento nazionale.

Le funzioni di consulenza del Comitato restarono, dunque, forzatamente compresse dalla scarsità e dalla disorganicità delle competenze regionali in materia

²⁰⁸ *Ibidem*, pag. 8.

radiotelevisiva. In compenso, però, il Comitato vide accrescersi le sue competenze indirette. Il Garante per la Radiodiffusione e l'Editoria e il Ministero delle Poste si avvalsero dei Comitati in diverse occasioni e per svariate funzioni: come ad esempio la funzione di vigilanza in materia di propaganda elettorale e di par condicio.

All'articolo 7 della legge Mammi (che regolava i Comitati regionali per i servizi radiotelevisivi) si sovrapposero numerose norme – leggi nazionali, decreti, provvedimenti del Garante per la radiotelevisione e l'editoria – che permisero di ampliare il raggio d'azione dei Corerat, ma ciò avvenne senza superare la logica dell'avvallimento, una relazione asimmetrica sintetizzabile nella formula: il Ministero (o il Garante) “può avvalersi” dei comitati.

La dilatazione delle responsabilità fu, comunque, notevole. Non a caso, alcune Regioni ritennero necessario riformare le proprie leggi di prima generazione, come ad esempio l'Emilia Romagna che superò la Legge 2/1992 con la Legge 52/1996 nella quale, fra le altre cose, si introdusse un approccio di sistema, oltre l'anacronistica separazione fra editoria stampata e radiotelevisione, cioè l'Osservatorio regionale sulla comunicazione che anticipò in un certo senso gli ambiti di intervento dei Corecom. Il nuovo organismo aveva il compito di raccogliere elementi conoscitivi sui soggetti che operano nella comunicazione locale, spaziando dalla radiofonia alla televisione, all'editoria quotidiana e periodica, alla convergenza multimediale. A questo scopo, l'Osservatorio si propose di coinvolgere Università e centri di ricerca, Ordine dei giornalisti, enti locali, editori, sindacati e associazioni di categoria. Inoltre, l'Osservatorio doveva contribuire alle iniziative della Regione per l'informazione di pubblica utilità, la comunicazione interna e l'espansione dei flussi informativi attraverso le reti telematiche.

L'universo di riferimento dell'Osservatorio era composto da alcune migliaia di soggetti: ciò motivava la scelta di procedere per accumulazioni successive, a scadenza semestrale, da illustrare in periodiche Conferenze regionali sulla comunicazione. Le linee di indirizzo dell'Ufficio di Presidenza furono elaborate dagli esperti in un programma di attività sintetizzabile in tre elementi prioritari²⁰⁹: realizzare una “mappa delle fonti” e delle basi di dati disponibili sul territorio regionale; analizzare l'editoria

²⁰⁹ Tutte le notizie raccolte sull'Osservatorio regionale sulla comunicazione sono reperibili sul sito www.consiglio.regione.emilia-romagna.it/Osservatorio.

periodica diffusa in edicola; verificare le attività di comunicazione dei soggetti “non profit”.

Il primo obiettivo, dunque, era raccogliere e confrontare i dati raccolti da altri, conoscere il loro grado di accessibilità e le possibili rielaborazioni, nonché l’opportunità di integrare le rispettive metodologie; fra le possibili fonti, Istat, Siae, Ordine dei Giornalisti e Camere di Commercio. Un secondo obiettivo era costruire una banca-dati sulle pubblicazioni periodiche a diffusione regionale, provinciale e locale, che raccogliesse e aggiornasse una serie di informazioni relative a: proprietà della testata, periodicità, forme di distribuzione, copertura territoriale, struttura aziendale, genere dei contenuti, “portabilità” dell’informazione istituzionale, risorse pubblicitarie, accesso a servizi telematici ed eventuale presenza nella rete Internet. Il terzo obiettivo era realizzare una analoga-banca dati sulle attività delle ONLUS nel campo della stampa periodica, dell’emittenza radiotelevisiva, di prodotti e servizi *off-line e on-line*, ricostruendone i caratteri principali: tipologia e contenuti, diffusione, risorse impiegate, pubblici di riferimento, forme e fonti di finanziamento. Nella prima fase, l’indagine prese in esame tutte le emittenti radiofoniche e televisive, e le attività editoriali dei soggetti espressione di identità religiose. I risultati delle ricerche sono stati oggetto di analisi destinate a produrre “indicatori” sintetici, che hanno consentito a misurare l’evoluzione delle attività e dei consumi di comunicazione a livello regionale e locale. Tramite l’utilizzo dei questionari e contatti diretti con i responsabili delle produzioni editoriali, si sono rilevate anche le loro esigenze prioritarie per favorirne i processi di sviluppo.

Si può, dunque, comprendere come dalla Legge Mammi in avanti stesse crescendo l’importanza dello snodo regionale e locale in materia radiotelevisiva. A tale proposito ritengo utile fare le seguenti considerazioni: la comunicazione radiotelevisiva non era più pianificabile e governabile unicamente dal “centro”. La prospettiva di una innovazione dei sistemi di diffusione del segnale televisivo, con l’avvio di un sistema di televisione via cavo, veniva ipotizzata a livello locale tanto che il disegno di legge n. 3180 del 28 settembre 1995 individuava negli enti locali (sindaco o presidente della Regione) l’autorità preposta al rilascio degli atti concessori.

L’insieme di questi elementi induce ad una considerazione. Nel passato, l’assenza di un ruolo attivo delle Regioni e il mancato riconoscimento di competenze

regionali nel processo di definizione e di governo del sistema radiotelevisivo hanno ritardato la ricerca di un suo stabile assetto e non hanno consentito una adeguata realizzazione del principio di “pluralismo esterno” (che è poi di pluralismo di livelli di emittenza e di interlocutori di riferimento dell’emittenza stessa), che è rimasto limitato ad una dimensione meramente quantitativa. In una prospettiva di trasformazione e di innovazione del sistema, appariva centrale l’assunzione, da parte delle Regioni, di responsabilità attive di Governo.

Tutto questo serviva a comprendere quanto fosse ormai superata la definizione dei Corerat sulla base della Legge 103/1975 e delle successive modifiche. Si poneva, quindi, come tema centrale quello del ruolo attivo e di governo delle Regioni sia per quanto riguardava il perseguimento di uno stabile assetto del sistema radiotelevisivo, sia per le trasformazioni che erano in atto. Questa prospettiva non era certo garantita dalle finalità e dalle competenze attribuite in quel momento ai Corerat. Le leggi, approvate dalle Regioni, pur intervenendo in un momento nel quale l’assetto in materia radiotelevisiva era incerto, determinarono le funzioni dei Corerat facendo riferimento sia alle funzioni che esse dovevano esercitare tramite i Corerat per conto dello Stato, sia alle funzioni successive che avrebbero dovuto sostanziare il ruolo protagonista delle Regioni nel settore dell’informazione. Non si limitarono a quelle previste dalla legge 223/1990, ma estendendosi a quegli interventi regionali che investono le iniziative di pubblica utilità che i Consigli regionali, attraverso i propri uffici di presidenza, possono deliberare ed intraprendere. In coerenza con questa impostazione vennero riconosciuti ai Corerat importanti poteri di proposta, di contatto e di raccordo con le associazioni delle emittenti private operanti nella Regione. Di contatto e confronto con le molte istanze della società civile che avevano interessi diffusi nel campo dell’informazione e della comunicazione. Nell’aria si respirava, comunque, un cambiamento dovuto sia a una nuova legge che agli sviluppi tecnologici.

4.2 I Corecom

La Legge 249/1997 ha innovato e riorganizzato la regolazione del sistema delle comunicazioni dando così inizio, in conformità alle indicazioni dell’Unione Europea, ad un processo di trasformazione delle regole che sovrintendono al sistema delle

comunicazioni ed individuando, accanto al Ministero delle Comunicazioni, una nuova Autorità indipendente per il governo di una parte significativa della materia. Il processo di trasformazione ha inteso offrire al Paese, mediante il coordinamento dei due organismi (Ministero ed Autorità) il completo soddisfacimento delle urgenti richieste avanzate dalle sue componenti (pubbliche autorità, utenti dei servizi, gestori delle reti, operatori a vario titolo coinvolti nel mondo della comunicazione e così via).

La Legge 249/1997 sancisce che “l’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni si avvale degli organi del Ministero delle comunicazioni e degli organi del Ministero dell’interno per la sicurezza e la regolarità dei servizi di telecomunicazioni nonché degli organi e delle istituzioni di cui poteva avvalersi il garante della radiodiffusione e l’editoria”. Allo stesso tempo, la legge riconosce “le esigenze di *decentramento* sul territorio al fine di assicurare le necessarie funzioni di governo, di garanzia e di controllo in tema di comunicazione”²¹⁰: a questo fine la legge stessa prevede l’istituzione dei Comitati regionali per le comunicazioni (Corecom), i quali sono funzionalmente organi dell’Autorità, ancorché la loro istituzione sia demandata, in base al dettato legislativo, ad apposite leggi regionali. I Corecom pertanto mostrano la duplice natura di organi (strutturalmente) regionali e (funzionalmente) dipendenti dall’Autorità, creati per l’esercizio a livello regionale delle funzioni di governo, garanzia e controllo spettanti su scala nazionale all’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni.

I Comitati regionali per le comunicazioni vanno a sostituire i vecchi Comitati regionali per i servizi radiotelevisivi (Corerat), istituiti, come ricordato nel precedente paragrafo, per la prima volta con la legge di riforma del sistema radiotelevisivo n.103/1975. E’ necessario sottolineare come le Regioni abbiano fatto fatica a conquistare un proprio ambito di competenza nella materia della comunicazione. I Corerat nascono infatti come organi di consulenza delle Regioni in materia radiotelevisiva, con compiti inizialmente assai limitati. In pratica, la legge determinava solamente un decentramento del servizio pubblico sul piano organizzativo, senza preoccuparsi di fissare un raccordo organico con le istituzioni regionali²¹¹.

Con la legge 249/1997 i Comitati regionali radiotelevisivi non solo assumono la

²¹⁰ Legge n.249/1997, articolo 1, comma 13.

²¹¹ G. Gardini, *op. cit.*, pag. 280.

nuova denominazione Comitati regionali per le comunicazioni (Corecom), ma risultano rinnovati nella struttura e nelle funzioni. Ai nuovi Comitati sono attribuite le competenze che caratterizzavano l'attività dei Corerat, in particolare per quanto concerne le funzioni di consulenza in materia di comunicazione ed informazione televisiva. Tuttavia, il ruolo e la funzione dei Corecom risultano più complessi rispetto a quelli dei Corerat, essendo i primi confermati nello svolgimento delle funzioni che la legislazione statale riconosce in capo alle Regioni e, allo stesso tempo, concepiti dal legislatore come strumenti per l'esercizio sul territorio di una generale funzione di governo, garanzia e controllo del sistema delle comunicazioni. L'attività dei Corecom, come già detto, è posta al servizio sia degli organi politici rappresentativi degli interessi della comunità regionale (il Consiglio regionale e la Giunta regionale), sia dell'organo tecnico tenuto alla più rigorosa imparzialità e indipendenza di azione (l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni); per questo i Corecom sono chiamati a svolgere le funzioni delegate dall'Autorità, attraverso apposite convenzioni.

In attuazione della medesima legge, l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni, e le Province autonome di Trento e Bolzano, ha provveduto ad individuare gli indirizzi generali relativi ai requisiti richiesti ai componenti, ai criteri di incompatibilità degli stessi, ai modi organizzativi e di finanziamento dei Comitati; nonché ad approvare il regolamento concernente la definizione delle materie di competenza dell'Autorità delegabili ai Comitati stessi (deliberazioni nn. 52 e 53 del 1999)²¹². Sono state così fornite alle Regioni le indicazioni per procedere alla istituzione dei Corecom, ormai presenti in tutta Italia e, contestualmente è stata superata la fase transitoria che ha visto la compresenza, a livello nazionale, dei Corerat e dei Corecom. Tra gli indirizzi generali rimarcati si può constatare come la prevista composizione ordinaria, comprensiva del Presidente, sia di norma di cinque membri. Costoro debbono essere in possesso dei necessari requisiti di competenza ed esperienza nel settore della comunicazione nei suoi aspetti culturali, giuridici, economici e tecnologici; devono, inoltre, dare garanzia di assoluta indipendenza sia dal sistema politico istituzionale che dal sistema degli interessi del settore.

Di particolare riguardo risulta essere il procedimento di nomina, che prevede

²¹² *Ibidem*, pag. 281.

come debba essere coinvolto il Consiglio Regionale, con la garanzia del ruolo svolto dalle opposizioni consiliari nella definizione delle procedure di elezione. Non è escluso che il Presidente sia nominato direttamente dall'Esecutivo Regionale, sentita la Commissione consiliare competente. Viene ricalcato, in sintesi, il meccanismo di nomina dei membri dell'Autorità da parte del Parlamento e del Governo nazionali, riproponendo quell'equilibrio tra il coinvolgimento dell'intero arco di forze rappresentate nel Consiglio regionale e la presenza di un membro di fiducia dell'Esecutivo. Si noti la dicitura "non è escluso": è lasciata alla sensibilità dei diversi contesti regionali la possibilità di istituire un meccanismo di nomina che escluda la Giunta regionale a vantaggio del solo Consiglio.

Per quanto riguarda, invece, le competenze delegabili ai Corecom il regolamento approvato con la delibera n.53/1999 dispone, *in primis*, che i Comitati sono titolari di funzioni proprie e di funzioni delegate: le prime sono date dalla legislazione statale, regionale e delle Province autonome; le seconde sono delegate dalla stessa Autorità in base a quanto stabilito nello stesso regolamento. La delega avviene tramite la stipula di apposite convenzioni, nelle quali vengono specificate le singole funzioni delegate nonché le risorse assegnate per provvedere al loro esercizio. Sono, inoltre, previsti poteri sostitutivi in capo all'Autorità, in caso di accertata inerzia, ritardo del Comitato nell'esercizio delle funzioni delegate. Segue, infine, l'elencazione delle funzioni delegabili ai comitati, individuate, in linea di principio, in tutte le funzioni di governo, di garanzia e di controllo di rilevanza locale del sistema delle comunicazioni.

I Comitati di alcune Regioni (Toscana, Emilia Romagna, Calabria Basilicata, Lazio, Umbria, Friuli-Venezia Giulia e Valle D'Aosta tra le prime) hanno già provveduto a sottoscrivere le convenzioni bilaterali con l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni per l'esercizio delle funzioni delegate. Queste convenzioni hanno durata triennale e prevedono una fase sperimentale nella quale dovranno essere esercitate cinque deleghe concernenti, rispettivamente, la vigilanza in materia di tutela dei minori, i sondaggi, la disciplina *antitrust* nel campo dell'editoria, la tutela del diritto di rettifica e la conciliazione delle controversie nel settore delle comunicazioni.

4.3 Il Corecom Emilia Romagna

Il Corecom in Emilia Romagna viene istituito con Legge regionale il 30 gennaio 2001, modificata (e tutt'ora in vigore) dalla Legge regionale n.27 del 31 ottobre 2002.

Il Corecom Emilia Romagna è ubicato presso il Consiglio regionale, l'attuale Assemblea Legislativa, al fine di assicurare a livello territoriale regionale le necessarie funzioni di governo, di garanzia e di controllo in tema di comunicazioni. Il Corecom, pur essendo inserito nell'organizzazione regionale, è prima di tutto un organo funzionale dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni. Come organo regionale svolge funzioni di garanzia, funzioni di consulenza, di supporto nei confronti della Regione, e di gestione per conto della Regione delle funzioni ad essa spettanti nel campo della comunicazione. Il Comitato, oltre alle funzioni proprie e delegate, svolge le attività dategli da leggi o provvedimenti statali e regionali.

Il Comitato è composto attualmente dal Presidente Pier Vittorio Marvasi e da altri otto componenti di cui un Vicepresidente, Gianfranco Morra, e da Vincenzo Bertolini, Claudio Vito Buttazzo, Paolo Cristoni, Antonio Fortini, Gianni Galeotti, Paolo Siconolfi, Andrea Taglini. Si osservi come i componenti previsti dalla legge regionale siano otto più il Presidente, a differenza dei cinque "suggeriti" dalla delibera n.52/1999 di cui si è parlato in precedenza.

Il Presidente del Comitato è nominato dal Consiglio regionale con votazione a maggioranza dei due terzi dei presenti su proposta del Presidente della Giunta regionale; è stata così attuata nelle legge istitutiva la possibilità di porre al vertice dell'organismo un Presidente che abbia un legame istituzionalizzato con la Giunta. Si noti come la necessità di conseguire una maggioranza qualificata valga per le prime due votazioni, dopodiché è sufficiente una maggioranza semplice. Egli rappresenta il Comitato e cura l'esecuzione delle sue deliberazioni; convoca il Comitato, determina l'ordine del giorno delle sedute, le presiede, ne sottoscrive i verbali e le deliberazioni; cura i rapporti con gli organi regionali e con l'Autorità; in caso di assenza le sue funzioni sono esercitate dal vicepresidente; la sua nomina precede quella degli altri componenti.

Questi sono eletti dal Consiglio regionale, a votazione segreta, con voto limitato a quattro nomi; in caso di parità risulta eletto il più anziano di età. È previsto che il voto sia espresso, pena la nullità, esclusivamente su persone proposte dai consiglieri

regionali. La Commissione consiliare competente, rispetto ad ogni curriculum presentato, procede alla verifica dei requisiti di eleggibilità, si esprime sulla ammissibilità o meno delle persone presentate e annota le eventuali situazioni di incompatibilità. In sintesi si tratta di un procedimento che lega ciascun nome presentato ad una precisa area partitica (quella del consigliere che lo ha proposto); in questo aspetto si può leggere un maggior peso attribuibile all'essenza di "organo regionale" piuttosto che di braccio funzionale di una Autorità indipendente, perché della Regione è riproposta in seno al Comitato la proporzionalità degli eletti nel Consiglio. Anzi, è probabile che nelle intenzioni del Legislatore regionale, proprio per riprodurre in maniera più puntuale la proporzionalità del Consiglio, si sia scelto di elevare a otto il numero dei componenti.

L'articolo 3 bis²¹³ prevede che il Presidente e gli altri componenti del Comitato restano in carica cinque anni, e non sono immediatamente rieleggibili. Le cariche di Presidente e di componente sono incompatibili con alcune delle seguenti situazioni: membro del Parlamento europeo o del Parlamento nazionale; componente del Governo nazionale; Presidente della Giunta regionale, componente di Giunta regionale, consigliere regionale; Sindaco, Presidente di Amministrazione provinciale o circoscrizionale, Assessore comunale o provinciale o circoscrizionale, consigliere comunale o provinciale; Presidente, amministratore, componente di organi direttivi di enti pubblici anche non economici, o di società a prevalente capitale pubblico, nominati da organi governativi, regionali, provinciali o comunali; detentori di incarichi esecutivi o di presidenza in partiti e movimenti politici; titolare di rapporti di collaborazione o consulenza in atto con la Regione Emilia Romagna.

L'articolo 10 prevede l'adozione da parte del Comitato, a maggioranza assoluta dei suoi componenti, del regolamento interno che disciplina sia l'organizzazione ed il funzionamento del Comitato, compresa la possibilità di delega di compiti preparatori ed istruttori ai singoli componenti, sia le modalità di consultazione dei soggetti esterni, pubblici e privati, operanti nei settori delle comunicazioni e dell'informazione. E' stato, inoltre, approvato un "codice etico" volto a regolare la deontologia dei componenti, dei dipendenti e dei consulenti.

²¹³ L'ex articolo 3 della L.R 1/2001 è stato "sdoppiato" in art. 3 e art. 3 bis – Testo così modificato dall'articolo 1 della L. R. n. 27/2002.

Gli articoli 13 e 14 sono di fondamentale importanza poiché vengono ad esplicitarsi le funzioni proprie da una parte e, le funzioni delegate dall'altra.

Il Comitato esercita come funzioni proprie quelle che gli sono state date dalla legislazione nazionale e regionale, ed in particolar modo quelle che già erano del Corarat. Emerge la sua funzione di organo di consulenza e il suo dovere di studio e ricerca, ma è previsto anche un suo ruolo più consistente nella *governance* regionale in materia di comunicazione.

È preposto, ad esempio, a formulare proposte di parere sullo schema di piano nazionale di assegnazione e di ripartizione delle frequenze, trasmesso alla Regione, nonché sui bacini di utenza e sulla localizzazione dei relativi impianti. Su richiesta degli altri organi della regionali, cura analisi e ricerche a supporto dei provvedimenti che la Regione adotta per disporre agevolazioni a favore di emittenti radiotelevisive, di imprese di editoria locale e di comunicazioni, operanti nella regione, ed esprime un parere sui piani di programmi predisposti dalla concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo.

Allo stesso modo esprime parere alle Commissioni consiliari competenti sui progetti di legge regionali disciplinanti in tutto o in parte la materia rientrante nel settore delle comunicazioni e attinenti le politiche regionali dell'informazione e la comunicazione regionale di pubblica utilità. Cura la tenuta dell'archivio dei siti delle postazioni emittenti radiotelevisive, nonché degli impianti di trasmissione o ripetizione dei segnali di telefonia fissa e mobile. Regola, inoltre, l'accesso radiofonico e televisivo regionale definito dalla Legge 103/75;

Al comma 3 dell'articolo 13 si specifica che gli organi regionali sono tenuti ad acquisire gli apporti espressi dal Comitato, e che possono inoltre delegare al Corecom, in via permanente o transitoria, con prefissione eventuale di indicazioni e criteri, l'adozione e la gestione di provvedimenti di loro competenza in materie interessanti la comunicazione. Si ritiene di notevole importanza questo comma, perché vi si trova insito il principio che il Corecom può evolversi non solo come organo di consulenza ma anche come vero e proprio braccio gestionale.

Il comma 4 definisce le aree in cui il Comitato è chiamato a svolgere funzioni di analisi e di studio a supporto dell'attività della Giunta e del Consiglio: l'informazione locale in tutti i suoi aspetti, i soggetti impegnati nella produzione ed erogazione di

servizi comunicativi e informativi, gli aspetti qualitativi e quantitativi del mercato dell'informazione, le innovazioni tecnologiche legate alle dinamiche comunicative.

Sono delegabili al Comitato, ai sensi dell'articolo 14, in linea di principio, tutte le funzioni di governo, di garanzia e di controllo di rilevanza locale del sistema delle comunicazioni e che non pregiudichino la responsabilità generale assegnata in materia all'Autorità della Legge 249/1997. Possono essere delegate:

- **funzioni consultive** (ad esempio adozione del regolamento per l'organizzazione e la tenuta del registro degli operatori di comunicazione; adozione del regolamento sulla pubblicazione e diffusione dei sondaggi etc.);
- **funzioni di gestione** (con carattere prioritario in materia di monitoraggio delle trasmissioni radiotelevisive);
- **funzioni di vigilanza e controllo** (in materia di esistenza di fenomeni di interferenze elettromagnetiche, rispetto dei tetti di radiofrequenze compatibili con la salute umana, verifica del rispetto della normativa in materia di campagne elettorali, modalità di distribuzione dei servizi e dei prodotti, inclusa la pubblicità in qualunque forma diffusa, rispetto, nel settore radiotelevisivo, delle norme in materia di tutela dei minori, etc.);
- **funzioni istruttorie** (come il caso delle controversie in tema di interconnessione e accesso alle infrastrutture di telecomunicazioni e controversie tra ente gestore del servizio di telecomunicazioni e utenti privati).

L'esercizio delle funzioni delegate è subordinato alla stipulazione di apposite convenzioni, sottoscritte dal Presidente dell'Autorità, dal Presidente della Giunta regionale, d'intesa con il Presidente del Consiglio regionale e dal Presidente del Comitato, nelle quali sono specificate le singole funzioni delegate nonché le risorse assegnate per il loro esercizio. Le risorse finanziarie assegnate dall'Autorità per l'esercizio delle funzioni delegate sono iscritte nello stato di previsione dell'entrata del bilancio regionale.

4.3.1 Attività realizzata nell'adempimento delle funzioni proprie

Si intende prendere in esame alcune delle attività svolte dal Comitato nell'esercizio delle funzioni proprie, soffermandosi in seguito ad una analisi delle funzioni delegate. Per farlo si utilizzeranno le relazioni consultive dell'attività svolta negli anni 2003 e 2004, rispettivamente approvate dalle Delibere Corecom ER n. 4/II/04 del 29 marzo 2004 e n. 5/II/2005 del 31 marzo 2005.

Si sottolinea, in primo luogo, come le introduzioni di entrambe le relazioni ancorino lo sviluppo operativo del Corecom alla crescita della "Società dell'informazione" nella generalità delle sue espressioni normative, tecnologiche e sociali, che conferma la centralità della comunicazione nei processi di crescita attuali. Essendo di questa complessità il punto di riferimento regionale il Comitato ha cercato di adeguare puntualmente la propria operatività alle frequenti modificazioni degli scenari e dei fattori di riferimento per cercare di garantire alla Regione Emilia Romagna una adeguata presenza in tale scenario.

Nella presentazione dell'attività svolta particolare peso è attribuibile alle deleghe; come anticipato, se ne parlerà in seguito, ma è evidente come spesso i compiti del Corecom rientrino sia tra le competenze delegate (o prossimamente delegabili) dall'Autorità sia fra i compiti di garanzia e consulenza che gli organi regionali hanno facoltà di richiedere al Comitato, o sono obbligati a richiedere. In questa logica è interpretabile il previsto programma di monitoraggio delle emittenti radiotelevisive presenti in territorio regionale.

Nel corso del 2003 un consistente apporto è stato dato dal Comitato alla trasmissione da parte di Rai Tre Emilia Romagna di un ciclo di Tribune politiche tematiche regionali. La Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi ha infatti assegnato al Comitato il compito di indicare i temi delle Tribune²¹⁴, e, di concerto con la RAI, di determinare le tipologie, l'articolazione e il calendario delle trasmissioni. Emerge, in questo caso, il rapporto con la descritta Commissione Parlamentare, in quell'intrecciato insieme di competenze che risiedono negli organi nazionali e in quelli locali. Il Corecom è stato così elemento di raccordo tra la redazione giornalistica, l'Ufficio di Presidenza e la Conferenza dei

²¹⁴ Si trattava di "comunicazione politica" della RAI in periodi non interessati da campagne elettorali.

Capigruppo del Consiglio Regionale, contribuendo alle scelte necessarie per la realizzazione dei dieci incontri incentrati sulla politica regionale: sono state scelte le tematiche da affrontare ed è stato garantito l'equilibrio sostanziale nella presenza dei Gruppi consiliari (quattro consiglieri per ogni trasmissione).

Rimanendo sul mezzo televisivo, il Corecom annualmente è chiamato a svolgere una complessa attività di accertamento per i contribuiti alle tv locali ai sensi del DM 378/1999: si tratta di verificare i requisiti richiesti delle emittenti che presentano la domanda per ottenere il finanziamento. Tra i parametri indicativi possono riscontrarsi il fatturato degli ultimi tre anni, il rapporto tra giornalisti e personale tecnico amministrativo, ad esempio. Per arrivare alla definizione della graduatoria, è necessaria una fase istruttoria che coinvolge quasi tutte le emittenti che operano sul territorio regionale (nel 2003 sono state venticinque su trenta, ad esempio), con le rispettive aspettative economiche. La raccolta della documentazione, gli accertamenti dovuti (per esempio sul fatturato, o sul personale incrociando i dati degli Istituti di Previdenza) e le eventuali esclusioni costituiscono parte integrante dell'attività.

Si consideri che i dati raccolti costituiscono una preziosa miniera informativa sullo sviluppo del sistema televisivo regionale, decisamente utili in fase di studio e consulenza per le attività istituzionali. Si pensi all'esempio della richiesta di consulenza da parte di una pubblica amministrazione su quale emittente veicolare contenuti di comunicazione pubblica (sia di tipo istituzionale – comunicazione su orari di apertura degli uffici, loro dislocazione territoriale, ecc. – oppure di tipo sociale – comunicazione per la salute, ad esempio): il Corecom, potenzialmente, visto i dati di cui dispone, è in grado di proporre l'opportunità di comunicare attraverso una emittente non solo in base ai dati Auditel, ma anche a seconda delle caratteristiche proprie delle tv, quali predominanza nel palinsesto di programmi informativi piuttosto che di televendite. Cambia ovviamente il *target* a cui i messaggi possono arrivare, ed è proprio questo il senso di ottimizzazione delle competenze che è richiesto nello sviluppo delle istituzioni e del loro potenziale comunicativo.

Rimanendo al tema della televisione, che, medium per eccellenza, sembra assorbire una parte consistente dell'attenzione e delle risorse del Corecom, è identificabile, nella relazione dell'attività svolta nel 2004, lo studio effettuato sulla copertura televisiva di RAI Tre Emilia-Romagna. Si è già citato il tema, ma è utile

riprenderlo perché è terreno di una assunzione di impegno forte del Comitato per la risoluzione del caso. L'indagine sulle aree in cui non si ricevono le trasmissioni informative prodotte dalla sede regionale della RAI, bensì quelle delle regioni attigue, si intreccia con la definizione effettuata del catasto degli impianti di telecomunicazioni, di cui si approfondiranno le caratteristiche in seguito.

La possibilità di conoscere i dati tecnici degli impianti RAI presenti sul territorio e il coinvolgimento, attraverso indagini demoscopiche, degli utenti interessati e degli antennisti hanno portato alla elaborazione di alcune strategie possibili. Il Comitato ha suggerito, in sintesi, quali interventi tecnici poter compiere sia sugli impianti di ricezione dei segnali sia sui sistemi di ricezione domestica²¹⁵, mostrando tanto alla RAI quanto alla Regione quale impegno congiunto possono assumersi per risolvere il problema. È ovvio che una Regione sempre più inserita nel controllo dell'ambito "comunicazione" può essere molto puntigliosa su queste questioni, e diventare interlocutore stabile della concessionaria pubblica per veder riconosciuta a tutti gli effetti la propria territorialità.

Non è solo la radiotelevisione, comunque, il campo di approfondimento delle conoscenze: è aggiornata e sviluppata una banca dati sull'editoria regionale, che rappresenta una delle funzioni proprie più significative che il Corecom si è dato. Essa cataloga 2500 pubblicazioni, delle quali sono proposte differenti variabili (nome della testata, direttore responsabile, editore, sede della redazione, recapiti telefonici, indirizzi internet e di posta elettronica, contenuti principali), rappresentando un prezioso strumento di conoscenza del patrimonio editoriale regionale, accessibile anche via internet. Peculiarità della Regione Emilia Romagna, infatti, è l'elevata presenza di pubblicazioni periodiche, siano essi voci provenienti da Enti locali, dalle Università, dalle parrocchie, dalle numerose associazioni e attività cooperative che costruiscono il tessuto sociale del territorio. La lungimiranza delle istituzioni, cominciata a partire dall'Osservatorio sulla comunicazione regionale, consiste nel valorizzare e far conoscere il più possibile questo settore, che esprime veramente il pluralismo di voci di una società complessa. Naturalmente può essere impensabile una tale puntuale

²¹⁵ È da sottolinearsi come siano state presentati precisi costi per i due interventi: modificare la ripetizione del segnale può costare da un minimo di 50 mila a un massimo di 400 mila euro, mentre adeguare i sistemi di ricezione domestica da 0 a 150 euro. Questa ricerca è indicativa della possibilità di trasformare una azione di monitoraggio e controllo (potenzialmente solo fine a se stessa) in una proposta concreta di intervento.

applicazione a livello nazionale, ma riducendo l'ambito al territorio regionale è auspicabile promuovere questa realtà, probabilmente ai più poco nota ma in grado di incontrare l'attenzione di molte persone che possono venirne a conoscenza (ad esempio perché si ritrovano nella volontà di espressione del proprio territorio, oppure condividono i valori del volontariato e ne ricercano una applicazione locale). L'aggiornamento di tutti questi dati avviene con la collaborazione dell'Ordine dei Giornalisti.

Un altro vantaggio di questa attività si esprime dunque nelle dinamiche di rete che genera con chi opera nel campo della comunicazione, siano le testate stesse o le associazioni di categoria: il Comitato acquisisce una propria legittimazione e un proprio riconoscimento verso l'esterno, senza chiudersi nell'autoreferenzialità istituzionale. Tutti i dati raccolti, inoltre, potranno confluire nel Registro degli Operatori della Comunicazione, la tenuta del quale è una ulteriore attività che l'Autorità è probabile deleghi in futuro ai Corecom.

Dalla banca dati sull'editoria sono state tratte informazioni per la stesura di alcune pubblicazioni del Comitato. Si possono considerare le due più recenti per mostrare gli obiettivi di tale attività. La prima, *Testate di antica data*, è una ricerca sulle cento pubblicazioni più antiche tuttora attive in Emilia Romagna: l'idea alla base del volume prodotto è che documentazione e raccolta di ogni utile riferimento offerto dalle esperienze passate possono essere un indispensabile corredo conoscitivo nel settore della comunicazione. È così stata tratta una riflessione su un aspetto della civiltà dell'editoria concernente la capacità di alcune testate di resistere all'usura del tempo, testimoniando la sua rispondenza a un radicato bisogno informativo. La seconda, *I periodici della cultura*, si mostra ancora più ambiziosa: presenta informazioni su seicento pubblicazioni regionali che si occupano di problematiche culturali (circa quindici variabili per ogni testata producono una mole decisamente vasta di dati), spaziando da riviste letterarie fino a quelle che trattano di immigrazione. Il volume è stato distribuito a tutte le testate coinvolte, consentendo a ciascuno di riflettere sulla propria identità in rapporto alle identità altrui, che non necessariamente conosceva, e alle biblioteche regionali, per le quali può rappresentare un catalogo utile alle acquisizioni. Prima che andasse in stampa, il libro è stato presentato ai direttori responsabili dei quotidiani delle città della Regione, che hanno così aggiunto alcune

pagine di chiosa dei contenuti, evidenziando la ricchezza del patrimonio informativo regionale e le sue numerose fonti. La strategia di coinvolgere i direttori del *Resto del Carlino*, della *Gazzetta di Modena*, della *Libertà* di Piacenza, per citarne alcuni, può essere vista come abile espediente per rendere il volume notiziabile per i quotidiani locali, aumentando i canali di diffusione della sua conoscenza.

Nella definizione, invece, dei rapporti con gli altri Comitati Regionali per le Comunicazioni, tutti coinvolti, anche se a livello diverso, nel processo di crescita delle proprie competenze, e quindi presumibilmente interessati alla condivisione delle conoscenze e delle esperienze, il Corecom Emilia Romagna ha partecipato attivamente alla Conferenza dei Comitati, organismo sorto per raggruppare i Presidenti dei vari comitati insediatasi nel dicembre 2003, e alla stesura del relativo Statuto. Come è indicato nell'articolo 2 di tale Statuto "La Conferenza si pone quale ente di valorizzazione del ruolo istituzionale dei Comitati e luogo di coordinamento nazionale degli stessi ai fini del migliore svolgimento dei compiti loro affidati". Sorge, in sintesi, una comunità di pratiche per un settore specializzato e ricco di competenze; uno dei primi temi sui quali si è espressa la diffusa necessità di confronto è stato quello della attività di controllo sulla *par condicio* in periodo elettorale, argomento politicamente molto sentito ed esposto alla notiziabilità dei mezzi di comunicazione di massa.

4.3.1.1 La tutela del pluralismo durante le consultazioni elettorali

Le frequenti consultazioni elettorali del biennio 2003-2004, nonché quelle successive come le elezioni politiche del 2006, hanno comportato un impegno costante tanto del Comitato quanto della struttura di servizio nella gestione, nel controllo, nella verifica e nella rendicontazione della comunicazione politica esercitata sui mezzi di comunicazione; questo è avvenuto tanto nei periodi di "campagna elettorale", che comincia dalla data di convocazione dei comizi e termina con la conclusione delle operazioni di voto, quanto nel rimanente periodo non elettorale. Per ottemperare a tale compito il Corecom si è organizzato predisponendo una apposita "Commissione di lavoro *par condicio*" che svolgesse compiti istruttori e di documentazione.

Si è cercato di comprendere cosa effettivamente comporti la tutela di questo principio astratto, come si cerchi a livello locale di non far prevalere una linea di

peniero su un'altra ma si provi a garantire a tutti i partecipanti alla competizione elettorale uno spazio di espressione.

Una volta che l'Autorità ha dettato le disposizioni regolamentati per l'accesso ai mezzi di informazione durante il periodo considerato, al Corecom spetta il compito di verificare i soggetti politici aventi diritto, di informare, anche attraverso comunicati stampa, le emittenti radiotelevisive locali e i soggetti politici ed istituzionali, delle possibilità di accesso, di fornire all'Ente regionale e alle altre amministrazioni la consulenza necessaria per la corretta comunicazione pubblica durante il periodo elettorale, di rendere note all'Autorità quali emittenti hanno aderito.

Per ognuna delle consultazioni elettorali, il Comitato ha fissato il numero dei messaggi autogestiti gratuiti (MAG) da ripartire tra i soggetti politici richiedenti, numero che dipende dalle risorse disponibili previste dai Decreti ministeriali, ed ha stabilito per sorteggio l'ordine di trasmissione di tali messaggi. Per dare una idea del lavoro svolto, per le consultazioni referendarie del giugno 2003 è stata autorizzata la messa in onda di 27.392 MAG, tutti effettivamente messi in onda dalle quattro radio e undici televisioni locali che hanno messo a disposizione i propri spazi.

Prima che le somme stanziare dal Ministero quale rimborso alle emittenti siano corrisposte, il Comitato attiva la propria procedura di verifica preliminare, verificando eventuali violazioni sostanziali o procedurali. L'attività si compie attraverso la verifica incrociata tra le programmazioni previste e quelle effettivamente trasmesse, monitorate anche a posteriori attraverso il controllo delle ore di trasmissione nelle quali i palinsesti prevedevano MAG oppure analizzando specifici episodi nei quali sia stata rilevata o segnalata una violazione.

È interessante osservare come dalle elezioni amministrative del maggio 2003 a quelle Europee, Comunali e Provinciali del giugno 2004 si sia verificato un aumento dei carichi di lavoro del Comitato. La prevista possibilità di effettuare "comunicazione politica", infatti, non ha suscitato per le prime consultazioni l'interesse né delle emittenti né dei soggetti politici, a giudicare dall'esiguità delle trasmissioni informative dedicate e l'assenza di richieste di spazi per la trasmissioni di MAG. In seguito, già a partire dal Referendum del giugno 2003, si è assistito ad un netto aumento degli spazi messi a disposizione e delle richieste di adesione, e ciò si è ripetuto nel 2004. In quest'ultima occasione, naturalmente, il fatto che si votasse tanto per gli enti locali

quanto per il parlamento europeo sicuramente ha determinato l'importanza e l'attenzione maggiore per la consultazione, ma è possibile affermare che i media locali possono trovare nei MAG un finanziamento sicuro che si affianca alle entrate date dai messaggi autogestiti a pagamento, e che i politici si sono accorti che vale la pena sfruttare l'opportunità piuttosto che lasciare ai competitori il canale. La presenza del Corecom, dunque, assicura una mediazione tra gli interessi in gioco a vantaggio del diritto degli utenti di essere informati.

4.3.1.2 Il Catasto regionale degli impianti di telecomunicazione

Nel 2003, nell'ambito del Com.Pa, Salone della Comunicazione Pubblica che si tiene ogni anno a Bologna, il Corecom aveva presentato un progetto per dar vita al Catasto regionale degli impianti di telecomunicazione. L'anno successivo viene presentata la realizzazione del medesimo.

L'esigenza di realizzare il Catasto degli impianti di telecomunicazione nasce dalla legge istitutiva del Corecom n.1/2001, modificata con legge regionale n. 27/2002, che attribuisce al Comitato *"la tenuta dell'archivio dei siti delle postazioni emittenti radiotelevisive e degli impianti di telefonia mobile e fissa"*. Necessità, quindi, di disporre di uno strumento per l'analisi e la gestione delle problematiche relative alla localizzazione, alla consulenza, all'adeguatezza ed alla titolarità degli impianti stessi.

Un Catasto così strutturato si propone come utile servizio alle amministrazioni pubbliche interessate. L'importanza che le telecomunicazioni hanno raggiunto nella nostra società ed il conseguente, rapido e spesso caotico sviluppo delle strutture tecnologiche necessarie per la diffusione dei servizi sul territorio, hanno fatto maturare una nuova coscienza del controllo, della compatibilità e della pianificazione. L'obiettivo di questo nuovo approccio è l'ottimizzazione non più soltanto della singola rete, ma della globalità dei servizi forniti all'utenza, nel rispetto dell'ambiente, della qualità del servizio, dello sviluppo sostenibile del territorio.

Per la realizzazione del Catasto, il Corecom ha attivato e coordinato il Tavolo Tecnico Regionale con tutti i soggetti pubblici (Comuni, Province, Comitati Tecnici Provinciali, ARPA, Ministero delle Comunicazioni, Ispettorato regionale delle Telecomunicazioni, Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni) e privati (proprietari

e gestori) cointeressati allo svolgimento dell'attività. E' da sottolineare che il contributo dei soggetti pubblici e privati è stato essenziale per la messa a fuoco ed il raggiungimento degli obiettivi.

Il Progetto di Catasto della Regione Emilia Romagna, finalizzato alla massima fruibilità, semplicità di immissione dei dati e facilità di consultazione, prevede la realizzazione di un *database* informatico connesso in rete, ed accessibile tramite collegamento Internet o Intranet.

Il *database* raccoglierà dati accuratamente selezionati in modo da evitare inutili ridondanze, complicazioni nella raccolta e nell'inoltro, difficoltà di gestione; permetterà, al tempo stesso, una esauriente caratterizzazione dell'esistente per le analisi e le valutazioni da parte delle Amministrazioni.

In particolare, i dati saranno organizzati su tre livelli: il sito, la postazione, l'impianto. Il sito è l'area geografica su cui sorgono le postazioni, ed è caratterizzato da connotazioni di tipo ambientale, paesaggistico, urbanistico; la postazione è la struttura tecnologica che ospita uno o più impianti di telecomunicazione; ed infine l'impianto si identifica con l'attrezzatura che produce l'emissione del segnale su una determinata frequenza.

Le schede tecniche, disponibili in forma virtuale sul sito del Catasto e compilabili *on line* tramite collegamento Internet, conterranno dati suddivisibili, per contenuto, nelle seguenti tipologie: dati tipo geografico ed ambientale, soprattutto relativi ai siti ed alle postazioni; dati relativi alla proprietà; dati di tipo tecnologico; dati di tipo radioelettrico, relativi alle caratteristiche di copertura e di compatibilità del segnale irradiato.

L'analisi dei dati sarà agevolata dalla disponibilità di chiavi di ricerca, che consentiranno di estrarre velocemente le sole informazioni utili: sarà possibile, ad esempio, ricercare tutti gli impianti tv in una determinata provincia operanti sul canale 42, oppure le postazioni realizzate sulla sommità di edifici, o gli impianti operanti con una potenza superiore ad un determinato valore.

L'attività del Catasto può essere suddivisa in tre macroprocessi: immissioni dei dati relativi agli impianti, consultazione dei dati, rilascio delle autorizzazioni. Immissione dei dati: i soggetti responsabili della comunicazione dei dati (inerenti ai siti, alle postazioni ed agli impianti) riceveranno, dopo i necessari riscontri, *una password*

personale generata automaticamente in occasione del loro primo collegamento al catasto. Tale *password* consentirà di inoltrare i dati accedendo alle apposite schede predisposte per le previste tipologie di servizio (telefonia, radio, TV). La compilazione sarà agevolata dalla guida in linea.

Consultazione dei dati: nel rispetto dei diritti alla riservatezza, la consultazione sarà regolamentata per livelli di privilegio. L'utenza sarà conseguentemente suddivisa in categorie che potranno accedere alle sole informazioni possibili in relazione al ruolo e alle competenze. Alla popolazione sarà consentito l'accesso alle informazioni di pubblico dominio, ovvero a tutti quei dati che, per la loro stessa natura, sarebbero disponibili per chiunque (localizzazione delle postazioni, frequenze utilizzate, caratteristiche del sito inteso come area geografica); ai soggetti responsabili degli impianti sarà consentito di accedere ad un più alto livello, e così via fino all'Amministrazione che potrà analizzare tutti i dati disponibili.

Rilascio delle autorizzazioni: tale processo potrà essere attivato in un secondo tempo, nel caso si voglia utilizzare il catasto *on line* anche per le pratiche di autorizzazione all'installazione ed alla modifica degli impianti. In questo caso gli Enti preposti (ad esempio Ministero, ARPA, Comuni) prenderebbero in esame le schede tecniche allegate alle richieste e, una volta effettuate le verifiche di competenza, procederebbero al rilascio compilando i campi riservati alle specifiche autorizzazioni. Il richiedente potrebbe esaminare lo stato di avanzamento della propria pratica semplicemente collegandosi al sito del catasto. Come punto di partenza, si prevede che il Catasto svolga una funzione di certificazione del completamento del percorso autorizzativo: quando il responsabile dell'impianto trasmette i dati al catasto, comprensivi degli estremi delle autorizzazioni concesse, in modo automatico riceve automaticamente la certificazione dell'iscrizione. A tale certificazione potrà essere attribuita dall'Amministrazione, in accordo con i vari Enti, una valenza adeguata affinché venga garantito l'inoltro e l'aggiornamento dei dati.

La struttura informatica del catasto consentirà di apportare modifiche alle schede tecniche in seguito all'adozione di nuove tecnologie di trasmissione, di effettuare aggiustamenti e miglioramenti a seguito di nuove esigenze di funzionalità.

4.3.1.3 Accesso alle trasmissioni regionali

La RAI

Il Corecom, in base alla già citata legge 14 aprile 1975, n. 103, è competente in materia di trasmissioni dell'accesso, uno spazio a disposizione di soggetti collettivi (associazioni culturali, partiti, enti locali, sindacati, gruppi etnici e linguistici, confessioni religiose) per attività di comunicazione. L'ambito di competenza è, ovviamente, quello regionale, e la vicinanza tra i soggetti che richiedono la possibilità di esprimersi sui media locali e il territorio potrebbe essere l'elemento che determini un miglior successo per queste iniziative rispetto alla deludente esperienza nazionale degli anni 70, come già evidenziato.

Il 26 agosto 2005 (trenta anni dopo la legge nazionale) è entrato infatti in vigore il "Regolamento per l'accesso radiofonico e televisivo alle trasmissioni regionali della concessionaria del servizio radiotelevisivo pubblico (RAI)", sottoscritto tra il Corecom e la sede regionale RAI dell'Emilia-Romagna (approvato con delibera CORECOM n. 14/II/2005 del 15.07.2005, pubblicata sul BUR n. 119 del 25.08.2005)

Il regolamento definisce i criteri e le modalità per richiedere l'accesso alle trasmissioni radiofoniche e televisive diffuse in Emilia-Romagna dalla sede regionale di RAI 3.

Possono fare richiesta di accesso i seguenti soggetti, indicati nell'art. 6, comma 1, della Legge n. 103/1975:

- partiti e gruppi rappresentati in parlamento;
- organizzazioni associative delle autonomie locali;
- sindacati nazionali;
- confessioni religiose;
- movimenti politici;
- enti e associazioni politiche e culturali;
- associazioni nazionali del movimento cooperativo giuridicamente riconosciute;
- gruppi etnici e linguistici;
- altri gruppi di rilevante interesse sociale

Il Comitato esamina le richieste e a delibera l'ammissione o l'esclusione dai programmi. Il piano dei programmi dell'accesso è definito trimestralmente e viene trasmesso alla sede regionale della RAI per l'inserimento nel palinsesto delle trasmissioni, nonché, per conoscenza, alla Sottocommissione permanente per l'accesso, presso la Commissione parlamentare di Vigilanza (nell'intreccio delle competenze si ha, in questo caso, un rapporto con l'organo parlamentare e non con l'Autorità).

Per garantire la più ampia pluralità di accesso, il CORECOM compila una graduatoria tra le domande ritenute ammissibili, da parte dei soggetti richiedenti secondo i seguenti criteri:

- a) precedenza ai soggetti che non hanno ancora usufruito delle trasmissioni dell'accesso o che abbiano partecipato in epoca remota;
- b) rilevanza sociale e culturale delle tematiche proposte nel programma e attualità dell'argomento;
- c) precedenza ai programmi realizzati interamente o parzialmente con mezzi propri;
- d) ordine cronologico di presentazione delle domande.

Come a livello nazionale, la registrazione dei programmi ammessi all'accesso può essere realizzata integralmente o parzialmente con mezzi propri esterni alla Concessionaria o con la collaborazione tecnica gratuita, per esigenze minime di base, della RAI regionale.

Gli “spazi autogestiti” su radio e televisioni private locali dell’Emilia-Romagna

La possibilità di accesso ed espressione non si limita, a livello locale, agli spazi sulla concessionaria pubblica. La delibera Corecom n. 16/II/2005 del 15 luglio 2005 ha istituito il regolamento che disciplina l'accesso dei medesimi soggetti citati sopra a “spazi autogestiti” su radio e televisioni private locali, che hanno la sede legale o operativa sul territorio della Regione Emilia – Romagna.

Gli “spazi autogestiti” si realizzano con programmi che possono assumere la seguente forma:

- Una comunicazione;
- Un' intervista;

Un dibattito;

Un' inchiesta /un documentario.

È previsto che le radio e le televisioni interessate a concedere “spazi autogestiti”, devono segnalare al Comitato quale forma espressiva è ritenuta più idonea alla propria programmazione, specificando, altresì l'orario e il tempo settimanale concesso. Si osservi come la competenza spettante al Comitato di studio e analisi dei media attivi sul territorio possa consentire una ottimizzazione della pratica di accesso da parte dei soggetti interessati: ricerche che individuino, ad esempio, tipologie di televisioni locali (a prevalenza di contenuti informativi, a prevalenza di programmi sportivi, di televendite, con programmi propri o prodotti altrove, ecc.) possono garantire una discriminante per dove presentare la domanda di uno spazio di espressione che non sia limitata ai dati Auditel, ma comprenda la consapevolezza della tipologia di pubblico in ascolto.

I soggetti ammessi alle programmazioni su radio e televisioni locali devono astenersi da qualsiasi forma di pubblicità commerciale. La realizzazione tecnica dei programmi è di competenza dei soggetti richiedenti, ma questo, oggi che l'imperativo a comunicare è trasversale a qualsiasi soggetto privato, pubblico e non profit, può non essere un ostacolo, visto che è diffusa la crescita delle capacità comunicative. È comunque previsto che per specifiche forme espressive quali l'intervista o il dibattito, le radio e le televisioni locali che sottoscrivono il regolamento mettano a disposizione dei soggetti richiedenti, gratuitamente, le proprie strutture tecniche.

Anche in questo caso il Comitato procede all'istruttoria delle singole domande pervenute, predisponendo un Piano trimestrale dei programmi, del quale deve rendere conto autonomamente e vigila sul rispetto degli impegni assunti sia dai soggetti richiedenti che delle emittenti.

Un ulteriore compito del Corecom consiste nell'assicurare una adeguata diffusione della possibilità e dei piani trimestrali attraverso gli strumenti informativi che ritiene più idonei, legittimando tanto la pratica quanto la propria presenza e la propria rilevanza sociale.

4.3.2 Le Funzioni Delegate dall'Autorità

La citata relazione consuntiva del 2003 sottolinea come l'estensione delle aree d'intervento del Comitato abbia tratto particolare impulso dal raggiungimento dell'accordo tra l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, la Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea, dei Consigli Regionali e delle Province autonome e la Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province Autonome per l'attribuzione ai Comitati Regionali di una prima serie di funzioni delegate dall'Autorità.

Il conferimento di tali funzioni al Corecom della Regione Emilia Romagna è stato perfezionato nel febbraio 2004 ed ha una durata di tre anni, al termine dei quali sarà tacitamente rinnovato, salvo eventuali disaccordi tra le parti. Il breve periodo di attribuzione delle funzioni è da interpretarsi come una sorta di "sperimentazione" del loro esercizio, non essendoci termini di paragone o esempi passati a cui rifarsi. La sottoscrizione della convenzione apposita è stata siglata non solo dal Presidente dell'Autorità (Cheli) e da quello del Comitato (Marvasi), ma anche dal Presidente della Regione (Errani), fatto spiegabile con il duplice ancoraggio giuridico dei Corecom all'Autorità e alla Regione, anche se il Corecom è collegato al Consiglio e non alla Giunta. La presenza della Regione nel settore delle comunicazioni, dunque, si mostra nel proprio sviluppo, nell'attuazione, almeno come esercizio di certe funzioni nel territorio, del *trend* che ha portato al riconoscimento della materia come concorrente tra lo Stato e le Regioni stesse.

I nuovi compiti ricevuti rendono pienamente il Comitato organo funzionale dell'Autorità e non solo nel settore radiotelevisivo e dell'informazione, ma anche in quello delle telecomunicazioni. Si osservi come i vari soggetti interessati, e gli altri Corecom, sono stati coinvolti tanto nella definizione dei contenuti quanto delle modalità di trasferimento, tenendo anche conto della limitatezza delle risorse disponibili (ogni delega avviene infatti con uno stanziamento previsto da parte dell'Autorità ai propri organismi regionali). Il tutto avviene sempre in una prospettiva che vede la necessità di una Autorità centrale che detti le linee guida, eroghi fondi²¹⁶ e coordini a livello

²¹⁶ Nell'accordo quadro relativo al processo di conferimento delle deleghe ai Corecom è previsto che la ripartizione della somma stanziata dall'Autorità fra le varie regioni dovrà prevedere una quota fissa comune a tutte le regioni e una quota divisa secondo alcuni parametri di riferimento (popolazione, superficie, numero di emittenti televisive e radiofoniche attive sul territorio).

nazionale le attività dei singoli Corecom, al fine di non creare discrepanze a livello territoriale.

L'esercizio delle funzioni delegate al Corecom Emilia Romagna sono:

- Vigilanza nella materia della tutela dei minori, con riferimento al settore radiotelevisivo locale (resta fermo, ed è ben specificato nella convenzione, il rispetto di eventuali indirizzi stabiliti dall'Autorità);
- Esercizio del diritto di rettifica, sempre con riferimento al settore radiotelevisivo locale;
- Vigilanza sul rispetto dei criteri fissati nel regolamento relativo alla pubblicazione e diffusione dei sondaggi sui mezzi di comunicazione di massa in ambito locale;
- Vigilanza sul rispetto della normativa *antitrust* e del divieto di posizioni dominanti, con riferimento al mercato dell'editoria quotidiana in ambito regionale;
- Tentativo di conciliazione nelle controversie tra gestori del servizio di telecomunicazioni e utenti in ambito locale.

Si intende specificare più nel dettaglio ciascun punto, ma prima occorre qualche ulteriore riflessione generale. In primo luogo vi è l'impegno dell'Autorità, che, occorre ricordare, rimane titolare delle funzioni, nel promuovere specifici interventi di formazione e aggiornamento a favore del personale operante a livello locale, al fine tanto di favorire una maggiore conoscenza delle questioni relative alle funzioni descritte quanto di mantenere una omogeneità delle prassi attuate a livello regionale. L'intervento formativo può essere interpretato anche come la volontà espressa dal livello di coordinamento nazionale di evitare che le funzioni delegate siano effettuate attraverso consulenze con professionisti esterni: vista l'importanza dei compiti dovrebbero rimanere nell'ambito del Corecom, che per altro si impegna a seguire i principi, i criteri direttivi, le concrete modalità necessarie al fine di assicurare il coordinamento sull'intero territorio nazionale dei compiti di governo, garanzia e controllo in tema di comunicazioni come stabilito dall'Autorità.

Vi è da rilevare, inoltre, come sia specificato nella convenzione un "principio di leale collaborazione" tra le amministrazioni contraenti, basato sulla consapevolezza della rilevanza degli interessi pubblici che sono trattati. È prevista, infine, la possibilità

che siano delegati ulteriori incarichi, tra i quali la tenuta del Registro degli Operatori della Comunicazione a livello locale e il monitoraggio delle trasmissioni dell'emittenza locale, in particolare in due campi di osservazione quali pubblicità e pluralismo politico. Sembrerebbe che il conferimento di tali incarichi tardi ad effettuarsi per la mancanza di fondi necessari al loro esercizio a livello regionale. Per il già citato ROC, ad esempio, l'Autorità ha già informatizzato da tempo il registro a livello centrale, ma appare necessario che i Corecom si dotino di un organico tale da occuparsi degli operatori a livello regionale e provvedere ad un aggiornamento costante. Resta da verificare se in futuro, sempre alla luce della riforma del titolo V della Costituzione, le Regioni stesse, alle quali tra l'altro i Corecom sono già legati, potranno contribuire al finanziamento di queste funzioni, essendo nel proprio interesse un loro effettivo esercizio a garanzia del cittadino.

4.3.2.1 Tutela dei Minori

La delega sulla vigilanza in materia di tutela dei minori coinvolge il Corecom nella fase di raccolta delle denunce di utenti, associazioni o organizzazioni che intendano segnalare presunte violazioni alla normativa che regola il rapporto tra i minori e la programmazione radiotelevisiva locale. Dell'importanza del tema e dei principi stabiliti a riguardo se ne è già discusso in precedenza, specificando come vi siano coinvolte tanto l'Autorità quanto il Ministero e il Consiglio Nazionale degli Utenti.

Il Corecom ha il compito di ricevere la segnalazione, verificare la fondatezza dei fatti contestati e fare una relazione articolata da trasmettere, in caso di effettiva violazione, al Dipartimento Garanzie e contenzioso dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni. Nel caso in cui, invece, le denunce si rivelino generiche o le verifiche si concludano con l'infondatezza dei fatti segnalati, la denuncia viene archiviata.

Che questa prassi si eserciti a livello delle televisioni locali è certo un elemento di particolare importanza: le emittenti nazionali sono costantemente controllate e monitorate, la notiziabilità di una loro violazione è sicuramente ampia, quindi l'autocontrollo è elevato. In precedenza, nell'ambito locale, non era istituzionalizzata

invece una prassi che consentisse ai cittadini di attivarsi in difesa dei diritti dei propri figli rispetto al medium. Stabilito il principio a livello nazionale, pensare che sia rispettato senza metterne in discussione l'efficacia anche tra le emittenti locali, che spesso basano consistenti entrate su televendite o promozioni di numeri a pagamento, ne fa cadere immediatamente l'efficacia.

Che l'attivazione del Comitato avvenga su segnalazione è certo una caratteristica che limita in qualche modo l'applicazione del principio. Il passaggio alla proattività del Corecom in materia, d'altro canto, necessita della programmazione di un monitoraggio costante dei palinsesti delle tv locali. Tale monitoraggio, utile non solo per la tutela dei minori, è previsto dal Corecom dell'Emilia Romagna, che si sta dotando della tecnologia necessaria per provvedervi. Naturalmente altrettanto importante risulterebbe essere, però, la presenza di personale sufficiente per esercitare un controllo così puntuale (non si dimentichi che sono circa trenta le televisioni locali nella Regione).

Per le informazioni di cui ad oggi si dispone, questa delega non ha avuto, comunque, una operatività, a fronte della mancanza di segnalazioni o della mancata informazione della prassi attivabile.

4.3.2.2 Diritto di rettifica

Il diritto di rettifica consiste nella facoltà, da parte dei soggetti di cui siano state diffuse immagini o ai quali siano stati attribuiti atti, pensieri, affermazioni, dichiarazioni contrari a verità da parte di una radio o una televisione di richiedere all'emittente, privata o pubblica, la diffusione di proprie dichiarazioni di replica, in condizioni paritarie rispetto all'affermazione che vi ha dato causa.

Le competenze del Corecom in materia di rettifica attengono esclusivamente al settore radiotelevisivo regionale: ne deriva che tutte le istanze di rettifica riguardanti il settore della carta stampata sono considerate inammissibili. La procedura attivata è completamente gratuita e viene completata in tempi estremamente brevi, tali da assicurare la necessaria effettività ed efficacia della rettifica.

Chi si ritenga leso nei propri interessi morali o materiali da trasmissioni contrarie a verità deve preliminarmente inoltrare la propria richiesta di rettifica all'emittente. Soltanto qualora la rettifica non sia stata accolta, l'interessato potrà

inoltrare al Corecom la relativa istanza. Il Comitato, verificata la fondatezza della richiesta, ordina all'emittente la rettifica; nel caso in cui essa non ottemperi, il Corecom trasmette la relativa documentazione all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, la quale può decidere l'irrogazione di sanzioni.

Anche in questo caso la radiotelevisione è al centro dell'attenzione degli incarichi di vigilanza e tutela che l'Autorità prevede siano esercitati a livello territoriale. In questo frangente è rivelante la vicinanza tra la persona che vede lesa i propri diritti e l'area di diffusione del segnale dell'emittente, che coincide probabilmente con il luogo in cui egli vive: questa può essere la leva per far rispettare i propri diritti, affinché una rettifica di una notizia presumibilmente lesiva consenta alla persona di ristabilire un equilibrio informativo con il proprio contesto locale.

4.3.2.3 Pubblicazione dei sondaggi

Una fonte di informazione da cui i media tendono a ricavare notizie vere o presunte tali è il sondaggio. A determinare il successo di questo strumento è stata la capacità che possiede di soddisfare le esigenze di semplicità e spettacolarità tipiche dei media, nonché la presunta capacità di dar voce ai cittadini. Si pensi alle analisi di Bourdieu e Baudrillard, secondo i quali la rilevazione campionaria non può avere alcuna possibilità di attribuzione di “rappresentazione del pubblico sentire”, e dunque nessuna “azione di rappresentanza” dovrebbe verificarsi basandosi su tale strumento. Ciò estremizza l'impossibilità del sondaggio di avere alcuna validità conoscitiva, riconoscendo a questo strumento il solo esercizio di violenza rispetto al singolo, costretto entro opinioni da altri espresse e a lui imposte in virtù di un procedimento statistico.

Il sistema politico e quello dei media, comunque, si sono appropriati del sondaggio, attribuendogli pregi e valore rilevante. In particolare la pubblicazione dei risultati appare necessaria, essendo i media l'arena di discussione di essi, e consentendo al giornalismo l'occasione attraverso cui confermare la propria capacità di costruire e

rappresentare il pubblico interesse. Eppure, proprio logica e tempi del giornalismo fanno sì che i sondaggi risultino superati nel giro di 24 ore, o meno ancora se si vuole attribuire valore a sondaggi pre-elettorali ed *exit pool*. Paradossalmente questo è davvero accaduto, e spesso si è assistito alla presa di posizione di soggetti reali (giornalisti e politici ad esempio) su realtà ancora virtuali, che proprio per le loro caratteristiche consentivano attribuzioni di significati assai diversi.

Consideriamo, inoltre, che quando non vi sono notizie di rilievo su una campagna elettorale in corso, il sondaggio ha consentito spesso di parlarne comunque, di riempire degli spazi bianchi, mantenendo viva o creando una certa *suspance* per il risultato finale. In effetti è la concorrenza che spinge a commissionare e pubblicare sondaggi, essendo, ad esempio, nel caso di una campagna elettorale, notizia per definizione sapere anticipatamente chi sarà il vincitore.

Il problema consiste proprio in questa equazione sondaggio = evento da raccontare, che ha sovente determinato un taglio prevalentemente descrittivo - sensazionalistico dei risultati²¹⁷. Questa equazione si configura come una sorte di violazione delle regole che governano i meccanismi della notiziabilità (in realtà non è accaduto nulla che richieda una copertura giornalistica, ed una assenza di pubblicazione non comporta un buco significativo degli eventi della giornata), finendo per entrare, i media, ogni volta che commissionano e pubblicano un sondaggio, nella sfera della costruzione delle notizie e non limitandosi ad offrirne una copertura.

Inoltre, se dal punto di vista della produzione giornalistica velocità e tempestività sono gli elementi chiave, sul versante della diffusione dei risultati di un sondaggio, invece, indispensabili sono l'approfondimento e le spiegazioni dettagliate. Avviene però spesso una sorte di venerazione del dato in sé a scapito proprio dell'approfondimento e delle possibili implicazioni. Un gruppo di studenti dell'università di Padova, coordinati dal professor Fabrizio Tonello, docente di Scienze dell'Opinione Pubblica, ha evidenziato tutti gli errori commessi dalla stampa nell'utilizzo dei sondaggi²¹⁸. Le

²¹⁷ A questo proposito si prenda l'analisi della Bentivegna, che riportò come il 92% dei casi di pubblicazione di sondaggi nel *coverage* elettorale della campagna politica del 1996 ha determinato la stesura di pezzi destinati ad offrire esclusivamente elementi descrittivi. Bentivegna S., a cura di, *Comunicare politica nel sistema dei media*, Costa & Nolan, Genova, 1998.

²¹⁸ Indagine svoltasi nel novembre 2000, monitorando un quotidiano e due settimanali nazionali, oltre a due giornali locali, catalogando tutti gli articoli in cui compariva un riferimento esplicito ad un preciso sondaggio; sono state inoltre effettuate una serie di interviste a giornalisti e sondaggisti.

accuse alle redazioni sono diverse, dall'incompetenza nel trattare il materiale delle ricerche fino proprio alla poca criticità nella valutazione. Per alcuni criteri fondamentali per la trasparenza dell'informazione trasmessa, come la specificazione nel dettaglio dei campioni scelti per le ricerche, l'evidenza dei criteri utilizzati e l'attendibilità degli autori, ci si trova, secondo lo studio citato, all'anno zero.

Questo disattende l'accordo tra Ordine dei Giornalisti e Assirm, l'associazione che raggruppa i principali istituti di ricerca italiani, importante perché specifica come deve avvenire lo scambio di contenuti informativi tra gli interlocutori rappresentati, a beneficio di una maggiore chiarezza per l'opinione pubblica. L'Autorità ha fatto propri questi principi, cercando di delineare un contesto di maggior correttezza e trasparenza possibile. Secondo i curatori dei sondaggi, la questione centrale resta la distinzione, inevitabile ovviamente, tra chi conduce il sondaggio e chi lo interpreta, che si riflette anche nella difficoltà per molte redazioni di comprendere gli elementi su cui avviene il campionamento reale.

Vi sono, infatti, modalità alternative nel trattamento dei sondaggi, che evidenziano come la distorsione della realtà non sia una vocazione propria dello strumento, bensì frutto di applicazioni maldestre ed inadeguate. Queste premesse possono consentire di comprendere l'importanza di una attività di tutela e vigilanza nel settore.

Con l'attribuzione di questa delega il Corecom dell'Emilia Romagna assume la competenza relativa alla vigilanza in materia di sondaggi diffusi sui mezzi di comunicazione di massa in ambito locale. L'oggetto dell'attività risulta quindi essere l'universo delle rilevazioni demoscopiche, comprese quelle a carattere politico-elettorale, sia durante che al di fuori del periodo elettorale stesso. L'attività di vigilanza del Corecom sui sondaggi si esplica, a differenza per quanto concerne le situazioni precedentemente descritte, nell'esercizio sia di un monitoraggio attivo, sia su segnalazione proveniente da utenti, associazioni e organizzazioni che abbiano ravvisato una violazione della normativa.

Il Corecom esercita la sua competenza su tutte le emittenti radiotelevisive emiliano romagnole e, per quanto riguarda i quotidiani e i periodici, su quelli che rispondono ai criteri individuati dall'Autorità (quotidiani a diffusione provinciale o regionale). Relativamente alla vigilanza sui sondaggi diffusi su Internet, è tuttora in

corso lo studio per l'individuazione di un criterio di ripartizione territoriale e quindi rimane per adesso competenza esclusiva dell'Autorità.

L'attività di vigilanza del Corecom si concretizza, qualora sia stata segnalata una violazione, nell'avvio di un procedimento, di cui si dà comunicazione con raccomandata al soggetto che ha pubblicato il sondaggio, che può prevedere l'emissione di un ordine di pubblicazione, integrazione o rettifica dei dati iscritti nel sondaggio stesso.

Tra gli aspetti di rilievo dell'applicazione è riscontrabile una rigorosa definizione di sondaggio, che esclude ogni possibile confusione con altre forme di raccolta di dati e notizie (indagini, servizi, inchieste) e chiarisce che la disciplina regolamentare deve intendersi circoscritta ai sondaggi strettamente intesi, in quanto effettivamente rappresentativi di un campione statistico selezionato con modalità scientifiche. Tale definizione cerca di far escludere qualsiasi scorretto utilizzo dello strumento,

Di particolare importanza appare l'indicazione delle modalità di pubblicazione o diffusione al pubblico dei risultati (integrali o parziali) dei sondaggi realizzati, con espressa indicazione dell'obbligo di accompagnare sempre tale diffusione con una nota informativa contenente tra l'altro il nominativo del soggetto che ha realizzato il sondaggio, l'identità del committente, il tipo di rilevazione effettuata (modalità di individuazione del campione, universo di riferimento, ambito territoriale, numero delle interviste ecc.), la data di effettuazione.

4.3.2.4 Normativa antitrust

La vigilanza sul rispetto della normativa *antitrust* e del divieto di posizioni dominanti si riferisce al mercato dell'editoria quotidiana in ambito regionale: è richiesto al Comitato di acquisire informazioni e monitorare le dinamiche di acquisizione, vendita, alleanze tra gli editori riguardo ai quotidiani della Regione Emilia Romagna. Si tende, in sintesi, alla tutela del pluralismo garantito dalla somma di differenti soggetti che operano nel settore, anche se in il contesto è particolare: solo il *Resto del Carlino*, con la sua edizione nazionale e le varie redazioni sparse sul territorio, può definirsi avere una diffusione regionale, mentre gli altri quotidiani sono di fatto monopolisti nella città o nella provincia dove hanno sede. Non vi è, inoltre, una prospettiva di "sistema",

nel senso che sembra non essere previsto un incrocio con gli assetti proprietari di altri media. Un altro aspetto appare problematico: si pensi alle politiche di acquisizione di quotidiani locali da parte di gruppi editoriali nazionali (il gruppo Espresso, ad esempio): chi deve intervenire in casi simili? Il Corecom o l'Autorità? Per questa delega, proprio per sciogliere i dubbi, si attende un regolamento generale dell'Autorità che definisca le modalità di controllo e, aspetto importante per un tema così delicato, le possibilità di intervento o sanzionatoria che potranno essere attuate.

4.3.2.5 Tentativo di conciliazione

L'attività di conciliazione nelle controversie tra operatori di telecomunicazioni ed utenti è, tra le deleghe trasmesse al Corecom Emilia Romagna, quella che ha assorbito le maggiori energie e gli sforzi organizzativi del Comitato e della Struttura amministrativa.

Il tentativo di conciliazione presso il Corecom, come risulta dal relativo regolamento dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, è obbligatorio qualora si desideri fare ricorso all'Autorità Giudiziaria o, alternativamente, all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni. La procedura, inoltre, è completamente gratuita e viene ultimata entro 30 giorni dal ricevimento dell'istanza.

Gli utenti, singoli o associati, oppure gli organismi di telecomunicazioni, che lamentino la violazione di un proprio diritto o interesse protetti da un accordo di diritto privato o dalle norme di telecomunicazioni attribuite alla competenza dell'Autorità e che intendano agire in giudizio, sono tenuti a promuovere preventivamente un tentativo di conciliazione dinanzi al Corecom, che offre la garanzia di terzietà rispetto alla lite: il conciliatore, infatti, non è un giudice e non decide la controversia, ma agisce come soggetto neutrale, indipendente dalle parti, con l'unico scopo di aiutarle a raggiungere un accordo soddisfacente per entrambe. La proposizione del tentativo sospende i termini per agire in sede giudiziaria che riprendono a decorrere una volta concluso il procedimento.

Il procedimento si conclude con la sottoscrizione del verbale riportante gli esiti del tentativo di conciliazione raggiunto. Il verbale redatto costituisce titolo esecutivo: ai Comitato, in sintesi, è stata attribuita una responsabilità che va oltre la fase istruttoria nei procedimenti di tutela e garanzia. In caso di esito negativo (o per i punti ancora controversi in caso di soluzione parziale) è comunque previsto che le parti congiuntamente, o anche il solo utente, possono rivolgersi all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni per la definizione della controversia.

Contestualmente alla richiesta di conciliazione, è possibile chiedere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni di prendere provvedimenti temporanei diretti a garantire l'erogazione del servizio o a far cessare forme di abuso o di scorretto funzionamento da parte del gestore del servizio di telecomunicazioni.

Numerose sono le implicazioni di questa delega: in primo luogo è evidente come l'esplosione di operatori e di servizi nelle telecomunicazioni, che spesso attuano aggressive politiche commerciali, abbia comportato un progressivo aumento delle lamentele da parte degli utenti (attivazione di servizi non richiesti, ritardo nell'erogazione delle prestazioni, sovrapposizione tra operatori che si contendono un medesimo cliente, responsabilità negli allacciamenti delle reti, per fare alcuni esempi). È impensabile, inoltre, gestire a livello nazionale la ricomposizione di tutte queste potenziali controversie, soprattutto per problemi logistici (potrebbe essere semplice per gli avvocati di una azienda del settore delle telecomunicazioni raggiungere Napoli o Roma, sedi dell'Autorità, ma certo non è possibile che siano obbligati a farlo tutti i cittadini interessati): il decentramento sul territorio²¹⁹ rappresenta l'unica via di applicabilità dell'esigenza di mediazione degli interessi. Tale mediazione deve certo ispirarsi a modelli di equità sostanziale e di trasparenza, facendo in modo che la conciliazione possa soddisfare gli interessi degli utenti in misura non minore di un giudizio vero e proprio, altrimenti il significato culturale delle procedure extra giudiziali, più rapide, semplici e meno onerose, perderebbe valore.

Questa attività, perché abbia un peso democraticamente consistente, dovrebbe spingere il Corecom a diffonderne il più possibile la conoscenza del procedimento: i cittadini della Regione devono poter apprendere i percorsi da seguire per la tutela dei

²¹⁹ Rispetto alle competenze territoriali che coinvolgono il Corecom, in caso di reti telefoniche fisse è il luogo in cui è ubicata l'utenza telefonica, mentre in caso di rete telefoniche mobili è il luogo in cui l'utente ha residenza o domicilio. L'ambito, qui, è ovviamente la Regione Emilia Romagna.

propri diritti, questo anche alla luce della riforma della pubblica amministrazione basata sui principi della trasparenza e dell'efficacia del procedimento amministrativo. È inoltre necessario far comprendere gli obiettivi, i vantaggi e i costi della conciliazione, attività che dipende anche dal grado di conoscenza e accettazione degli utenti. Il numero dei procedimenti attivati potrebbe essere un indicatore della notiziabilità data alla delega. Nella relazione consuntiva dell'attività del 2004 si legge che da marzo a luglio le istanze pervenute sono state 204, di cui 131 completate, in buona percentuale (si lascia intendere) con esito positivo.

Una ulteriore riflessione: nell'esercizio di questa funzione il Corecom apre i propri uffici ai cittadini, che, con tempi certi e garantiti, sono convocati ad un tavolo di discussione e confronto presso la sede regionale. Questo contatto diretto può certo contribuire alla legittimazione e al riconoscimento dell'attività del Comitato, e della effettiva presenza delle istituzioni regionali nella tutela delle garanzie nel sistema delle comunicazioni, che, in altri casi, può apparire come un esercizio più astratto e aleatorio.

CAPITOLO QUINTO

Oggetto di studio e metodologia di ricerca

4.1 Introduzione

La ricerca sociologica si pone come finalità lo studio di un determinato fenomeno o comportamento sociale allo scopo di trovare soluzione ad una problematica rilevata o avanzata come ipotesi. Tale studio si realizza attraverso un ciclo metodologico ben preciso, caratterizzato dalla costruzione di dati, dalla loro analisi e spendibilità. Prima di procedere con lo studio è necessaria una ricerca di sfondo, una sorta di esame panoramico della situazione che consenta di definire sia l'oggetto di studio che l'ambientazione. Questa fase preliminare, a differenza dei passaggi successivi, coinvolge solamente lo studioso che metterà meglio a fuoco le ipotesi di partenza, i propri scopi e il proprio oggetto di studio.

La metodologia per compiere una ricerca sociologica si compone di diverse tecniche, le quali a loro volta possono essere distinte in due gruppi: quantitative e qualitative. Le prime forniscono un tipo di informazioni passabile di elaborazione statistica e analizzabile in termini matematici. Le seconde, invece, procurano dati più soggettivi, con un basso margine di formalizzazione che difficilmente possono essere trasformati in procedure schematizzate per poterne compiere un'analisi statistica. Il modo di procedere di queste tecniche molte volte è caratterizzato da un *work in progress* sul campo, nell'interazione sempre nuova tra studioso e oggetto d'analisi²²⁰. Sono tecniche qualitative: interviste semi-strutturate, colloquio in profondità, colloquio informale, storie di vita, osservazione partecipante e ricerca etnografica. La distinzione non è sempre netta e, spesso, nel corso della stessa ricerca, possono essere utilizzate più tecniche qualitative.

Il dibattito da sempre in corso sulla presunta scientificità della ricerca quantitativa e sulla vaghezza, indeterminatezza e soggettività della ricerca qualitativa sembra inutile più all'esterno che fra gli *addetti ai lavori*. La società civile, in effetti,

²²⁰ P. Guidicini (a cura di), *Nuovo manuale della ricerca sociologica*, Franco Angeli, Milano, 1996, pag.170.

non sporadicamente dubita anche di quelle ricerche e studi che proprio dal fatto di “esprimersi con i numeri” traggono la loro pretesa di oggettività. Come ricorda Silverman, “negli anni novanta in molti paesi occidentali la presunta attendibilità della ricerca quantitativa ha iniziato ad essere seriamente minacciata. In Gran Bretagna, per esempio, durante l’epoca Thatcher, i modi in cui l’inflazione e la disoccupazione erano calcolati venivano regolarmente cambiati. Questo suggerì ad alcuni che questi indici avrebbero potuto essere manipolati per mettere sotto una luce favorevole determinate questioni”²²¹. Ciò nonostante, la ricerca quantitativa, nel tempo, ha conservato intatto il suo statuto di ricerca oggettiva, scientifica, mentre la ricerca qualitativa ha dovuto faticare non poco per affermare la sua metodologia e la sua capacità di analisi. Ovviamente, quello che accomuna i sociologi quantitativi e quelli qualitativi è proprio il loro lavoro: produrre dati traducendo le osservazioni e le indagini in sistemi di notazioni scritte; sono i sistemi di notazioni usati, invece, a decretare la loro differenza. I sociologi quantitativi assegnano dei numeri e parlano attraverso questi ultimi. I sociologi qualitativi, d’altro canto, riportano le loro osservazioni utilizzando il linguaggio naturale. “Questa semplice differenza tra un sistema di notazione vincolante e un altro che non lo è corrisponde ad una notevole differenza in termini di valori, scopi e procedimenti nella concreta ricerca sociologica”²²². I metodi qualitativi, con il loro linguaggio naturale, il loro sistema di notazione non vincolante, sono più adatti per accedere in breve tempo al mondo della vita degli individui, alle loro motivazioni e significati. D’altro canto, fare ricerca quantitativa può diventare fondamentale per la raccolta di dati chiari, sicuri, rigorosi, per fare della scienza positiva. Le ricerche sociologiche basate su metodi statistici privilegiano il dato numerico, non sempre risultante da un conteggio o da una misurazione (un numero può anche riferirsi ad una trasformazione di una caratteristica rilevata come quella dell’appartenenza religiosa). In queste ricerche gli strumenti utili possono essere il questionario o la griglia di rilevazione ma, indipendentemente dallo strumento di rilevazione utilizzato, le tecniche di questo gruppo presentano alcuni tratti comuni, ognuno dei quali ha un vantaggio e un limite. La semplicità della raccolta dei dati, per esempio, va di pari passo con la semplificazione: “raccolgere informazioni in maniera standardizzata, infatti, consente

²²¹ David Silverman, *Come fare ricerca qualitativa*, Carocci, Roma, 2004, pag. 40.

²²² Howard Schwartz e Jerry Jacobs, *Sociologia qualitativa*, Il Mulino, Bologna, 1987, pag. 34.

di tenere sotto controllo un numero molto alto di dati alla volta, e quindi di poter utilizzare campioni anche molto ampi per le proprie indagini [...] il limite connesso a questo vantaggio è quello della semplificazione: le alternative di risposte alle domande proposte devono essere necessariamente generalizzabili perché molti individui tra loro molti diversi possano riconoscersi in esse”²²³. Le tecniche statistiche, inoltre, fotografano una situazione e un individuo, tralasciando il percorso e i perché delle motivazioni dell’individuo o della mutazione del contesto. Basandosi sull’esplicito, sul detto, trascurano tutti gli aspetti latenti, nascosti, che persino l’individuo potrebbe non conoscere nel momento in cui gli viene esposta la domanda. I ricercatori qualitativi spesso criticano proprio questa carenza di prospettive, ed un appunto che fanno alla ricerca quantitativa è il fatto che quest’ultima comporta l’uso di un insieme di procedure *ad hoc* per definire, enumerare e analizzare le variabili, e la stessa cosa fanno esattamente gli individui nella loro vita quotidiana, in cui sono costretti a definire, enumerare e analizzare quello che li circonda secondo canoni più o meno definiti. L’implicazione, quindi, è che i ricercatori quantitativi inconsapevolmente utilizzano i metodi della vita quotidiana rivendicando però l’obiettività scientifica. La sociologia qualitativa, come detto, si muove esattamente sul piano opposto. I suoi ricercatori preferiscono infatti descrivere come, nella vita quotidiana, noi concretamente definiamo ed analizziamo. Il punto di vista soggettivo dell’attore, qui, è decisivo. Lo scopo non è cercare di scoprire cose sul mondo che i suoi cittadini forse neanche conoscono, non è fotografare una realtà così come si presenta. La ricerca qualitativa esplora e cerca di comprendere ciò che gli attori conoscono e vedono. La realtà sociale è la realtà vista dall’interno. “I motivi per occuparsi del punto di vista dell’attore ricadono in due categorie fondamentali:

1. Possono esistere degli scopi più importanti della scienza.
2. Se si vuole creare una scienza sociale, è necessario imparare a conoscere il punto di vista dell’attore”²²⁴.

Per ricostruire la realtà la sociologia qualitativa utilizza numerose strategie metodologiche, quali l’osservazione partecipante, le interviste, l’analisi degli *account* personali e la ricostruzione delle biografie. Molti tentativi di analisi sono collocati

²²³ Costantino Cipolla, *Il ciclo metodologico della ricerca sociale*, Franco Angeli Editore, Milano, 1998, pag. 70.

²²⁴ Howard Schwartz e Jerry Jacobs, *op. cit.*, pag. 37.

all'interno della teoria dell'interazionismo simbolico. Questa scuola mette al centro dello studio l'individuo, il suo interagire con l'ambiente, il significato delle sue azioni verso gli altri e verso il contesto in cui vive. Il ricercatore, affinché possa comprendere tutto questo, deve essere capace di mettersi nei panni degli altri. Assumono importanza, qui, non le attività, i fenomeni o le strutture sociali in quanto tali, ma i significati che gli individui gli attribuiscono. Per comprendere il soggetto, il ricercatore cerca di osservarlo e di condividere le sue attività, instaura dei colloqui informali, partecipa ad una parte della sua vita per ricostruirne la realtà. Se riesce in questa opera difficile, instaurando un rapporto di empatia, il ricercatore può capire le motivazioni di un'azione e quello che ha significato questo agire per gli individui. L'obiettivo dell'interazionismo simbolico è quindi la comprensione delle condizioni soggettive della mente delle altre persone. Quello detto finora è di notevole importanza per comprendere le vere differenze tra la ricerca quantitativa e qualitativa. Molto spesso, quando si descrivono questi due approcci, ci si sofferma esclusivamente sulle rispettive tecniche, tralasciando il supporto teorico delle stesse. La sociologia quantitativa, occupandosi dei fatti sociali così come Durkheim li intendeva, si occupa di elementi esterni agli individui, dotati però di una capacità di costrizione. Durkheim sosteneva che oltre ad essere gli oggetti di studio della sociologia, i fatti sociali erano anche le cause e la spiegazione. Riassumendo cercando di evitare la confusione, il fatto sociale era il problema che la sociologia doveva spiegare, la causa dello studio e la spiegazione. Il fatto sociale diveniva quindi una realtà esistente a priori, indipendente dagli individui. Una corrente di pensiero, questa, che prese il nome di strutturalismo. Attraverso una analogia fisica, "le persone erano trattate come atomi o molecole, mentre il sistema sociale era considerato come la materia composta da questi atomi. A livello atomico o molecolare, c'erano solo collezioni di particelle che si muovevano in tutte le direzioni. Ma se si considerava l'intero, invece delle sue milioni di parti, appariva un mondo completamente nuovo dotato di un suo ordine"²²⁵. Si intuisce quanto i strutturalisti fossero lontani dallo studio del "punto di vista dell'attore", che doveva essere sì studiato, ma non dalla sociologia. Il dibattito delineato fin qui mostra le notevoli diversità fra i due tipi di ricerca e, come la quantitativa, anche la qualitativa è stata soggetta a critiche, a volte minanti persino la sua ragion d'essere. Le critiche che più

²²⁵ *Ibidem*, pag. 44.

spesso gli sono state rivolte riguardano principalmente due aspetti: l'attendibilità e la fondatezza delle sue spiegazioni. Vale la pena descrivere brevemente queste due critiche. Riguardo la prima, se è sempre stata considerata fruttuosa ed importante nella fase esplorativa della ricerca, allo stesso tempo è da sempre ritenuta troppo dedicata al soggettivismo di chi la compie. L'attendibilità si riferisce al grado di coerenza con cui gli eventi sono assegnati alla stessa categoria da osservatori diversi o dallo stesso osservatore in differenti occasioni. Questa critica si è originata da un problema, possiamo dire, semplice da risolvere: per mancanza di spazio molti studi qualitativi forniscono ai lettori poco più che brevi e convincenti estratti dei loro dati. "I ricercatori qualitativi non possono continuare a trascurare il problema dell'attendibilità. Mentre la ricerca sul campo avrà sempre il suo punto di forza nella capacità di rendere evidente la validità delle proposizioni, i suoi risultati saranno destinati ad essere (ragionevolmente) ignorati se non si presta attenzione all'attendibilità. Per calcolare l'attendibilità, spetta al ricercatore o alla ricercatrice documentare le proprie procedure"²²⁶. Il secondo aspetto critico è anche conosciuto come "aneddotismo", e si manifesta nella modalità di richiamare esempi efficaci di alcuni fenomeni senza tentare di analizzare dati più ambigui o contraddittori. Detta altrimenti, vi sarebbe una tendenza verso un approccio aneddótico che userebbe i dati in funzione delle conclusioni o delle spiegazioni. Brevi conversazioni o pezzi di interviste non strutturate potrebbero essere impiegate al fine di riscontrare i riscontri empirici di una controversia particolare. Le accuse da una parte e dall'altra non devono comunque far credere che esista una contrapposizione netta o incolmabile tra le due sfere. Molti sociologi riconoscono la validità, intesa qui come verità, dei risultati provenienti da entrambe, e non bisogna dimenticarsi della caratteristica più importante che le unisce: il loro aspirare alla ricostruzione della realtà. Perseguendo la stessa con modalità diverse, si può affermare che in molti concordano nel legittimarle e nel considerarle "scientifiche". La scientificità delle informazioni così risiederebbe nella correttezza dei passi attraverso cui si articola la ricerca sociale, e la legittimazione verrebbe dalle diverse funzioni svolte nel perseguimento del loro obiettivo. "La ricerca qualitativa appare intrinsecamente connessa al contesto della scoperta mentre quella quantitativa al contesto della giustificazione. I metodi qualitativi, infatti, per la loro capacità di penetrare il senso soggettivo e di far emergere relazioni

²²⁶ Kirk, Miller, in David Silverman, *op. cit.*, pag. 51.

inedite sono adatti a far scoprire nuovi nessi, nuove catene causali, nuovi significati, a far brillare di luce la scoperta [...] I metodi quantitativi, invece, appaiono più adatti per giustificare la scoperta. Per renderla, oltre che valida, anche una conoscenza attendibile, quindi teoricamente riproducibile²²⁷. Forse sarebbe più proficuo andare verso una metodologia integrata di ricerca piuttosto che perdersi in infiniti dibattiti sulla presunta impossibilità di convivenza fra ricercatori dell'uno e dell'altro metodo.

4.2 Oggetto di studio e ipotesi della ricerca

Per svolgere la mia ricerca ho deciso di avvalermi di una metodologia di tipo qualitativo.

Il mio studio ha l'obiettivo di analizzare in primo luogo il passaggio dal Corerat al Corecom nella Regione Emilia Romagna all'interno di una cornice interpretativa data dall'evoluzione normativa e resasi necessaria dai mutamenti tecnologici. Inoltre, propongo di considerare i compiti attuali (dei quali cercherò di fornire una descrizione analitica che evidenzi il ruolo di garanzia e controllo nell'ambito del settore della comunicazione a livello locale) come espressione di una ulteriore fase di sviluppo determinate dalla apertura a ulteriori deleghe di compiti e funzioni attribuite dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni.

Proprio nel momento storico nel quale la comunicazione diviene materia concorrente tra Stato e Regioni, intendo studiare il ruolo "ibrido" del Corecom, che è nello stesso tempo sia braccio regionale sia organo locale dell'Autorità.

L'ipotesi generale da cui muove la mia riflessione riguarda il fatto che per garantire pluralismo e controllo sui mezzi di comunicazione, siano essi propriamente pubblici o privati, risulta oggi importante riconoscere (oltre agli accordi internazionali e più propriamente le indicazioni europee, che qui diamo per assunte) un duplice livello di competenza nazionale (leggi quadro, parametri) e regionale (attuazione, governo, proposte).

Il passaggio dal Garante per la stampa e l'editoria all'Autorità per le Garanzie nelle comunicazioni, declinato a livello locale nel passaggio Corerat/Corecom, esprime,

²²⁷ Costantino Cipolla, *op cit.*, pag. 112.

inoltre, la convergenza in atto nell'intero sistema delle comunicazioni, aumentando di conseguenza tanto gli ambiti di intervento quanto la complessità dell'azione di controllo, affidata ad una Autorità indipendente.

Il diritto dei cittadini all'accesso, al controllo, inteso come garanzia, del mondo della comunicazione, il diritto a informare, informarsi ed essere informati è tutelato quindi anche a livello locale e nei confronti di tutti gli operatori della comunicazione.

In questo processo il Comitato Regionale per le Comunicazioni costituisce l'istituzione a disposizione della Regione Emilia Romagna per affermare la propria competenza in materia, essendo organo di consulenza, e quindi depositario di conoscenze e saperi sul mondo della comunicazione locale, e contemporaneamente organo di garanzia che tutela i cittadini e gli operatori nello sviluppo del sistema regionale della comunicazione.

Passo, ora, alle **ipotesi operative**:

1. Il Corerat, pur assolvendo un numero limitato di funzioni, poteva affermarsi come soggetto istituzionale che favorisse la miglior conoscenza del settore regionale della radiotelevisione e che contribuisse alla sua garanzia e al suo controllo.
2. La convergenza tecnologica in atto e, a livello nazionale, l'ulteriore sforzo legislativo necessario per ricomporre la normativa del settore facevano del Corerat un organismo necessariamente in evoluzione.
3. L'istituzione del Corecom come organo regionale e come organo dell'Autorità nazionale ha portato a un maggior ampliamento delle funzioni e di conseguenza a un maggior peso economico, politico, sociale del Comitato stesso.
4. Nel rapporto normativo tra Autorità e Comitati era insito il trasferimento di funzioni dal centro alla periferia. Le Deleghe riconoscono al Comitato un livello di affermazione tale da poter esercitare ulteriori attività nel territorio e contemporaneamente ne ampliano la riconoscibilità e le funzioni sociali.

4.3 L'intervista semi-strutturata

Si precisa prima di tutto che l'intervista è uno degli strumenti fondamentali delle ricerche di carattere sociologico e la sua importanza deriva dal fatto che si serve del linguaggio, elemento umano per eccellenza. Quando la ricerca ha per oggetto il modo di comportarsi e di percepire la realtà delle persone, il sistema più diretto e adeguato risulta quello di intervistarle.

L'intervista può essere definita come una conversazione provocata dall'intervistatore, rivolta a soggetti scelti sulla base di un piano di rilevazione e avente una finalità conoscitiva. Non si tratta di un comune dialogo fra due o più persone dove i ruoli degli interlocutori sono paritari, ma di un dialogo guidato in cui lo studioso stabilisce e controlla che lo svolgimento corrisponda alle sue finalità conoscitive²²⁸. I dati che vengono raccolti attraverso l'intervista non servono soltanto per descrivere in maniera precisa ed adeguata una certa situazione personale, ma possono anche essere usati per analizzare meglio i temi della ricerca. Questo può succedere quando il ricercatore cerca di mettere insieme e di confrontare le risposte avute dagli intervistati, attraverso le quali, anche le ipotesi da cui prende avvio la ricerca possono essere confermate o smentite²²⁹.

Per tutti questi motivi, l'intervista si rivela una grande fonte di informazioni da svolgere nel miglior modo possibile e da curare nei minimi particolari. Il ricercatore deve seguire, per la buona riuscita del colloquio, diversi accorgimenti. Per prima cosa deve cercare sempre uno scambio positivo, in modo tale che l'interlocutore sia a suo agio e disponibile a rilasciare informazioni. Saper effettuare una buona intervista non è facile. La difficoltà non è solo quella di acquisire il consenso dell'altro ad essere "interrogato", ma anche nel farlo parlare e nel riuscire a provocare un discorso fluido e sincero nel quale l'intervistatore si limiti ad ascoltare facendo ogni tanto qualche domanda di chiarimento o qualche modesto intervento per riportare la conversazione sui temi centrali. L'accorgimento più importante per il ricercatore rimane il non essere mai troppo invasivo, cercando allo stesso tempo di accedere ai sentimenti dell'intervistato. Questo scopo si raggiunge soprattutto se lo studioso ha buona empatia, ovvero la

²²⁸ P. Corbetta, *La ricerca sociale: metodologia e tecniche*, Il Mulino, Bologna, 2003, pag. 82.

²²⁹ P. Guidicini, *op. cit.*, pag. 193.

capacità di mettersi al posto dell'altro capendo e condividendone pensieri e stati d'animo.

Ho scelto di avvalermi dell'intervista semi-strutturata che si caratterizza per una serie di domande obbligatorie, strutturate in una sorta di griglia e che vanno poste nel corso di un libero colloquio. Lo schema, preparato anticipatamente, riporta le tematiche da trattare e può essere usato dall'intervistatore con molta elasticità. E' solitamente utilizzato per fissare in merito ad alcune tematiche delle domande specifiche. In questo senso l'intervista semi-strutturata è caratterizzata da quesiti obbligatori che è indispensabile porre all'intervistato. Se il filo logico del discorso devia da quello prefisso nella scaletta, è necessario dare la priorità a ciò di cui sta parlando l'interlocutore, per non rischiare di interrompere il flusso di informazioni che ci sta fornendo. Riguardo al livello di approfondimento di ogni punto è necessaria un po' di intuizione: ogni singola intervista ne ha uno che emerge nel colloquio stesso. Per la sua natura elastica, la griglia d'intervista non deve per forza essere formulata in forma di quesiti, poiché rimane solamente uno spunto semantico che troverà la sua evoluzione. In genere, vengono indicate delle aree tematiche che dovranno essere esplorate e la cui scelta è completamente a discrezione dell'intervistatore. Questo modo di condurre l'intervista concede ampia libertà ad entrambe le parti, garantendo nello stesso tempo che tutti i temi rilevanti siano discussi e che tutte le informazioni necessarie alle finalità del lavoro siano raccolte. La traccia disegna un perimetro all'interno del quale il ricercatore decide non solo l'ordine e la formulazione delle domande, ma anche quali tematiche approfondire tra quelle prefissate. Oltre a questo, egli è libero di sviluppare temi che nascono nel corso del dialogo e che non sono previsti dalla griglia di partenza, ma che a suo avviso possono essere importanti ai fini della ricerca. L'intervista semi-strutturata può corrispondere a diverse fasi della ricerca, ma spesso costituisce anche l'unico strumento, tra i diversi tipi di colloquio, da usare per analisi di non vaste dimensioni come può essere lo studio di un gruppo di poche persone²³⁰.

Durante l'intervista molto importante è l'osservazione del comportamento non verbale. I messaggi non verbali, molte volte ignorati, non svolgono rispetto ai messaggi verbali una funzione secondaria in quanto essi hanno un ruolo particolarmente significativo in riferimento alla trama degli scambi emozionali e alla definizione di sé.

²³⁰ P. Corbetta, *op. cit.*, pag. 82.

Se il linguaggio verbale è molto più ricco, articolato, flessibile, capace di adattarsi alle infinite esigenze della comunicazione, in quanto funzionale ad esprimere concetti mentali, indicare oggetti concreti, fissare idee, il linguaggio non verbale svolge una funzione altrettanto importante nell'esprimere in modo più immediato stati d'animo ed emozioni e nell'influenzare il tipo di relazione che si stabilisce con l'altro.

Ogni comunicazione avviene su due piani: analogico e digitale²³¹. La comunicazione digitale, prevalentemente verbale, ha una funzione soprattutto denotativa in quanto serve ad indicare e descrivere oggetti, fatti, eventi, situazioni, nonché a metacomunicare; mentre la comunicazione analogica, prevalentemente non verbale, ha una funzione soprattutto connotativa in quanto svolge il compito di trasmettere idee e sentimenti che vanno oltre la semplice denotazione della realtà. In altre parole, la comunicazione analogica non può esprimere concetti, non può rappresentare incongruenze e contraddizioni, ma sul piano emozionale può offrire una ricchezza straordinaria di segni e significati non manifesti.

Entrano a far parte della definizione di comunicazione non verbale le posture, i gesti, i movimenti, la mimica, lo sguardo, la voce, la conformazione fisica e l'aspetto esteriore. Tutti questi elementi interagiscono all'interno di un reticolo comunicativo dove ognuno di essi interviene con diversa incidenza nel dialogo. La funzione primaria della comunicazione non verbale è quella di comunicare rapporti in quanto tali, ossia di influenzare in modo significativo i comportamenti altrui²³². Inoltre, il linguaggio delle emozioni si esprime, soprattutto, attraverso il corpo; ansia, felicità, paura, gioia, disgusto, rifiuto sono sovente più visibili nel corpo che nelle parole. Si pensi a certi gesti che ormai sono diventati abituali per indicare specifici stati emotivi: stringere i pugni per esprimere l'aggressività, grattarsi per nascondere l'imbarazzo, asciugarsi la fronte per fronteggiare la stanchezza²³³.

Un'altra funzione della comunicazione non verbale potrebbe essere quella di integrazione, completamento, ma anche di sostituzione dell'espressione verbale. Il soggetto mentre parla con gli organi vocali muove le mani, la testa, sorride, ossia parla con tutto il corpo, cosicché i messaggi verbali vengono potenziati o sottolineati, chiariti o arricchiti, distorti o modificati oppure contraddetti. Capita tante volte che una persona

²³¹ M Argyle, *Il comportamento e il suo linguaggio*, Il Mulino, Bologna, 1974, pag. 67.

²³² A. Wilden, *Comunicazione*, in *Enciclopedia*, vol. III, Einaudi, Torino, 1978, pag. 785.

²³³ P. Ekman, *I volti della menzogna*, Giunti, Firenze, 1989, pag. 58.

esprima un concetto verbalmente, ma attraverso la sua gestualità ne esprima il contrario.

La comunicazione non verbale non solo consente di ampliare la comprensione dell'interazione sociale, ma fornisce messaggi circa l'immagine sociale, la personalità nei suoi tratti distintivi di ogni singolo individuo. Ciò che il soggetto tace, il corpo lo svela tanto che la comunicazione non verbale in talune circostanze può diventare il percorso privilegiato per accedere ai lati celati della personalità²³⁴.

La comunicazione non verbale, inoltre, è meno suscettibile del linguaggio verbale alla falsificazione; come nota Argyle²³⁵ gli esperimenti mostrano come in caso di non congruenza tra messaggi verbali e non, di norma tendiamo a credere in maggior misura a quest'ultimi.

Una dimensione da non sottovalutare nell'analisi della CNV è lo spazio o più precisamente l'utilizzo che le persone fanno dello spazio che hanno a disposizione. Tale tematica è affrontata dalla prossemica, disciplina elaborata dall'antropologo Hall. Egli studia il modo in cui l'uomo usa lo spazio attorno a sé e di come usandolo può comunicare certi messaggi in linguaggio non verbale. Hall ha scoperto che lo spazio attorno all'uomo non è vuoto, ma diviso in precise zone nelle quali fa rientrare gli altri con un preciso rapporto. Tale zone o aree sono quattro²³⁶:

- una zona intima (è la distanza che si mantiene con le persone con le quali si è in confidenza, gli amici più cari, i familiari);
- una zona personale (quando due conoscenti si incontrano per strada e si fermano a parlare, di solito si tengono a tale distanza);
- una zona sociale (si sta a questa distanza dagli estranei e dalle persone che non conosciamo bene; questa è la zona della neutralità affettiva ed emozionale);
- una zona pubblica (qui si colloca chi decide di parlare ad un gruppo, assume molta importanza la comunicazione verbale).

Altra variabile da analizzare è la postura. Essa rappresenta di solito la posizione del corpo consapevolmente o inconsapevolmente assunta dal soggetto per definire la propria relazione con il contesto e con l'altro²³⁷. Si possono distinguere le posture in

²³⁴ F. Nanetti, *Psicopedagogia del movimento umano*, Armando Editore, Roma, 1993, pag. 113.

²³⁵ M. Argyle, *op. cit.*, pag. 79.

²³⁶ E. Hall, *Il linguaggio silenzioso*, Bompiani, Milano, 1982, pag. 136.

²³⁷ E. Berti, F. Comunello, G. Nicolodi, *Il labirinto e le tracce*, Giuffrè, Milano, 1988, pag. 65.

aperte o chiuse, tendenti al dominio o alla sottomissione. Una postura aperta può rinviare a un significato di accettazione, così come una postura chiusa può indicare, in corrispondenza con altri significati corporei, un rifiuto dell'altro o una richiesta di aiuto. Si può comunque affermare che ogni messaggio corporeo ha una propria ambiguità semantica, quindi il significato reale di ogni postura può essere cercato solo attraverso la contestualizzazione e l'analisi dei diversi segni del linguaggio corporeo. Non è, infatti, mai possibile stabilire una diretta correlazione fra una forma di espressione corporea e il significato che questa assume in termini comunicativi. Ogni interpretazione è corretta soltanto se la postura assunta viene riferita al contesto in cui questa si manifesta e se la si associa ad altre espressioni corporee che possono confermarla o meno.

La mimica del volto o comunque tutte le caratteristiche che vengono studiate dalla fisiognomica²³⁸, sono altrettanto importanti nel delineare un quadro completo della persona che ci si trova di fronte. Ekman sostiene che il volto è l'unico fatto sociale che riflette con precisione la nostra esperienza soggettiva²³⁹; attraverso i movimenti delle sopracciglia e della fronte, i mutamenti della posizione degli occhi, l'uso del sorriso, la fisiognomica, si esprimono in modo difficilmente controllabile emozioni, atteggiamenti interpersonali e tratti di personalità.

Lo sguardo, ad esempio, rappresenta un elemento essenziale per instaurare relazioni, per attivare incontri e coinvolgere gli interlocutori. Guardare un'altra persona significa rivolgersi a lei, prenderla in considerazione. Guardare è, quindi, un modo per chiamare l'altro, è l'invito a stabilire l'inizio di una relazione, un invito che può causare interesse, imbarazzo o rifiuto. Ho studiato che l'osservatore che non guarda dà l'impressione di rifiuto o indifferenza o sottomissione verso il proprio locutore, mentre uno sguardo troppo intenso può dare l'impressione di qualcosa di negativo²⁴⁰. In generale si può dire che il contatto visivo trasmette all'altro fiducia, interesse e infonde sicurezza. Se si tende a fissare colui con il quale si interagisce in modo stereotipato ed immobile, lo sguardo allora può essere percepito come segno di invadenza.

Numerose indagini hanno descritto e classificato le diverse produzioni gestuali. La gestualità non solo esprime i nostri atteggiamenti interpersonali, ma anche gli

²³⁸ Studio delle caratteristiche facciali, ossia la mimica acquisita, cioè delle caratteristiche distintive della persona stessa.

²³⁹ P. Ekman, *op. cit.*, pag. 178.

²⁴⁰ M. Rizzardi, *La percezione dell'espressività*, Celeste, Rimini, 1982, pag. 346.

atteggiamenti verso se stessi. La gestualità delle mani, delle braccia, delle gambe sono tutti elementi che compongono il quadro della persona e del contesto interattivo. In ultimo, è giusto accennare alle produzioni paralinguistiche, ovvero tutte le modalità espressive non linguistiche della voce. Quando due persone conversano il loro comportamento comunicativo varia anche a seconda del tono, del timbro, dell'intensità della voce che sono in larga misura indipendenti dal contenuto verbale.

4.4 Le Griglie delle interviste

Il mio campione, cioè il gruppo preso in considerazione per portare avanti il mio studio e verificare le mie ipotesi, è di piccole dimensioni (15 persone, di cui 12 uomini e 3 donne), ma tutti membri dirigenziali e amministrativi del Corerat e del Comitato Regionale per le Comunicazioni dopo.

Per quanto riguarda il Corerat ho intervistato i due presidenti, le due persone che si occupavano del supporto amministrativo, e un componente (l'unico che sono riuscita a rintracciare). Mentre per il Corecom ho avuto la disponibilità sia del presidente, del vice presidente e di alcuni membri del Comitato. Ho ritenuto, inoltre, importante sentire la voce dell'apparato amministrativo e, soprattutto, della responsabile di servizio.

Griglia A

Comitato Regionale per i servizi radiotelevisivi Emilia Romagna

- 1) Dottor..., qual era il suo ruolo all'interno del Corerat?
- 2) Come è nato il Corerat?
- 3) Come e da chi era composto?
- 4) Quale era il supporto amministrativo?
- 5) Quali funzioni principali ha esercitato?
- 6) Quale peso economico, politico e sociale può essere ricondotto al Corerat?
- 7) Ha senso parlare di etica?
- 8) Che percezioni (interne/esterne) avevi delle attività svolte?
- 9) Rispetto al processo di sussidiarietà è possibile giudicare l'operato del Corerat nella sua materia di competenza?
- 10) Che rapporto c'era tra il Corerat e l'Osservatorio sulla comunicazione (funzioni)?
- 11) Entriamo, ora, nel vivo di un progetto. Quale grammatica di azione lo aveva sviluppato (chi lo aveva suggerito, competenze...)? Valutazione dei risultati.
- 12) Può farmi un bilancio della attività svolta in rapporto ai mezzi/fini?
- 13) Aveva l'impressione che l'operato del Corerat potesse subire una crescita d'intervento? Anche in rapporto all'evoluzione tecnologica..
- 14) Come ha vissuto il processo legislativo (promozione, dibattiti in consiglio, "confronto politico") che ha portato alla adozione del Corecom, come previsto dalla legge nazionale 249/97?

Scopo delle domande:

1-5) Le prime cinque domande hanno la funzione di approfondire la conoscenza del Corerat e la sua attività come descritta da chi concretamente la realizzava, presentando i

punti di vista dei membri del Comitato e delle persone che lavoravano nel Servizio di supporto.

6-9) Le domande intendono indagare la percezione degli intervistati rispetto al valore economico, politico e sociale del Corerat, introducendo alcuni tagli interpretativi come il concetto di etica applicato ad un organismo di garanzia e l'attenzione politica e amministrativa per il processo di sussidiarietà in atto in Italia.

10-12) Permettono di compiere un'analisi dell'attività svolta dal Corerat ricavabile dal racconto di alcuni progetti intrapresi. Si cerca, inoltre, di far emergere possibili sovrapposizioni con un altro organismo regionale operante in materia.

13-14) Si prova a cogliere con queste ultime domande la consapevolezza dell'eminente passaggio ad un organismo che svolgesse funzioni più ampie e comprendesse nella propria attività l'intero settore regionale delle telecomunicazioni.

Griglia B

Comitato Regionale per le Comunicazioni Emilia Romagna

- 1) Dottor..., quale è il suo ruolo all'interno del Corecom?
- 2) Come nasce il Corecom?
- 3) Come e da chi è composto?
- 4) Quale è il supporto amministrativo?
- 5) Quali sono le principali funzioni?
- 6) Può mettere in rapporto il Corecom Emilia Romagna come organo regionale e come organo dell'Autorità nazionale? E il posizionamento rispetto al complesso delle due istituzioni?
- 7) Quale peso economico, politico, sociale può essere ricondotto al Corecom?
- 8) Che rapporto c'è tra lo "spirito di iniziativa" del comitato e la "routine istituzionale"?
- 9) Che percezioni ha delle attività svolte (interno alla RER, esterno)?
- 10) Quali strategie di legittimazione o credibilità sono praticate?
- 11) Come si controbilanciano i rischi di confusione tra l'azione politica/pubblica (organo di garanzia) del comitato?
- 12) Ha senso parlare di etica?
- 13) Proviamo a discutere di alcune criticità: pluralismo, controllo, etica, par condicio.
- 14) Quale è il peso dei diversi media nell'azione del comitato?
- 15) Entriamo, ora, nel vivo di un progetto. Quale grammatica di azione lo ha sviluppato (chi lo ha suggerito, fatto, competenze..)? Valutazione dei risultati.
- 16) Esperienza abbandonata: il Corecom on line..
- 17) Mi può fare un bilancio dell'attività svolta?
- 18) Condivisione delle esperienze: ruolo, importanza ed efficacia della riunione di tutti i comitati.
- 19) Con la riforma del titolo V della parte seconda della costituzione (comunicazione come materia di legislazione concorrente) cambia, secondo lei, il peso specifico del Corecom? Nel senso di aumento di riconoscibilità del suo ruolo?
- 20) Riconoscibilità dell'operato: le Deleghe (cosa sono, quali sono le esigenze organizzative, come aumentano le responsabilità e il peso istituzionale, tanto per l'autorità che all'interno della RER).

Scopo delle domande:

1-5) Le prime cinque domande hanno la funzione di approfondire la conoscenza del Corecom e la sua attività come descritta da chi concretamente la realizza, presentando i punti di vista dei membri del Comitato e delle persone che lavoravano nel Servizio di supporto.

6) Con questa domanda si richiede l'analisi della doppia valenza del Corecom come organo della Regione Emilia Romagna e come organo dell'Autorità nazionale, cercando di far esplicitare quanto sia effettiva la vicinanza all'una o all'altra istituzione.

7-9) Si indaga la percezione del valore economico, politico e sociale del Corecom, provando a domandare come e se si concretizza lo slancio propositivo del Comitato su un tema attualmente spesso al centro dell'attenzione come la comunicazione.

10-13) Si sollecita la discussione di alcune criticità inerenti il tema della comunicazione tra pluralismo e controllo, legandole al processo di legittimazione che si suppone stia affrontando il Corecom.

14-18) Le domande sollecitano una analisi dell'attività svolta dal Corecom, in particolare cercando di far riflettere su quali media il Comitato concentra prevalentemente la propria attenzione. Riferirsi a progetti svolti e condivisione delle esperienze può contribuire a far emergere ulteriori problematiche affrontate.

19-20) Le ultime domande hanno lo scopo di far discutere gli intervistati su possibili evoluzioni del ruolo del Corecom, sia in rapporto all'Autorità che alla Regione; per questo motivo ci si è richiamati anche alla riforma del Titolo V della Costituzione.

CAPITOLO SESTO

Rielaborazione dei dati raccolti

Il metodo scelto per il trattamento dei dati è quello della costruzione di frasi chiavi. Si tratta di una tecnica applicabile su materiale qualitativo che non si propone di codificare l'intero *corpus* testuale di cui si dispone, ma di sintetizzarlo in parti significative ai fini della ricerca.

Il primo passaggio da effettuare riguarda la definizione dei piani di analisi che può essere condotta in base alle ipotesi della ricerca e dalla lettura di tutto il materiale raccolto²⁴¹. Ogni piano di analisi comprende delle specifiche frasi chiave che possono riferirsi esclusivamente a quel piano e che vengono costruite dal ricercatore in relazione alle ipotesi dell'indagine ed alle risposte ottenute. Le singole risposte verranno poi ricondotte a una sola di queste frasi chiave, cioè a quella che la rappresenta in modo migliore. Le frasi chiave, inoltre, devono essere costruite in modo da mantenere un riferimento al dato empirico, per questo motivo devono disporre di un proprio codice numerico che consenta al ricercatore di poter ritornare al testo originale.

Una volta individuate le frasi chiave è opportuno operare un loro aggiustamento per essere certi che non vi siano frasi troppo simili tra loro, che venga compreso tutto lo spazio concettuale a cui si riferisce il piano d'analisi, che il numero di frasi non sia eccessivo e che ciascuna di esse esprima un concetto chiaro²⁴². In tal modo verrà realizzata la lista definitiva delle frasi chiave stesse.

Dopo aver completato la collocazione dei frammenti di testo dentro le frasi, si deve procedere con la formulazione di commenti riguardanti le informazioni utili ai fini della ricerca, che si sono ottenute dall'opera di sintesi dell'intero *corpus* testuale che proviene, in questo caso specifico, da interviste semi-strutturate.

Per la stesura del presente Capitolo ho avuto l'autorizzazione di tutti gli intervistati alla pubblicazione delle dichiarazioni rilasciate durante le interviste.

²⁴¹ Guidicini P., Castrignanò M., *L'utilizzo del dato qualitativo nella ricerca sociologica*, Franco Angeli, Milano, 1997, pag.194.

²⁴² *Ibidem*, pag.206.

6.1 Analisi delle risposte alle interviste sul Corerat

Corpus testuale 1

Le prime cinque domande hanno la funzione di approfondire la conoscenza del Corerat e la sua attività come descritta da chi concretamente ci lavorava, fosse un componente politico o un membro del supporto amministrativo.

Riporto, al proposito, le risposte alla prima domanda che inquadra il ruolo degli intervistati (“Dottor..., qual era il suo ruolo all’interno del Corerat?”).

“Io lavoravo in segreteria. Il primo giorno in cui sono arrivato mi hanno appioppato una serie di schede per prendere contatto con tutte le emittenti radiotelevisive regionali per chiedere informazioni su dove si trovavano le loro postazioni, le loro antenne” (intervista numero 1, Giuseppe Brunetto).

“Io sono stato componente del Corerat e questo è avvenuto con due Presidenti diversi, il primo era l’avvocato Bacchiocchi, il secondo Bertolini. Mi sono dimesso da Componente del Comitato perché ho vinto un concorso nel Consiglio Regionale ed è scattata, inevitabilmente, l’incompatibilità” (intervista numero 3, Rudi Ghedini).

“Io ero il Presidente, prima di me Bacchiocchi che lo fece per due legislature. Devo dire che lui lavorò con molta determinazione per affermarlo, ma la lotta era dura” (intervista numero 8, Bertolini).

“Io fui designato a presiedere il Corerat mi pare nel 1986 e sostanzialmente l’ufficio non esisteva anche dal punto di vista logistico, per cui con qualche fatica riuscimmo a trovare una stanza, un tavolino e dopo abbiamo cercato di capire quale poteva essere il ruolo” (intervista numero 13, avvocato Bacchiocchi).

“Direi che per due, tre anni ero tutto quello che era di supporto quindi da

segretaria, una persona che cerca di tenere raccordi con gli organi politici sia nazionali che locali, a supporto amministrativo, quindi parlo di fare il fax ero da sola quindi per forza di cose” (intervista numero 14, Fiorenza Rossi).

Ho scelto di intervistare queste persone perché sono state significative all'interno del Corerat: gli unici due Presidenti, l'avvocato Bacchiocchi prima e Bertolini dopo, le sole persone della struttura amministrativa, Giuseppe Brunetto e Fiorenza Rossi e, infine, la voce di un componente Rudi Ghedini.

Le domande seguenti indagano la nascita, la composizione e il supporto amministrativo del Corerat.

“Era nato come organismo volontario all’inizio e nacque su ispirazione della Regione per cercare di avvicinare le Regioni alle tematiche delle comunicazioni, soprattutto della radio e della televisione e anche dei giornali. Nacque, allora, all’inizio su basi volontarie. Poi pian piano nacque in tutte le regioni. Poi divenne un organo istituzionale, invece, della Regione appunto il Corerat” (intervista numero 8, Bertolini).

“Il Corerat nasce per cercare di superare il DPR 616 e l’articolo 117 della Costituzione che non prevedevano in capo alle Regioni la materia dell’informazione, essendo materia di interesse nazionale. Il Corerat era uno strumento tecnico che in qualche modo poteva consentire di avere un ruolo. Allora eravamo nella fase di negligenza della Legge Mammi e i temi sui quali poi si concentrò la nostra attenzione era il fantomatico piano delle frequenze” (intervista numero 13, Bacchiocchi).

“L’organismo era composto da nove persone, il Presidente appunto era l’Avvocato Bacchiocchi. Nella seconda versione, presieduta da Bertolini, ne faceva parte Claudio Buttazzo, Giuseppe De Maio, Enrico Gurioli, Matteucci, Roberto Olivieri, Giancarlo Roversi e Vignutelli. Qui parliamo del Comitato che fu costituito attraverso la legge regionale 52 del 1996, e che aveva delle funzioni esclusivamente, o quasi, consulenziali. Si consideri che anche nella legge Mammi che lo prevede c’era

quella famosa formula “può avvalersi”, questo principio dell’avvalersi che era del tutto discrezionale: se il Garante non chiedeva, il Corerat non faceva nulla” (intervista numero 3, Ghedini).

“L’ufficio del Corerat è stato a lungo composto da solo due persone; c’è stato anche un po’ di turn over come collaboratori, studenti, tirocinanti, come risorse temporanee che erano più da formare che altro. Poi ci sono stati alcuni contratti, invece, di consulenze più precise, in particolare una ripetuta con Roberto Salani” (intervista numero 3, Ghedini).

“Avevo, allora, la Fiorenza Rossi come segretaria e Giuseppe Brunetto come aiutante. Erano loro due e basta e io, eravamo in tre. Facevamo, poi, tutto” (intervista numero 13, Bacchiocchi).

La domanda numero cinque è molto importante ai fini della mia analisi perché indaga quelle che erano le principali funzioni del Corerat. Si intende riportare, tra le risposte, le tre più dense di significato, date dai due Presidenti e dal Componente intervistato.

“Era un organismo che si riuniva una volta ogni due settimane, con degli ordini del giorno estremamente semplici, e che svolgeva delle funzioni tendenzialmente di consulenza. Non si attivava di sua iniziativa, ma di fronte al fatto che qualche parte dell’Ente Regione come amministrazione pubblica chiedeva un parere, si attivava per esprimersi. Credo che questo abbia consentito al Corerat, per lo meno nel periodo in cui l’ho conosciuto io, di essere assai poco impegnato nelle attività obbligatorie per legge, e di avere una forte discrezionalità nelle cose che poteva in qualche modo promuovere. Infatti, le attività di ricerca svolte dal Corerat a metà degli anni Novanta sono ancora insuperate. Ha fatto delle ricerche sulla pubblicità locale, sulla radiofonia e sulla televisione locale. Il Corerat non aveva altre competenze, e quindi queste attività sono state fatte molto bene, erano ben documentate. Ma questo avveniva perché c’era, appunto, il tempo per poter dedicare delle energie sia del ristrettissimo apparato che era al servizio del comitato, sia di consulenti, ad attività che non erano obbligatorie” (intervista numero 3, Ghedini).

“Il Corerat ha svolto una funzione che non era molto inferiore a quella che svolge adesso il Corecom perché non aveva le deleghe ufficialmente però ad un certo punto gli fu concesso la par condicio, anche se non era ancora Corecom, la gestione della par condicio e la gestione della legge sul finanziamento alle televisioni, quindi il Corerat più o meno era a mio avviso sul piano della proiezione esterna, culturale aveva qualche idea in più rispetto a quelle che ha adesso il Corecom” (intervista numero 8, Bertolini).

“Cercammo di essere il punto di riferimento delle radio e delle televisioni, a livello regionale, per aiutarle nelle ricerca delle postazioni per le frequenze. Ci siamo posti il problema di una razionalizzazione delle postazioni e gli altri contatti anche con le USL perché su certi punti del nostro territorio avevamo un addensamento di postazioni che potevano essere in qualche modo nocive per la salute. Poi ci furono rapporti con un censimento delle radio e delle televisioni commerciali, insomma, eravamo un po' il punto di riferimento per tutti i problemi nei rapporti sia con il Garante che con il Ministero. L'altro tema che ad un certo punto ci investì fu quello della cosiddetta par condicio. La famosa par condicio sia nei confronti della RAI, in particolare del servizio di informazione regionale, sia nei confronti delle televisioni private per cui noi eravamo il garante che fosse rispettata questa par condicio” (intervista numero 13, Bacchiocchi).

6.1.1 Piano di analisi: Necessità di affermazione

Frase chiave 1: Il Corerat nel rapporto tra Regione e comunicazione

- “nacque su ispirazione della Regione per cercare di avvicinare le regioni alle tematiche delle comunicazione” (intervista 8).
- “nasce per cercare di superare il DPR 616 e l’articolo 117 della Costituzione”; “in qualche modo poteva consentire di avere un ruolo” (intervista 13).
- “fu costituito con la legge regionale 52 del 1996”; “nella legge Mammi c’era quella famosa formula (il Garante, ndr) può avvalersi” (intervista 3).
- “ordini del giorno estremamente semplici”; “non si attivava di sua iniziativa, ma di fronte al fatto che qualche parte dell’Ente Regione chiedeva un parere” (intervista 3).

Emerge dalle riflessioni proposte dagli intervistati la volontà da parte della Regione Emilia Romagna di affermare in qualche modo la propria presenza in tema di comunicazione. Si può astrarre l’idea che i diritti a informare ed essere informati, fossero intesi dall’Ente come elementi compresi tra i principali “diritti di cittadinanza” delle persone, e quindi che garantire il rispetto dei principi, delle corrette dinamiche di comunicazione, di pluralismo e di controllo, fosse un compito spettante anche alla Regione. È citato infatti il superamento dell’articolo 117 della Costituzione nel procedimento di riforma del Titolo V, l’idea che si vada a delineare la comunicazione come materia “concorrente”. Questa rimarcata attenzione da parte delle regioni in generale su tale questione, partiva dalla convinzione che la dimensione locale, inerente alla comunicazione, fosse centrale sia in riferimento ai processi di riconferma e ridefinizione delle identità collettive, che di proposta di servizi e di informazione istituzionale e di interesse pubblico, indispensabile nei rapporti fra amministrazioni pubbliche e cittadini, nonché per un rilancio dei modelli partecipativi.

Con queste premesse, scaturisce la sensazione che il Corerat permettesse di delineare un ruolo, un profilo di intervento da definire, certo, ma importante però per avviare un processo. È una sorta di elemento di rottura, importante anche solo per l’esistenza in sé. Il fatto che vi sia il ricordo degli intervistati di un preciso

inquadramento normativo (la Costituzione, il DPR, la Legge regionale istitutiva), presumibilmente un indicatore di una consapevolezza di ruolo e dei processi in atto, può avvallare l'ipotesi.

Il rapporto “centro - periferia” rappresenta dunque una chiave di riflessione. Si noti come il riferimento al fatto che il Garante può avvalersi dei Corerat, non deve avvalersi, racchiuda in una formula, e se ne era consapevoli, la “resistenza” del livello nazionale di garanzia e controllo ad avviare un decentramento di funzioni, contrastando in qualche modo le richieste più o meno formulate e decise che provenivano dalle Regioni oppure esprimendo il fatto che le richieste erano riconosciute e in qualche modo da soddisfare, ma ancora non era chiaro in quale cornice di rapporti e responsabilità inserirle.

Anche la Regione, del resto, aveva istituito il Corerat e lo attivava per avere delle consulenze, ma non pretendeva che svolgesse funzioni di chissà quale peso politico (si pensi ai richiamati “ordini del giorno estremamente semplici”), a riprova del fatto che i ruoli fossero ancora da definire. Si pensi, del resto, nella valutazione dei tempi del processo, al fatto che le Regioni sono state create solo negli anni settanta, nonostante fossero previste fin dalla stesura del dal trattato costituzionale.

Frase chiave 2: Lo scarso supporto amministrativo

- “ero tutto quello che era da supporto, da segretaria”; “ero da sola per forza di cose” (intervista 14).
- “l'ufficio è stato a lungo composto da sole due persone”; “turnover di collaboratori, risorse temporanee più da formare che altro” (intervista 3).
- “Erano loro due e basta. Facevamo poi tutto” (intervista 13).

Sia uno dei Presidenti del Corerat, l'avvocato Bacchiocchi, sia un Componente, Ghedini, che uno dei diretti interessati, Rossi, hanno sottolineato il numero esiguo di persone che costituivano l'ufficio di assistenza amministrativa del Comitato. Si crea dunque un soggetto con un capo estremamente più grande del corpo: a fronte di nove membri politici, due soli impiegati erano chiamati a svolgere i compiti determinati dal Corerat. Per allargare la struttura si assistette al ricorso a forme di collaborazione

temporanee con studenti e tirocinanti, che però necessitavano di un investimento formativo ogni volta da ricominciare. Solo una consulenza è stata avviata in pianta stabile.

È possibile ricondurre anche questo aspetto al concetto che la Regione mirava sì ad un proprio ruolo nell'ambito comunicazione, ma ancora non vi aveva investito pienamente, o almeno non attraverso il Corerat.

Frase chiave 3: La consapevolezza del ruolo e delle funzioni

- “prendere contatto con tutte le emittenti radiotelevisive regionali”; “chiedere informazioni su dove si trovavano le postazioni” (intervista 1).
- “Il Corerat era uno strumento tecnico che poteva in qualche modo consentire di avere un ruolo” (intervista 13).
- “aveva funzioni esclusivamente, o quasi, consulenziali”; “se il Garante non chiedeva, il Corerat non faceva nulla” (intervista 3).
- “essere assai poco impegnato nelle attività obbligatorie per legge, e di avere una forte discrezionalità”; “le attività di ricerca svolte dal Corerat sono ancora insuperate” (intervista 3).
- “gli fu concessa la gestione della par condicio e la gestione della legge sul finanziamento alle televisioni”; “sul piano della proiezione esterna, culturale aveva qualche idea in più rispetto al Corecom” (intervista 8).
- “razionalizzazione delle postazioni (...) in qualche modo nocive per la salute”; “l'altro tema che ci investì fu quello della par condicio” (intervista 13).

Si è racchiusa in questa cornice di senso la consapevolezza del ruolo da coprire e delle funzioni esercitate, tema ulteriormente approfondito in seguito. Già da queste prime risposte, comunque, si aggiungono elementi di descrizione di quello che era Corerat: si sottolinea la predominanza dello strumento tecnico con ruolo consulenziale, ma anche il fatto che né da parte del Garante né da parte di apparati della Regione ci fosse una continua necessità di attivarlo. Si è già definito in precedenza la consapevolezza di questo aspetto, ma qui se ne possono trarre delle conseguenze: Ghedini, infatti, ha ragionato sul fatto che per questi motivi il Corerat, libero da obblighi puntuali, poteva

gestire il tempo a propria disposizione e applicare una forte discrezionalità di azione.

Ciò è stato di enorme vantaggio per realizzare ricerche e approfondimenti (sulla pubblicità, la radiofonia e la televisione locale), attività non obbligatorie ma che hanno creato un ricco bacino di informazioni sul tema “comunicazione” da cui la Regione può tuttora attingere. Una riflessione simile deve averla compiuta Bertolini, che richiama a posteriori la funzione culturale, di ricerca e conoscenza, svolta dal Corerat, e si spinge a paragonare le proposte fatte allora all’azione attuale del Corecom, di cui è membro; senza insinuare aspetti polemici, ci si può riallacciare all’idea che la variabile “tempo a disposizione” giocasse effettivamente a favore del Corerat, che all’immobilismo ha preferito un investimento conoscitivo e di ricerca del cui valore è possibile ancora oggi essere soddisfatti.

Si comincia ad estrarre dalle interviste le attività svolte sul sistema radiotelevisivo, al quale fin dall’inizio si è cercato di far comprendere il proprio ruolo e i possibili ambiti di intervento, in primo luogo non dal punto di vista dei contenuti ma da quello del controllo del canale in sé. In particolare si pensi al problema dell’elettromagnetismo e dalla razionalizzazione del posizionamento dei ripetitori di segnale. In questo caso si può ricavare la considerazione che il Comitato ha operato su due fronti: quello della scarsità di frequenze e della conseguente necessità di controllo sul loro utilizzo, e quello della tutela dei cittadini, potenzialmente esposti dagli addensamenti delle postazioni a rischi per la propria salute. Si può considerare tale attività un’ancora alla realtà del territorio e della cittadinanza, permettendo di definire non solo in termini astratti il concetto di “garanzia e controllo”. Partire dalle postazioni e dalle frequenze ha consentito, inoltre, di avviare un censimento delle radio e delle televisioni locali.

Vi è, poi, il riferimento alla *par condicio* e alla necessità che fosse garantito un equilibrio dello spazio di espressione disponibile per tutte le forze politiche anche sul canale RAI regionale e sulle radiotelevisioni dell’Emilia Romagna. È significativo che Bacchiocchi, a riguardo, usi l’espressione “ci investi”: se ne può trarre la consistente responsabilità etica dei controllori e, contemporaneamente, la consapevolezza che occuparsi al meglio di questo tema significava dedicarvi molte risorse di tempo e di personale.

Frase chiave 4: Le difficoltà e i percorsi di legittimazione

- “si lavorò con molta determinazione per affermarlo, ma la lotta era dura” (intervista 8).
- “con qualche fatica riuscimmo a trovare una stanza, e dopo abbiamo cercato di capire quale poteva essere il ruolo” (intervista 1).
- “tenere raccordi con gli organi politici sia nazionali che locali” (intervista 14).
- “la famosa *par condicio* sia nei confronti della RAI, sia nei confronti delle televisioni private per cui noi eravamo il garante” (intervista 13).
- “prendere contatto con tutte le emittenti radiotelevisive regionali” (intervista 1).
- “ho vinto un concorso nel Consiglio Regionale ed è scattata l’incompatibilità (intervista 3).

Con questa cornice si è voluto mettere in rilievo, oltre alla scarsità di supporto amministrativo, ulteriori le difficoltà di affermazione iniziali del Corerat sia da un punto di vista logistico, viene sottolineata la fatica di trovare un ufficio, che da un punto di vista di lavoro effettivo da svolgere, tanto è vero che lo stesso Presidente Bacchiocchi ammette che si è studiato quale poteva essere il ruolo da ricoprire. Con tanta professionalità e voglia di legittimarsi il Corerat iniziò a prendere i contatti con tutte le emittenti radiotelevisive regionali, e questo è molto significativo per la costruzione di dinamiche di rete e il riconoscimento reciproco. Si ricordi il ruolo del Corerat nella fase istruttoria dell’iter di finanziamento delle televisioni locali e il vantaggio per tutti i soggetti coinvolti di costruire un rapporto trasparente e funzionale.

Altro elemento di legittimazione della figura di un organo di garanzia è l’incompatibilità con altre cariche e funzioni a cui deve attenersi ciascun componente. Ne parla in questo caso Ghedini rispetto ad un concorso vinto nella struttura del Consiglio regionale, ma, come si è analizzato in precedenza, è utile ricordare che cariche politiche e interessi economici nel sistema della comunicazione sono ulteriori cause di incompatibilità.

Tornando brevemente ai rapporti da instaurarsi per veder riconosciuta la propria funzione, sono richiamati i necessari raccordi con gli organi politici sia nazionali che locali, nonché con la RAI.

Corpus testuale 2

Le successive quattro domande (6-9) analizzano la percezione del valore economico, politico e sociale del Corerat.

“Soprattutto il potere politico. Questi sono comunque organi molto politicizzati, se uno conta a livello politico anche l’organismo ne trae vantaggio” (intervista numero 1, Brunetto).

“Dal punto di vista del bilancio che il Corerat muoveva, era, per quanto ricordo, un bilancio molto ristretto; consideri che i componenti del Corerat ricevevano solo un gettone di presenza, per altro di una entità assolutamente limitata. Penso che il bilancio complessivo, pensando a due persone del servizio, le presenze, le ricerche, i convegni, le pubblicazioni e tutto il resto fosse sull’ordine di cento, centocinquanta milioni annui. Dal punto di vista della visibilità esterna, credo fosse un organismo che ne aveva pochissima, e questo è stato anche perché la Regione, credo, abbia ritenuto che la proiezione esterna dei pochi atti che il Corerat compiva dovessero essere a cura della Regione nel suo insieme e non del Servizio in particolare. Qui io penso che sia un problema di interpretazione del ruolo: il Corerat era un organismo che dipendeva molto da come si decideva di interpretare il proprio ruolo, instaurando un rapporto diretto con la società o limitandosi ad essere un recettore di richieste che vengono da altri enti pubblici” (intervista numero 3, Ghedini).

“Guardi il Corerat aveva poco peso” (intervista numero 13, Bacchiocchi).

“Tenendo conto che i Corerat avevano come competenze il sistema radiotelevisivo locale, il fatto di essere riusciti ad intervenire e a rapportarsi con il locale, e il Corerat dell’Emilia Romagna ritengo abbia instaurato un ottimo contatto di raccordo con tutto il sistema informativo radiotelevisivo, questo per forza di cose ha dato un impatto sociale e anche economico di informazione territoriale vantaggioso” (intervista numero 14, Rossi).

Le risposte alla domanda numero 7 (Ha senso parlare di etica?) mi hanno lasciato un po' perplessa poiché ha creato quasi imbarazzo negli intervistati, quando, a mio avviso, dovrebbe essere il motore di chi si occupa, tra le altre cose, di garanzia dell'informazione.

“No, di etica no” (intervista numero 1, Brunetto).

“La valutazione di un organismo di garanzia, perché tutto sommato è sempre stato anche questo il Corerat e poi il Corecom, è molto difficile da dare perché si potrebbero introdurre degli indicatori quantitativi” (intervista numero 3, Ghedini).

“Ha senso si parlare di etica. Per conto mio il concetto di etica dovrebbe essere applicato anche in altre sfere dell'umana attività, per esempio la politica. Se non si trova una funzione etica, di servizio difficilmente riuscirà questo paese a superare il declino in cui si trova” (intervista numero 8, Bertolini).

“Ha senso sì parlare di etica. Naturalmente l'etica è una cosa seria, non bisogna usarla a sproposito questa parola, però, non c'è dubbio, io penso, che la cosa per stare su un terreno largo, il discorso riguarda l'articolo 97 della Costituzione, ovvero a proposito dei valori della pubblica amministrazione; diciamo in maniera specifica l'articolo 97 e tutta la prima parte della Costituzione consegna un modello istituzionale, un modello di relazione improntato al valore del pluralismo, del rispetto delle opinioni e della libertà, questo è, diciamo così, un riferimento etico che io vedo” (intervista numero 13, Bacchiocchi).

“Nel Corerat, forse sì. Molto legato, comunque, al concetto delle persone. Faccio fatica a pensare, almeno inizialmente, all'etica nel Corerat in quanto Corerat. Però sulle persone si” (intervista numero 14, Rossi).

Emblematica anche la percezione delle attività svolte dal Corerat.

“Il Corerat nessun sapeva cosa fosse, non aveva poteri, non era molto riconosciuto, tranne negli ultimi tempi nelle relazioni governative si diceva che laddove non esistono ancora i Corecom opereranno i Corerat” (intervista numero 8, Bertolini).

“Guardi, io dal punto di vista interno debbo dire una certa sottovalutazione da parte del sistema politico. Dal punto di vista esterno, intendendo per esterno gli operatori e i mass media, debbo dire che c'era un rapporto molto buono, molto intenso, molto collaborativi. Loro ci vedevano un po' come il loro difensore nei confronti del Ministero e il loro aiutante nei confronti del Garante” (intervista numero 13, Bacchiocchi).

“Il Corerat non era riconosciuto e le strutture che in qualche maniera ne erano coinvolte si sentivano un po' obbligate, quindi un passaggio obbligato ma non interessato. Le Regioni sicuramente hanno attivato i Corerat perché era una forma di autonomia che poteva avere dallo Stato, ma poi non se la sono gestita. No, la Regione direi che qualche volta ci ha visto come ostacolo. Per esempio una delle competenze del Corerat, oggi Corecom, è quello di dare un parere sui piani comunicazionali che l'ente fa. E' sempre stata vista come una intromissione, poche storie. Si è dovuto negli anni sollecitare i vari organi di informazione regionale per avere i programmi, per avere una idea. Esternamente, invece, chi aveva l'occasione di rapportarsi con noi o perché aveva una radio o perché in qualche maniera..., mi ha sempre dato l'impressione che avesse un atteggiamento favorevole rispetto al ruolo non conosciuto” (intervista numero 14, Rossi).

Centrale diventa capire quanto il processo di sussidiarietà e il decentramento di funzioni abbia inciso nell'operato del Corerat.

“Il discorso più teorico potrebbe essere questo: ogni volta che il Parlamento nomina un'autorità in qualche modo contraddice il principio di sussidiarietà perché nomina un organismo centralizzato che oggettivamente riceve una delega molto ampia

dal Parlamento, perché il Parlamento su alcune materie è come se si ritiri, si limita a fare delle leggi quadro e poco più e affida a queste autorità, in particolar modo a quella sulla comunicazione, un ruolo che è estremamente ampio persino di indirizzo del settore, di sviluppo e di strategia del settore. A questo punto il principio di sussidiarietà diventa automatico perché non potendo fare delle cose da Roma o da Napoli veniva chiesto di farle a Bologna, in Emilia Romagna. (...) Per cui io trovo che sia quasi obbligatorio un decentramento molto forte di queste funzioni perché è impensabile che queste possano essere controllate da un organismo centrale che per quanto in tecnologia possano crescere e potenziarsi non sarà mai in grado di poter controllare il territorio” (intervista numero 3, Ghedini).

“La scelta fatta dalla Legge che ha delegato ai Corecom le funzioni dell’Autorità in certe materie rientra, è una applicazione del principio di sussidiarietà, trasferire al basso quello che delegato dall’Autorità” (intervista numero 13, Bacchiocchi).

“Avrebbe potuto e avrebbe dovuto. Avrebbe potuto forse schierandosi politicamente un po’ di più; avrebbe dovuto ma sicuramente il disinteresse strutturale al di sopra di lui non glielo ha permesso” (intervista numero 14, Rossi).

6.1.2 Piano di analisi 2: Sottovalutazione del ruolo

Frase chiave 1: Scarso peso attribuito al Corerat

- “Il Corerat aveva poco peso” (intervista 13).
- “Sono organismi molto politicizzati”; “se uno conta a livello politico anche l’organismo ne trae vantaggio” (intervista 1).
- “nessuno sapeva cosa fosse, non aveva poteri, non era molto riconosciuto” (intervista 8).
- “Le Regioni hanno attivato i Corerat perché era una forma di autonomia, ma poi non se la sono gestita” (intervista 14).
- “era un bilancio (economico a disposizione, Ndr) molto ristretto” (intervista 3).
- “dipendeva molto da come si decideva di interpretare il proprio ruolo” (intervista 3).
- “il disinteresse strutturale al di sopra non glielo ha permesso” (intervista 14).

Cercando di suscitare qualche riflessione sul peso politico ed economico del Comitato si sono riscontrate delle note in parte polemiche e in parte realistiche che confermano quanto emerso in precedenza: creato l’organismo, è come se la scarsa consapevolezza di come sfruttarne le competenze ne ha comportato una progressiva marginalizzazione, e una ridotta validità. Le affermazioni sui pochi fondi stanziati tanto per i Componenti, a cui era assicurato solo un gettone di presenza, quanto per la struttura e per le attività di ricerca non davano certo la sensazione di essere un organismo su cui si era puntato.

Introducendo l’elemento politico nella discussione non è stata nascosta la percezione che i legami, le relazioni politiche dei membri erano importanti per cercare di far trarre vantaggio all’organismo. Il rapporto del Comitato con il Consiglio e la Giunta Regionale, al di là delle attribuzioni di compiti per legge, necessitava di essere coltivato, nella volontà di aggiornare tale rapporto, renderlo proficuo. È certo non banale analizzare questo aspetto, soprattutto pensando alla presenza della “politica” in un organo di garanzia: in questo caso si può parlare di politica per generare policy, cioè di una attività di negoziazione e di relazione costante per legittimarsi, superare la percepita sottovalutazione del sistema politico ed essere presenti con il proprio

contributo e le proprie conoscenze nella pianificazione di politiche sulla comunicazione regionale, ovviamente con il limite che l'informazione era materia di competenza nazionale ma anche con la consapevolezza dell'importanza che poteva avere il livello locale di garanzia e controllo. La sensazione che la proiezione esterna degli atti del Corerat dovesse essere a cura della Regione nel suo insieme e non del servizio in particolare può intendersi come espressione della volontà dell'Ente di valutare al meglio i compiti in materia esercitati, con la necessità di soppesarne importanza e valore.

Ne scaturisce l'immagine di un organismo poco inserito nelle dinamiche della Regione e considerato a volte "di troppo". Si pensi alla sensazione che la competenza propria di esprimere un parere sui piani di comunicazione dell'Ente fosse considerata una intromissione. Senza volersi addentrare troppo nell'argomento, è comunque possibile affermare che ogni inserimento di un elemento in una organizzazione complessa comporta per forza un riassetto delle attività, con le conseguenti frizioni e resistenze. Si manifesta, infatti, la consapevolezza delle scarse conoscenze che altri Servizi avevano del Corerat e la difficile comunicazione interna.

Frase chiave 2: Rapporti positivi con le emittenti

- “interpretare il proprio ruolo instaurando un rapporto diretto con la società o limitandosi ad essere ricettore di richieste che vengono da altri enti pubblici” (intervista 3).
- “dal punto di vista esterno, operatori e mass media, c'era un rapporto molto buono, molto intenso, molto collaborativo” (intervista 13).
- “abbia instaurato un ottimo contatto di raccordo con tutto il sistema informativo radiotelevisivo”; “impatto sociale di informazione territoriale molto vantaggioso” (intervista 14).
- “chi aveva l'occasione di rapportarsi con noi, perché aveva una radio, mi ha sempre dato l'impressione che avesse un atteggiamento favorevole” (intervista 14).

Agli ostacoli affrontati nella legittimazione interna all'Ente fa da contro altare la percezione di un buon rapporto creato con gli operatori della comunicazione con cui si è

entrati in contatto nell'esercizio delle proprie funzioni, per quanto esse potessero essere limitate. La buona accettazione dei "garanti" da parte dei "controllati" è indice della necessità per le emittenti locali di avere un referente con cui collaborare per mettere ordine nella legislazione sulla materia, con cui consultarsi per evitare problemi nel rispetto della *par condicio* e da cui avere informazioni sui parametri per ottenere i finanziamenti erogati dal Ministero. Avere il Corerat presente a Bologna, essere contattati dal Comitato per avviare percorsi comuni ha risposto, probabilmente, ad una esigenza di chiarezza necessaria in una fase di rapida evoluzione tecnologica e normativa.

Attraverso le società proprietarie di radio e televisioni si è così cominciato ad instaurare una rete di relazioni esterne proficue per la conoscenza reciproca e lo scambio di informazioni, come sottolineato già in precedenza. Anche l'attività di monitoraggio sul territorio delle postazioni di ripetizione dei segnali, che pure può essere letta come un intralcio alle attività di diffusione delle trasmissioni, non ha ostacolato il delinearsi di buoni rapporti, a dimostrazione che la positiva funzione di referente istituzionale per il settore ha prevalso nelle considerazioni degli operatori della comunicazione sul Corerat.

Frase chiave 3: Possibili elementi di rivalutazione

- "Ha senso sì parlare di etica"; "una funzione etica, di servizio" (intervista 8).
- "un modello di relazione improntato al valore del pluralismo, del rispetto delle opinioni e della libertà, questo è il riferimento etico che io vedo" (intervista 13).
- "(etica) legata al concetto delle persone" (intervista 14).
- "ogni volta che il Parlamento nomina un'Autorità contraddice il principio di sussidiarietà"; "non potendo fare delle cose da Roma veniva chiesto di farle a Bologna"; "sia quasi obbligatorio un decentramento molto forte di queste funzioni" (intervista 3).
- "trasferire al basso quello che è delegato all'Autorità" (intervista 13).

Dalle parole degli intervistati sono emersi due percorsi di rivalutazione della figura del Corerat, soprattutto in riferimento al ruolo interno alle istituzioni, ma certo anche

rispetto agli attori sociali coinvolti dal suo operato.

In primo luogo, pur con qualche perplessità, si è associato il concetto di etica all'attività del Comitato. Se ne è parlato come instaurazione di un modello di relazione incentrato su altri valori forti come pluralismo, rispetto della libertà di opinione, e, più in generale, applicazione di quei principi di trasparenza e correttezza che hanno caratterizzato l'evoluzione degli apparati amministrativi in una prospettiva di servizio per i cittadini. Per non cadere nella diatriba di “chi controlla i controllori”, è un elemento positivo affrontare liberamente questo argomento con persone che sono state chiamate a trattare argomenti delicati come la parità di accesso ai mezzi di informazione o la tutela della salute dei cittadini attraverso il controllo degli spettri elettromagnetici irradiati dai ripetitori di segnale. È evidente, comunque, che fino a quando i poteri di intervento e di sanzione sono limitati, si ha sempre la sensazione di muoversi nel campo impalpabile di concetti astratti e in divenire. Senza perdersi in speculazioni filosofiche, comunque, si rimarca la sottolineatura di un membro della struttura, Rossi, dell'elevato profilo morale delle persone che sono state chiamate ad esercitare le funzioni di membri del Corerat. Questo elemento spinge a ritenere che sia stato uno spreco da parte della Regione non valorizzare al meglio un organismo dotato di competenze, senso critico e indipendenza.

In secondo luogo, si è discussa la posizione del Corerat rispetto al principio di sussidiarietà, soprattutto per far emergere l'importanza della vicinanza tra organismo di garanzia e controllo e territorio. Tale aspetto produce certo una strada di rivalutazione del Comitato (forse già sovrapposta nel ragionamento degli intervistati alla creazione dei Corecom) che parte dalla istituzione dell'Autorità (1997), che ha accentrato funzioni di indirizzo del settore e tracciato gli standard nazionali di intervento nel quadro delle indicazioni del Parlamento, salvo poi decentrare molti compiti a livello locale per garantirne l'esercizio. Di questo passaggio si parlerà meglio in seguito, soprattutto in riferimento alla percezione del necessario ampliamento di funzioni del Corerat, ma era importante evidenziarlo fin da ora per estrarre germogli di rivalutazione del ruolo del Comitato.

Corpus testuale 3

Le domande che vanno da 10-12 hanno lo scopo di approfondire l'attività svolta dal Corerat e le possibili sovrapposizioni con altri organismi regionali, come ad esempio l'Osservatorio sulla comunicazione. Si è visto come, anche a livello nazionale, sia tipica nell'ordinamento una sovrapposizione tra le aree di competenza di più organismi, a volte utile per coprire diversi aspetti di una tematica, a volte solo ridondante e difficilmente gestibile.

“Poco rapporto con l'Osservatorio perché, come dicevo prima, si trattava di organismi che stavano per nascere e quindi non avevano molta voce in capitolo per prendere contatti” (intervista numero 1, Brunetto).

“Erano due soggetti del tutto distinti e che hanno avuto la compenetrazione di due componenti del Corerat che facevano parte della struttura dell'osservatorio e in qualche modo ne orientavano l'attività di studio e di ricerca. Però il problema dell'osservatorio lo stabiliva l'osservatorio, cioè il Corerat poteva appunto premere affinché delle cose che gli erano in qualche modo utili venissero analizzate e prese in considerazione dall'osservatorio. Il Corerat proprio nella percezione e nella coscienza dei propri limiti ha, secondo me, svolto in Emilia Romagna una funzione utile perché ha stimolato il legislatore a prevedere un altro organismo più specializzato perché io continuo a ritenere che un organismo di garanzia non possa essere al tempo stesso un organismo che fa ricerca perché entri continuamente in conflitto per delle esigenze di obblighi di legge che sono comunque prioritari e non ci si può permettere di accantonare l'attività discrezionale a vantaggio di quelle obbligatorie, ma quelle obbligatorie possono arrivare al punto di comprimere fino a quasi escludere tutte le altre” (intervista numero 3, Ghedini).

“Nessun rapporto perché allora era molto gracile l'Osservatorio sulla comunicazione, per cui non c'era proprio rapporto” (intervista numero 13, Bacchiocchi).

“Zero, assolutamente zero. Anzi bisogna essere molti onesti, l’istituzione dell’osservatorio fu visto all’interno del Corerat come un intervento per togliere una competenza che nella legge di stato regionale avrebbe dovuto essere una branca del Corerat, poi Corecom, questo sì” (intervista numero 14, Rossi).

Il racconto dei progetti richiesti, in realtà, non è stato molto approfondito. Alcuni spunti sono comunque interessanti.

“All’epoca del Corerat il principale progetto fu una ricerca sull’impresa televisiva e radiofonica. Doveva riguardare sia la fase di processo, vale a dire l’organizzazione interna, sia l’impatto tra i messaggi e l’opinione pubblica. Facemmo un ottimo lavoro, conserviamo ancora tutti i dati di tutte le aziende, è una radiografia completa di cui abbiamo pubblicato un estratto delle cose pubblicabili” (intervista numero 8, Bertolini).

“Il Corerat fece una newsletter per fare una informazione legislativa e regolamentare dell’Unione Europea, la Comunità, e della legislazione italiana e di alcune leggi regionali. Poi facemmo un progetto di giurisprudenza, partendo dalla Corte costituzionale e poi la Corte di cassazione e dei giudici di merito sul problema della libertà d’informazione, dell’accesso al sistema radiotelevisivo e in materia di par condicio” (intervista numero 13, Bacchiocchi).

“Diciamo che i tre filoni sui quali si è lavorato sono stati il sistema radiotelevisivo dal punto di vista tecnico, di sviluppo tecnico, quello è un filone che si è iniziato proprio con Bacchiocchi (...); l’altro filone enorme che non ha mai fine è quello della par condicio che ha portato ad una conversione proprio culturale, di studio sia dell’apparato amministrativo, in quel periodo eravamo in due, sia dell’apparato politico perché bene o male la delega era data al Corerat. L’altro filone che si è tentato è stato quello di analizzare la comunicazione pubblica. Si è tentato più volte, si era anche prodotto qualcosa, ma alla fine non si è concluso” (intervista numero 14, Rossi).

Il bilancio dell'attività svolta in rapporto ai mezzi/fini è stata riassunto nelle seguenti risposte.

“Io credo che sulle finalità ci fosse una estrema genericità, per quanto riguarda il Corerat non ci fossero particolari conflitti e quindi il Consiglio regionale in un certo senso ha detto fate voi, fateci sapere quello che fate ma non vi diamo particolari input. Quindi una corrispondenza tra le finalità della legge e una effettiva finalità del Comitato secondo me c'era, anche perché erano finalità estremamente generiche e interpretabili facilmente. Rispetto alle risorse il rapporto è stato ottimo, con così poche risorse l'operatività del Corerat era assolutamente adeguata a quanto investito” (intervista numero 3, Ghedini).

“In rapporto ai mezzi abbiamo raggiunto dei fini importanti perché abbiamo messo in comunicazione tra di loro soprattutto le televisioni, ci siamo fatti conoscere abbastanza nella Regione, abbiamo dato una giusta battaglia politico-amministrativa all'interno della Regione, non priva di scontri e arato il terreno sul quale ha lavorato il Corecom” (intervista numero 8, Bertolini).

“I mezzi erano molto scarsi, le finalità erano tante, e io credo che noi ci siamo assestati in una posizione diciamo intermedia, nel senso che allora c'era effettivamente una utilità, una presenza molto forte nella scena istituzionale dell'Emilia Romagna e i risultati erano quelli che erano” (intervista numero 13, Bacchiocchi).

“I mezzi erano pochi, i fini formalmente queste cose tipo macro area erano veramente enormi. Per fortuna si ragionava abbastanza sul quotidiano, quotidiano parliamo annualmente, e si riuscivano anche a raggiungere” (intervista numero 14, Rossi).

6.1.3 Piano di analisi 3: Risorse suddivise e qualche utile risultato

Frase chiave 1: Ruoli paralleli con poche intersezioni: Corerat e Osservatorio.

- “Poco rapporto con l’Osservatorio” (intervista 1).
- “Erano due soggetti del tutto distinti”; “il problema dell’Osservatorio lo stabiliva l’Osservatorio”; “un organismo di garanzia non possa essere al tempo stesso un organismo che fa ricerca” (intervista 3).
- “Nessun rapporto”; “allora era molto gracile l’Osservatorio sulla Comunicazione” (intervista 13).
- “fu visto all’interno del Corerat come un intervento per togliere una competenza” (intervista 14).

Si è toccato nell’intervista il tema del rapporto tra Corerat e Osservatorio sulla Comunicazione. Anche quest’ultimo organismo, come visto al Capitolo Quattro, era stato istituito dalla Legge 52/1996 con il compito di raccogliere elementi conoscitivi sui soggetti che operano nella comunicazione locale, spaziando dalla radiofonia alla televisione, all’editoria quotidiana e periodica. Si trattava di un Servizio con la funzione di catalizzare e promuovere ricerche nel settore, creato probabilmente con l’intento di rappresentare una peculiarità della Regione, che affiancava così al Corerat un organo specializzato.

Il problema, però, da quanto emerso dalle interviste, è che non vi è stata collaborazione tra i due soggetti, che pure, ontologicamente, presentavano ampie aree di sovrapposizione di attività. Anzi, seguendo una delle linee interpretative fornite, il fatto che esistesse l’Osservatorio sembrava delegittimare il Corerat nell’esercizio di una funzione che, come sottolineato, teneva ad esercitare, vale a dire quella di produrre conoscenza e relazionalità all’interno dell’orizzonte regionale dell’informazione e della comunicazione. I due soggetti erano comunque entrambi in costruzione, quindi può essere normale che prima di collaborare andassero a definire la propria identità. Ciò non toglie la sensazione che furono frammentate le risorse investite nella materia e che piuttosto che puntare sul Corerat e sulla sua struttura si preferì aprire una strada parallela.

L'interpretazione più lucida viene da Ghedini, che sottolinea come, pur essendoci pochi rapporti, vi fosse in realtà una compenetrazione data dalla presenza nella struttura dell'Osservatorio di due componenti del Corerat. Questo permetteva in qualche modo di orientare le attività di ricerca, ma l'Osservatorio tendeva a mantenere la propria indipendenza e a decidere autonomamente in quale settore e in quale ambito territoriale esercitare le proprie analisi. Questo nonostante il fatto che mirate strategie conoscitive potessero essere importanti per il Corerat nello svolgimento della propria attività. Si ritorna così al tema emerso in precedenza circa il possibile dubbio dei soggetti politici regionali sull'opportunità di individuare nel Corerat l'organismo in tutto e per tutto competente in materia di comunicazione per la Regione. Ghedini, però, sottolinea un aspetto ancora più lungimirante: la difficoltà che può avere un organismo di garanzia, preso dalle proprie funzioni e dalle proprie scadenze imposte dagli obblighi di legge, di promuovere con costanza ricerche e analisi, attività per quanto utili e necessarie pur sempre discrezionali. Questo anticipa alcune problematiche affrontate in seguito nell'analisi del Corecom, che, con la propria istituzione, ha riassorbito le funzioni dei due organismi ma con le difficoltà previste da Ghedini nell'armonizzarle.

Frase chiave 2: Pochi mezzi, molte proposte

- “il principale progetto fu una ricerca sull'impresa televisiva e radiofonica” “facemmo un ottimo lavoro, abbiamo pubblicato un estratto” (intervista 8).
- “il Corerat fece una newsletter per fare una informazione legislativa”; “problema della libertà di informazione, dell'accesso” (intervista 13).
- “l'altro filone è quello della par condicio, che ha portato ad una conversione proprio culturale”; “si è tentato di analizzare la comunicazione pubblica” (intervista 14).
- “Rispetto alle risorse il rapporto è stato ottimo, con così poche risorse l'operatività del Corerat era assolutamente adeguata” (intervista 3).
- “In rapporto ai mezzi abbiamo raggiunto fini importanti”; “abbiamo messo in comunicazione tra loro le televisioni” (intervista 8).
- “i mezzi erano scarsi, le finalità tante, e io credo che ci siamo attestati in una posizione intermedia” (intervista 13).

Detto delle sovrapposizioni con l'Osservatorio, si riconduce l'analisi alla operatività propria del Corerat: si è cercato di far esprimere agli intervistati un bilancio non assoluto, ma che fosse relativo al bilancio tra mezzi a disposizione e fini raggiunti. Per fare questo si sono discussi in precedenza alcuni progetti realizzati.

Emergono, in proposito, alcuni elementi di novità rispetto a quanto scritto fino ad ora. Si pensi alla newsletter realizzata per discutere di temi connessi alla legislazione europea, italiana e regionale sul mondo della comunicazione, che può aver costituito un mezzo per ricomporre il ragionamento sullo sviluppo della materia, garantendo inoltre un canale comunicativo "istituzionale" per il Corerat. Oltre a raccogliere dati, il Comitato si protendeva all'esterno producendo informazioni e analisi, distribuite a tutti gli Enti locali (in particolare ai Sindaci e agli Assessorati alla Cultura) per coinvolgerli nei progetti in atto e per farsi riconoscere nelle proprie funzioni.

Sono stati toccati, inoltre, i temi della libertà di informazione e dell'accesso, oltre a quello della par condicio. Il Corerat, in sintesi, cominciava a ragionare sui diritti dei cittadini rispetto ai mezzi di comunicazione, e sull'impatto dei messaggi sull'opinione pubblica. A riprova ne è anche l'approccio al tema della comunicazione pubblica, attorno al quale si è cominciato a discutere proprio negli Anni 90: nel processo di riforma della pubblica amministrazione la comunicazione svolge tuttora, almeno nelle intenzioni, un ruolo centrale per ricostruire un rapporto di fiducia con i cittadini e per colmare gap informativi sull'esercizio delle funzioni pubbliche. Questo si intreccia con il fatto che è proprio dal livello amministrativo più vicino al territorio che si considera partire tale processo, ed è evidente una parziale sovrapposizione di questi temi con il problema della garanzia e del controllo in tema di comunicazione che si sta tracciando. In realtà, anche nelle parole degli stessi intervistati, il tema "comunicazione pubblica" non è poi stato particolarmente approfondito dal Corerat, ma è significativo pensare come, alcuni anni dopo, il Corecom della Toscana sia stato il principale referente della Regione nella stesura della legge regionale che recepiva e applicava al territorio di competenza la Legge 150/2000 sulla comunicazione pubblica, aggiornando e affermando le competenze della regione stessa in materia. Si consideri inoltre che la comunicazione delle istituzioni si sovrappone all'area di competenza della par condicio, soprattutto nei periodi elettorali quando si cerca di tutelare i contendenti e il diritto dei

cittadini ad essere correttamente informati, e non influenzati dai messaggi provenienti dalle pubbliche amministrazioni, che non possono essere di natura politica.

Si è tratteggiato così un Corerat che si è reso conto di poter essere un referente in molte materie come organo di consulenza, garanzia e controllo, ma che, anche consapevole degli scarsi mezzi a disposizione, ha concentrato la propria attenzione su un numero limitato di progetti con l'obiettivo di svolgerli al meglio e consentire alla Regione di trarre beneficio da essi, non solo a livello di immagine ma anche per la governabilità del territorio rispetto a questa materia. Il bilancio è definito allora come positivo, pur nella cornice di genericità e parziale incertezza sul ruolo del Comitato.

Corpus testuale 4

Con le ultime due domande (13-14) ho voluto capire se c'era la consapevolezza dell'eminente passaggio ad un organismo che svolgesse funzioni più ampie e comprendesse nella propria attività l'intero settore regionale delle comunicazioni.

“Il Corerat, purtroppo, è nato vecchio. La Legge Mammi è una brutta legge nata vecchia. Già all'epoca bisogna ragionare in un'ottica di sistema. Le radio televisioni sono solo una parte di un sistema delle comunicazioni. In Emilia Romagna la raccolta di pubblicità è una attività estremamente sovrapposta, non sono comparabili. Far crescere il Corerat su quelle basi era impossibile; era in partenza già lacunoso, troppo parziale, troppo arretrato rispetto alle tecnologie già esistenti all'epoca. La speranza era, quindi, che si arrivasse il prima possibile a definire quelli che si sono chiamati Corecom, perché almeno era chiaro che la competenza non doveva essere a compartimenti stagni, ma si poteva tentare di abbracciare l'intero ambito della comunicazione” (intervista numero 3, Ghedini).

“Ma certamente, io penso che la rivoluzione multimediale sta cambiando il mondo, è una parte del progetto di globalizzazione. La globalizzazione c'è sempre stata perché il mondo è sempre stato globale” (intervista numero 8, Bertolini).

“Io pensavo di sì, infatti, l’evoluzione va nel senso di un rafforzamento del ruolo. Però, naturalmente, il rafforzamento del ruolo richiede poi quella professionalità in grado di gestirla, se no...” (intervista numero 13, Bacchiocchi).

“Sì, e rispetto all’evoluzione tecnologica era più che prevedibile, quindi il mondo va avanti e l’informazione anche. In realtà, l’impressione era data che man mano negli anni si è incominciato a parlare di più delle attività non che sviluppava il Corerat, ma che il Corerat, senza capire bene il mondo politico chi era il Corerat, anche se era stato individuato da molto tempo come un organismo regionale, allora il mondo politico ne ha sempre parlato di più di questa materia. Quindi l’input politico sembrava che in automatico avesse dovuto far sviluppare il Corerat, poi diventato Corecom” (intervista numero 14, Rossi).

“I Corecom sono stati istituiti da un’altra Legge nazionale, la 249 che istituiva l’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni nel 1997. C’è stata questa regolamentazione maggiore, a livello legislativo, nel passaggio da Corerat a Corecom. Io, come collaboratore, ricordo che il passaggio è stato accolto bene, perché è sempre e comunque la figura dell’organismo politico che determina certe situazioni” (intervista numero 1, Brunetto).

“Io credo che la Legge regionale 1 del 2001 era, ripeto, secondo me una buona legge che poteva consentire con un sufficiente investimento da parte dell’ente regionale un buon decollo da parte del Corecom. Fummo la quarta o quinta Regione italiana ad averla approvata (potevamo essere la prima), ma fu un testo al quale si ispirarono regioni che sono arrivate dopo. E’ chiaro che se un testo di legge, in particolare in una materia come questa, che ha alle spalle l’intenzione di sviluppare un’attività, quindi un servizio che è alla base di qualunque idea, di qualunque legge, rimane poi sulla carta e purtroppo sono ormai quattro anni (la legge di riforma ha modificato solo i criteri di nomina non le funzioni), dopo quattro anni il bilancio secondo me non è positivo, perché quattro anni sono lunghi per vedere con quanti stenti avanzi nell’acquisizione di un ruolo visibile e riconosciuto. Paradossalmente ho l’impressione che ci sia una maggiore incidenza sulla realtà limitata che pure aveva il Corerat, che non da parte del

Corecom. E' un discorso sconcertante, con i suoi limiti il Corerat aveva una migliore efficacia di quanto non abbia oggi il Corecom" (intervista numero 3, Ghedini).

"Io ero già andato via, di conseguenza non ho avuto il piacere di essere coinvolto in questa vicenda" (intervista numero 13, Bacchocchi).

"Dall'inizio alla fine, e tenendo conto che il Corerat ha cambiato due, tre leggi strutturali per istituire l'osservatorio o non istituirlo, per noi però non è cambiato assolutamente niente. Questo, ovviamente, era un problema del sistema di comunicazione interno del consiglio. La legge che ha istituito il Corecom in Emilia Romagna faceva decadere il Corerat, parte uno della legge. Parte due della legge ha istituito l'osservatorio" (intervista numero 14, Rossi).

6.1.4 Piano di analisi 4: Evoluzione del Corerat

Frase chiave: Prospettiva di sistema e aumento di funzioni

- "Il Corerat è nato vecchio"; "ragionare in un'ottica di sistema"; "la raccolta di pubblicità è una attività estremamente sovrapposta"; "far crescere il Corerat su quelle basi era impossibile" (intervista 3).
- "la rivoluzione multimediale sta cambiando il mondo" (intervista 8).
- "l'evoluzione va nel senso di un rafforzamento del ruolo"; "richiede quella professionalità in grado di gestirlo" (intervista 13).
- "senza capire bene il mondo politico chi era il Corerat" (intervista 14).
- "La legge regionale 1/2001 era una buona legge che poteva consentire (...) un buon decollo da parte del Corecom"; "con i suoi limiti il Corerat aveva una migliore efficacia di quanto non abbia oggi il Corecom" (intervista 3).

A distanza di un anno dalla legge regionale che istituisce il Corerat, la legge Mammi prevede la formazione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e i suoi organi funzionali regionali, i Corecom. Tra chi ha collaborato con il Corerat dell'Emilia Romagna il passaggio era pressoché inevitabile, vi era la consapevolezza di operare

all'interno di un organismo i cui paletti di competenza erano anacronistici: l'idea che la competenza in materia, anche a livello regionale, non potesse rinchiudersi in compartimenti stagni, ma dovesse abbracciare una prospettiva di sistema era ben chiara.

Le tecnologie già intraprendevano la strada della convergenza, la liberalizzazione delle telecomunicazioni e la progressiva espansione di Internet rendevano una funzione di garanzia e controllo ancorata solo alla radiotelevisione come qualcosa di parziale e lacunoso. È interessante come si tocchi il tema della raccolta di pubblicità nel complesso delle comunicazioni: le risorse e la loro suddivisione tra una pluralità di media e di operatori sono un problema centrale da osservare, studiare, regolamentare, controllare e garantire, anche sul territorio regionale. In fondo, pensando alla televisione, solo sei sono le licenze di trasmissione sull'intero territorio nazionale, mentre in Emilia Romagna le licenze di trasmissione (comprehensive di quelle sul territorio provinciale, sovraprovinciale e regionale) sono circa trenta. Le radio sono ancora di più, i periodici, come visto, comprendono più di duemila testate, mentre in sviluppo sono i quotidiani *online*, gli interessi degli operatori delle telecomunicazioni e dei loro utenti: la complessità delle fonti territoriali appare nella sua pienezza come un patrimonio da tutelare e preservare.

Emerge l'idea del prossimo rafforzamento del ruolo del Corerat, seppure con la nota che il processo si realizza senza che il mondo politico regionale possedesse idee precise sulle caratteristiche del Comitato e delle sue competenze. È chiaro comunque l'ancoraggio terminologico: da "radiotelevisione" a "comunicazione", da Corerat a Corecom. La riflessione compiuta a livello nazionale si riflette sulla discussione locale, anche se è da rilevarsi come si istituisca una Autorità per le Comunicazioni senza delineare le caratteristiche di un sistema integrato delle comunicazioni. La legge di sistema viene approvata solo nel 2004, con le relative polemiche di cui già si è discusso (Capitolo 2).

Anticipando alcuni temi in seguito analizzati, emergono delle riflessioni sulla legge istitutiva del Corecom e sulle attenzioni che deve avere questo organismo. È ritenuta, infatti, una buona legge la legge regionale 1/2001, presa a modello anche dalle regioni che in seguito hanno istituito i Corecom. Si sottolinea come l'Emilia Romagna fu la quarta o quinta regione italiana a creare un Comitato Regionale per le Comunicazioni, a riprova di una attenzione per la materia e per le competenze di

garanzia applicabili a livello locale. Di nuovo ci si trova dinnanzi all'investimento della regione nel campo della regolamentazione delle comunicazioni, nel passaggio da un organismo di affermazione della propria identità e competenza, il Corerat, ad uno più raffinato e complesso, il Corecom. Con una sottolineatura: rafforzare un ruolo significa esercitarlo con la necessaria professionalità, favorirne l'esercizio e la realizzazione di risultati. Gli stenti di riconoscimento e legittimazione di ruolo, però, sono fatti ricadere anche sul Corecom, che pure è all'avanguardia in Italia (si usi come indicatore il fatto che è stato tra i primi a vedersi delegate funzioni dall'Autorità). Si trascinano, in sintesi, difficoltà, sottovalutazioni e ripensamenti che hanno contraddistinto la breve stagione del Corerat dal 1996 al 2000.

6.1.5 Sintesi dei risultati

Per riassumere brevemente i temi affrontati e procedere nell'analisi delle interviste realizzate con i membri del Corecom, si può affermare che le ipotesi operative che si erano avanzate sono state confermate dal confronto con chi ha concretamente realizzato le funzioni del Corerat.

Membri del Comitato e impiegati del supporto amministrativo hanno riconosciuto, come visto, che le attività del Corerat, pur essendo ridotte e a volte poco definite, sono state comunque rappresentazione della volontà di cogliere le caratteristiche del settore regionale della radiotelevisione e di agire per avere un ruolo nella funzione di sua garanzia. È tracciabile un bilancio positivo dell'esperienza, nella consapevolezza che i mezzi a disposizione erano pochi e il riconoscimento complessivo della funzione del Comitato faticava ad affermarsi. Si è costruita una rete di rapporti di fiducia con gli operatori della comunicazione, nello specifico con le emittenti radiotelevisive, e si sono realizzate attività a garanzia del pluralismo come la tutela della *par condicio* che hanno consentito anche agli editori stessi di avere un referente in materia con cui collaborare.

I ritardi della legittimazione interna alla Regione intesa come istituzione possono poi interpretarsi come sintomi della rapida evoluzione che il settore affrontava, tanto tecnologica quanto normativa, e della conseguente consapevolezza che funzioni e competenze sarebbero state comunque da ridiscutere in tempi brevi. Essere un "organismo necessariamente in evoluzione", essere considerati "nati vecchi" sono evidenze con cui è stato necessario confrontarsi, senza per questo perdere di vista la sensazione di realizzare poche funzioni, ma utili a costituire le basi per le responsabilità connesse al previsto aumento di competenze.

6.2 Analisi delle risposte alle interviste sul Corecom

Corpus testuale 1

Con le prime cinque domande ho cercato di approfondire la conoscenza del Corecom e la sua attività. Per questo motivo ho ritenuto importante intervistare il Presidente del Corecom Pier Vittorio Marvasi, il vice presidente Gianfranco Morra, e alcuni componenti, Vincenzo Bertolini, Paolo Cristoni, Andrea Taglini. Inoltre, rientrano nel campione la responsabile di servizio Fernanda Paganelli e alcuni membri della struttura amministrativa Giuseppe Brunetto, Roberta Testoni, Alberto Drusiani. Infine un funzionario del servizio, Rudi Ghedini.

“Sono un collaboratore. Faccio parte della segreteria; in più sono il segretario del presidente del Corecom” (intervista numero 2, Giuseppe).

“Sono un funzionario di livello D e ho avuto da ottobre 2003 una posizione organizzativa intitolata “Analisi di sistema della Comunicazione locale”. In pratica questa posizione organizzativa non riguarda soltanto l’attività del Corecom, ma dovrebbe essere a supporto di qualunque attività, legislativa o delle commissioni. Ovviamente le funzioni che ha il Corecom fanno sì che io sia assegnato prioritariamente a questo servizio” (intervista numero 4, Ghedini).

“Io seguo la segreteria in generale, più precisamente quella della responsabile di servizio” (intervista numero 5, Testoni).

“Io sono stato assunto dal Corecom per occuparmi dell’istruttoria relativa alla funzione delegata dello svolgimento dei tentativi di conciliazione, esperimento dei tentativi obbligatori di conciliazione nelle controversie fra utenti e organismi delle comunicazioni” (intervista numero 6, Drusiani).

“Sono un componente del Corecom e coordinatore della commissione tecnologia perché il Corecom è diviso in tre commissioni, appunto tecnologie, informazione e rapporti istituzionali” (intervista numero 7, Taglini).

“Il mio ruolo nel Corecom, ovviamente nella mia natura, è quello di consigliere, di comitatista ecco designato dal Consiglio regionale. In particolare devo occuparmi nell’ambito della commissione chiamata tecnologie, il discorso delle infrastrutture, della loro localizzazione e di tutto ciò che è connesso al discorso delle infrastrutture e, particolarmente, per quanto riguarda la telefonia, ma non solo anche per quanto riguarda la radio, la televisione e così via” (intervista numero 8, Bertolini).

“Sono consigliere e presidente di una delle commissioni” (intervista numero 9, Cristoni).

“Sono vice presidente del Corecom” (intervista numero 10, Morra).

“Sono il presidente del Corecom” (intervista numero 11, Marvasi).

“Sono responsabile di servizio quindi del servizio Corecom perché si differenzia dal comitato che è l’organo politico, istituzionale composto da nove membri, e dalla struttura amministrativa. Quindi nel servizio Corecom io sono responsabile di tutto l’apparato amministrativo che supporta il comitato” (intervista numero 12, Paganelli).

Ho cercato di seguito di capire quanto gli intervistati avessero la consapevolezza di come era nato l’organismo presso il quale lavorano, nell’attesa di avere anche una cornice di riferimento nella quale inquadrare l’istituzione del Corecom.

“Il Corecom è nato con la Legge 249, legge nazionale poi recepita come legge regionale. Il Corecom è composto da nove membri, incluso il presidente” (intervista numero 2, Brunetto).

“Nasce con questa legge regionale nel 2001.(...) La legge istitutiva è una legge molto dettagliata, secondo me, è una tra le più precise a livello nazionale per quelle che ho letto; in particolare contiene questa suddivisione tra funzioni proprie e funzioni derivate che alla fine è il nucleo, rispetto appunto al profilo di quanto il comitato può svolgere perché è chiaro che le funzioni proprie sono liberamente scelte e le funzioni

derivate invece attengono a un rapporto con l'autorità, a una trattativa con l'autorità appunto per farsi conferire una serie di deleghe” (intervista numero 4, Ghedini).

“Adesso io, francamente non lo so. Io sono stato calato in questa realtà qui, ma come dire il Corecom nasce con un altro nome, come Corerat prima ed era, immagino così, un organo che si è sempre occupato di comunicazione anzitutto e poi con funzioni in particolare di consulenza e di controllo (...). Il Corecom attualmente è composto da nove componenti” (intervista numero 6, Drusiani).

“Nasce con una legge regionale ormai tre anni, il riferimento normativo lo avrei da qualche parte sicuramente, con l'obiettivo di fare delle autorità amministrative indipendenti dislocate sulle varie regioni del nostro paese e, in particolar modo, nella nostra regione siamo stati tra i primi ad essere i più strutturati. Siamo otto componenti, di cui un vice presidente e un presidente nominato dalla Giunta” (intervista numero 7, Taglini).

“Il Corecom nasce sulla base di una legge a seguito della nascita dell'Authority. Diventa un organismo che in parte, almeno nelle primissime intenzioni, doveva come dire rappresentare sul piano regionale l'Authority, si era detto e si dice siamo ancora in corso d'opera, attraverso la trasmissione di deleghe ufficiali per l'espletamento di determinati compiti da parte dell'Authority al Corecom. Il quale, però, curiosamente pur essendo un organo di derivazione dell'Autorità che è un organo statale è, però, eletto dal consiglio regionale con legge regionale, quindi non è che la legge del Corecom ricalchi in tutto e per tutto fedelmente lo spirito dell'Autorità perché dovrebbe essere anche un organo della regione. Il Corecom è composto da nove persone designate dal consiglio regionale che è un organo naturalmente designato da un organismo politico rappresentativo quale è il consiglio regionale, ma ha funzioni super partes” (intervista numero 8, Bertolini).

“Il Corecom nasce da una legge nazionale, fatta propria da una legge regionale che puntualizza norme, funzioni e compiti di questo importantissimo comitato, ancora misconosciuto dalle istituzioni locali soprattutto secondo un mio concetto. E' composto

da un presidente, da un vice presidente e da sette membri. Tutti i membri sono nominati dal Consiglio regionale, tranne il Presidente che è nominato dal Consiglio regionale ma su indicazione della Giunta” (intervista numero 9, Cristoni).

“Il Corecom è nato in quel processo italiano di larga data e, purtroppo tutt’altro che concluso, che è l’introduzione di elementi federalisti nel sistema di governo. L’Authority ha ritenuto di realizzare le sue finalità anche servendosi di un ente, il Corecom, meglio di una istituzione, il Corecom, che la Regione in primo luogo aveva creato per utilizzarlo per finalità sue. In Emilia Romagna si è stabilito che il Corecom fosse composto di nove membri” (intervista numero 10, Morra).

“Il Corecom nasce sulle ceneri del Corerat e, nasce ovviamente sulla base di scelte normative, direi una Legge nazionale la 249 e la Legge regionale numero 1 del 2001 che si sforza di dare una applicazione, la migliore possibile, nella dimensione regionale appunto la 249. Qui siamo abbondanti nella rappresentanza, così detta, politica. Siamo nove, siamo fra i più numerosi d’Italia e quando ci poniamo il problema di ragionevoli adattamenti normativi che devono essere considerati la normalità dopo l’avvio di una iniziativa di un organismo come il nostro, quando ci poniamo questa prospettiva supponiamo tutti che sarà opportuno al momento di una eventuale revisione ritoccare in diminuzione il numero dei componenti” (intervista numero 11, Marvasi).

Separo la domanda numero quattro, vale a dire “Quale è il supporto amministrativo?”, perché per i compiti che deve svolgere il Corecom è necessaria una struttura adeguata, indicatore anche dell’investimento che la Regione Emilia Romagna compie su questo organismo di tutela e garanzia.

“Siccome i compiti si sono triplicati e secondo la mia esperienza il supporto amministrativo non è adeguato per quello che si fa” (intervista numero 2, Brunetto).

“In questo momento fanno parte del servizio tre funzionari di categoria C, un funzionario di categoria D (il sottoscritto), un funzionario di categoria C a tempo determinato, oltre alla dirigente” (intervista numero 4, Ghedini).

“Noi come supporto amministrativo seguiamo, amministrando i fondi che vengono approvati dall’Ufficio di presidenza e dal Corecom; diamo seguito a tutta la parte del bilancio di spesa praticamente. Di segreteria pura siamo in tre e poi abbiamo un funzionario che è un sesto livello e segue più una materia sola cioè il ramo della par condicio.” (intervista numero 5, Testoni).

“Il supporto amministrativo è costituito da un servizio che è la struttura scientifica dell’ente regionale al cui vertice c’è un responsabile, e una serie di altre figure che vanno dai funzionari, impiegati, sulla base delle varie qualifiche in relazione alle attività da svolgere” (intervista numero 6, Drusiani).

“C’è una struttura composta da una dirigente e un personale variabile perché ci avvaliamo molto purtroppo di persone che hanno un contratto a tempo determinato perché c’è il divieto di assunzione a tempo indeterminato nel pubblico ufficio, quindi non si possono fare assunzioni” (intervista numero 7, Taglini).

“Il supporto amministrativo è costituito da un direttore del servizio e da membri che precedentemente erano nel Corerat” (intervista numero 8, Bertolini).

“Il personale interno ancora non è commisurato ai compiti e alle funzioni ad esso assegnate. A questo proposito devo aggiungere una critica feroce alla burocrazia, una burocrazia psicologica, legata al sistema e all’apparato del Consiglio Regionale che non ammette né funzioni né compiti adeguati perché non fornisce il personale adeguato, quantitativamente e qualitativamente” (intervista numero 9, Cristoni).

“La legge del Corecom stabilisce che tutto il supporto amministrativo del Corecom stesso sia per quanto riguarda il bilancio, sia per quanto riguarda il personale amministrativo viene fornito dal Consiglio regionale e che vi si possano aggiungere delle somme che l’Autorità nazionale ha il dovere di passare alla regione in quanto il Corecom esenta l’Autorità nazionale da alcune funzioni” (intervista numero 10, Morra).

“(...) la struttura esecutiva è modesta, è fatta da otto, nove persone che in parte ereditate dal precedente Corerat e che riflettono gli equilibri organizzativi e i condizionamenti organizzativi delle istituzioni da cui provengono” (intervista numero 11, Marvasi).

“Predisponiamo tutta l’attività del comitato; il comitato ovviamente fa le scelte politiche/istituzionali, il nostro compito è cercare di attuare quanto deliberato dal comitato, oltre ad un insieme di adempimenti per quanto riguarda la gestione del personale, rapporti con le altre istituzioni, rapporti con la direzione generale” (intervista numero 12, Paganelli).

Si è approfondito, poi, il quadro delle funzioni del Comitato, al fine di comprendere quanto si attualizza della Legge istitutiva, quali espressioni ricorrono per definirne i compiti.

“Se per principali funzioni intendiamo quelle che occupano più tempo, rimangono in qualche modo le funzioni obbligate per legge. Ad esempio l’attività di vigilanza sulla par condicio e l’attività istruttoria per la concessione di contributi alle televisioni locali(...). Accanto a questo che sono funzioni stabili quasi routinarie, ci sono le funzioni amministrative che sono evidentemente tipiche della pubblica amministrazione, e poi c’è il programma del Comitato che è un programma annualmente approvato dall’ufficio di presidenza” (intervista numero 4, Ghedini).

“Garanzia, governo e controllo nel settore delle comunicazioni dice la legge regionale e quindi questo essenzialmente” (intervista numero 7, Taglini).

“Le funzioni sono previste dalla legge, la principale concerne il compito di monitorare, fare ricerca, dare un supporto istituzionale profondo nel campo della radiofonia e della televisione sia per gli aspetti di controllo che per gli aspetti operativi finali per i quali il Corecom non ha funzioni di politica, ma soltanto, ripeto, di contributo alla conoscenza, e di messa a disposizione della ricerca per le decisioni che

il Consiglio regionale e Giunta e Assessori devono prendere. Per completare la definizione, nei compiti particolari vi sono le deleghe date dalla struttura nazionale, come difesa dei minori, poi di redimere il contenzioso tra utenti e gestori delle telecomunicazioni, compito importantissimo, che dato alla nostra istituzione la rende importante, e una serie di altre funzioni molto delicate che ancora non è stato possibile attuare in mancanza di risorse e di personale” (intervista numero 9, Cristoni).

“Le funzioni principali elencate dalla legge istitutiva sono funzioni di garanzia, di consulenza e di supporto per conto della Regione. Ma ve ne è una in più, ossia se la Regione crede può delegare al Corecom delle funzioni di gestione; oltre a queste funzioni c’è ne sono altre che derivano non dalla Regione, ma dall’Autorità. Infatti, la legge istitutiva distingue le funzioni proprie dalle funzioni delegate” (intervista numero 10, Morra).

“Le principali funzioni sono quelle che ci sono state passate dalla legge istitutiva, vale a dire controllo, vigilanza, gestione e persino governo oltre che di compiti che ci discendono dalla dimensione regionale. Dopo di che, come lei sa bene, siamo organo funzionale dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni” (intervista numero 11, Marvasi).

6.2.1 Piano di analisi 1: Nuovo scenario interpretativo

Frase chiave 1: L'identificazione del ruolo

- “la legge istitutiva è una legge molto dettagliata”; “le funzioni proprie sono liberamente scelte, mentre quelle delegate attengono a un rapporto con l’Autorità” (intervista 4).
- “designato da un organismo politico rappresentativo quale è il Consiglio Regionale, ma con funzioni super partes”. (intervista 8).
- “eventuale riduzione in diminuzione del numero di componenti” (intervista 11).
- “se la Regione crede può delegare al Corecom funzioni di gestione” (intervista 10).
- “rappresentare sul piano regionale l’Authority”; “non è che la legge del Corecom ricalchi in tutto e per tutto fedelmente lo spirito dell’Autorità” (intervista 8).
- “funzioni e compiti di questo importantissimo comitato, ancora misconosciuto dalle istituzioni locali” (intervista 9)
- “è nato in quel processo (...) che è l’introduzione di elementi federalisti nel sistema di governo”; “l’Authority ha ritenuto di realizzare le sue finalità anche servendosi del Corecom, che la Regione aveva creato per finalità sue” (intervista 10).

La transizione dalle funzioni di consulenza e garanzia nel settore radiotelevisivo a quelle nell’intero sistema delle comunicazioni a livello regionale si attua dunque con l’istituzione del Corecom come organo funzionale dell’Autorità strutturato però nell’impianto regionale. Si è cercato così di capire con gli intervistati come sono state ridefinite le necessità di affermazione e legittimazione alla luce di un aumento di responsabilità e funzioni e di un riconoscimento sociale supposto più ampio.

Innanzitutto si ha la consapevolezza del rapporto del Corecom tanto con l’Autorità quanto con la Regione Emiliana Romagna, e questo rende complesso racchiuderne in una unica definizione il ruolo: elencare le funzioni, come si approfondirà in seguito, aiuta, ma già si osserva come la natura ibrida del Comitato non

rispecchi fedelmente lo spirito dell’Autorità indipendente. Al proposito, se già per il Corerat si era parlato di difficoltà a farne comprendere alle varie istituzioni regionali il compito, si può ipotizzare che ora, nonostante vi sia un riconoscimento sostanziale di attività che spettano al Comitato, saranno da approfondire le conoscenze che le istituzioni dovranno possedere per avvalersi del Corecom (si pensi alle già citate attività di comunicazione pubblica in periodo di campagna elettorale). A distanza di quattro anni dall’istituzione, il fatto che uno dei Componenti lo definisca ancora “misconosciuto dalle istituzioni locali” è significativo di come non siano stati superati i problemi di affermazione della propria identità già in precedenza trattati.

Si esprime da parte di alcuni intervistati il richiamo al meccanismo di nomina, che, come visto nel Capitolo 4, prevede l’elezione dei membri del Comitato tra un elenco di nomi presentati dai Consiglieri stessi, e quindi riconducibili non solo informalmente, ma anche dal punto di vista formale, ad una precisa rappresentanza politica. Si ricordi, poi, che il Presidente è proposto dal Presidente della Giunta regionale. È presente, in ogni caso, l’attestazione di essere un organismo *super partes*, quale deve essere un organo che assolve funzioni di garanzia per conto dell’Autorità nazionale, quantomeno per il fatto che sono rappresentate in esso, pur senza vincolo di mandato, tutte le correnti politiche che percorrono l’arco di rappresentanza regionale. A questo proposito è interessante la spontanea affermazione del Presidente del Corecom, Marvasi, che pone il problema di una eventuale riduzione del numero di membri del Comitato, superata una fase iniziale di adattamento e legittimazione del ruolo da svolgere. Si può ritenere, nell’analisi, che tale fase si debba esplicare attraverso il concerto del maggior numero possibile di voci che esprimano differenti input e interpretazioni sulla direzione che il Corecom dovrebbe intraprendere, mentre, raggiunta una certa stabilità, si potrebbero compattare le linee di pensiero, magari in una direzione meno politica e più tecnico scientifica.

La legge istitutiva del Corecom è ritenuta essere una legge molto dettagliata e precisa. Il nucleo di questo ragionamento risiede nella distinzione tra le funzioni proprie e quelle delegate attribuite al Comitato. Se ne è già discusso al paragrafo 4.3, ma si intende riprendere brevemente il tema alla luce del percorso che si sta tratteggiando a partire dall’istituzione del Corerat.

È infatti chiaro come le funzioni proprie derivino da scelte compiute dal

Legislatore regionale, mentre quelle delegate attengono al rapporto con l’Autorità. Il Corecom è così definito come organo che formula proposte e pareri, avvia studi e ricerche per porre gli organismi regionali nella condizione di esercitare il miglior governo e controllo possibile dell’ambito delle comunicazioni in Emilia Romagna, sempre, si ricordi, all’interno delle competenze definite dalle leggi quadro nazionale che danno seguito alla definizione costituzionale di comunicazione come materia “concorrente”. Regola inoltre l’accesso radiofonico e televisivo, come visto, ma dalle interviste, in particolare da quella con il Vicepresidente del Comitato, il professor Morra, emerge un altro aspetto molto importante, la consapevolezza del fatto che gli organi regionali possano delegare al Comitato, in via permanente o transitoria, l’adozione e la gestione di provvedimenti di loro competenza in materie che interessano le comunicazioni. Il comma 3 dell’articolo 13 della legge regionale 2/2001 prevede insomma che parte delle competenze che esercita ed eserciterà la Regione Emilia Romagna in materia di comunicazione possa confluire in questo organismo, che ha per sua natura la caratteristica di rientrare nell’ambito degli organismi di garanzia e controllo indipendenti. “Adozione e gestione di provvedimenti in materie interessanti la comunicazione”: sulla interpretazione di questa frase può negoziarsi il ruolo del Corecom e il peso effettivo delle sue funzioni.

In tale cornice si può racchiudere il ragionamento dello stesso Morra che vede il Corecom nascere nel processo di introduzione di deleghe alle Regioni di funzioni di governo in talune materie, come la comunicazione, a partire in questo caso dalle competenze che l’Autorità detiene e delega ai Corecom, fino ad arrivare alla applicazione di un principio di sussidiarietà che veda il livello amministrativo più vicino al territorio intervenire nella garanzia e nella gestione e nel controllo in materia. Il fatto che vi sia questo comma nella legge istitutiva del Corecom trasmette l’idea che la Regione abbia deciso di lasciar aperta anche questa strada tra le ipotesi di governo perseguibili.

Frase chiave 2: Difficoltà organizzative

- “posizione organizzativa intitolata Analisi di sistema della Comunicazione locale (intervista 4).
- “sono stato assunto dal Corecom per occuparmi dell’istruttoria relativa alla funzione delegata” (intervista 6).
- “il supporto amministrativo non è adeguato a quello che si fa” (intervista 2).
- “persone che hanno un contratto a tempo determinato” (intervista 7).
- “Il personale interno non è ancora commisurato ai compiti e alle funzioni” (intervista 9).
- “(il supporto amministrativo, Ndr) viene fornito dal Consiglio Regionale”; “aggiungere delle somme che l’Autorità ha il dovere di passare alla Regione in quanto il Corecom la esenta da alcune funzioni” (intervista 10).

Al di là delle risposte puramente descrittive del rapporto tra il Comitato e la sua struttura di supporto, ci si trova ancora dinnanzi al problema evocato della scarsità di personale a disposizione per adempiere a tutti i compiti richiesti, o alla precarietà dei rapporti (a tempo determinato, tirocini). Emerge la consapevolezza che blocco dei concorsi e turnover esercitino un peso notevole per l’affermazione del Corecom, ponendolo in difficoltà rispetto alla sua necessaria organizzazione interna.

Si pone, inoltre, il tema delle funzioni delegate dall’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, e del conseguente adeguamento della struttura per farvi fronte: un intervistato, Drusiani, fa esplicitamente risalire il suo ingresso nel Servizio proprio all’esercizio della conciliazione di controversie tra utenti e operatori delle telecomunicazioni. Altre considerazioni espresse, comunque, lasciano intendere che tale adeguamento è ancora parziale e lacunoso, lasciando pochi margini di operatività allo svolgimento dei compiti, nonostante l’Autorità stanzi finanziamenti per l’esercizio delle attività che delega. Si è per altro visto che il problema è generalizzato a tutti i Corecom, visto che il ritardo con cui le deleghe sono affidate al livello regionale deriva proprio dalle difficoltà per l’Autorità nazionale di reperire i finanziamenti necessari per tutti i Corecom e per tutte le funzioni.

Nella Regione Emilia Romagna, comunque, già si era posto il problema rispetto

allo scarso (numericamente) personale disponibile per il Corerat, e se in quel caso si poteva considerare il tema dell'incertezza dello sviluppo prevedibile, ora si può far proprio il momento storico di difficoltà generale delle pubbliche amministrazioni in materia di personale. Una riapertura dei concorsi pubblici e delle assunzioni mostrerà se la spiegazione è debole, o quantomeno se tra le necessità di ampliamento complessive si considereranno prioritarie le esigenze del Corecom: potrebbe essere un momento di chiarezza sulla volontà o meno di investire sul Comitato nel campo della comunicazione a livello regionale.

Per aprire un altro tema, all'interno della organizzazione di cui si è dotato il Consiglio Regionale dell'Emilia Romagna le Posizioni Organizzative (PO) sono create per costruire una rete di funzionari di supporto a qualunque attività, sia legislativa che delle commissioni. Dalle interviste emerge la presenza di una figura di riferimento (al momento delle interviste il Dottor Ghedini) che può essere interpellata per fornire dati e informazioni sul sistema della comunicazione locale. Da questo possono trarsi due considerazioni: in primo luogo, prendendo la dicitura della posizione organizzativa e il fatto che fosse stata assegnata prima del 2004, si può osservare come si inserisca in quel processo che andava verso la definizione del sistema integrato delle comunicazioni. Per cogliere questo aspetto, e per salvaguardare in parte la peculiarità dell'Osservatorio per le comunicazioni (vedi le analisi alle interviste sul Corerat e il Capito 4), assorbito anch'esso²⁴³ come competenze dal Corecom, si è presumibilmente creata questa figura. In secondo luogo, però, si consideri come l'intero Corecom per legge istitutiva abbia la caratteristica di essere consulente per la struttura regionale sulla informazione e comunicazione locale. Da questo si può dedurre che il rapporto Corerat - Osservatorio si è ricomposto nella riorganizzazione interna della struttura amministrativa a supporto dell'intero Consiglio Regionale, passando da un piano orizzontale che vedeva i due organismi come paralleli a uno verticale in cui l'Osservatorio può intendersi diventar PO inserita nell'erede del Corerat, il Corecom. Si sovrappongono i due organismi, con l'idea quindi che il Comitato ha ora la possibilità di orientare e stimolare direttamente la ricerca e l'analisi, ma che formalmente sia mantenuta un certa indipendenza (solo le

²⁴³ Nella legge istitutiva del Corecom non si fa riferimento all'Osservatorio sulla comunicazione locale e ad un trasferimento di competenze al Corecom, come avviene invece per i Corerat, ma esso cessa comunque di esistere e si ritrovano nella legge 2/2001 definizioni di competenze e funzioni proprie in precedenza dell'Osservatorio.

funzioni che ha il Corecom fanno sì che la Posizione organizzativa sia assegnata prioritariamente a questo Servizio). In qualche modo, comunque, si è davanti ora alla necessità di armonizzare la promozione di ricerche e analisi (necessarie ma discrezionali, vedi anche paragrafo 6.1.3) con le funzioni più dispendiose e le scadenze imposte dagli obblighi di legge del Corecom.

Frase chiave 3: Esplicitazione del quadro delle funzioni

- “il Corecom è diviso in tre commissioni: tecnologie, informazioni e rapporti istituzionali” (intervista 7).
- “le funzioni obbligate per legge (...) le funzioni amministrative (...) e il programma del Comitato” (intervista 4).
- “garanzia, governo e controllo nel settore delle comunicazioni” (intervista 7)
- “monitorare, fare ricerca, dare un supporto istituzionale”; “le deleghe come la difesa dei minori, il contenzioso tra utenti e gestori della telecomunicazione” (intervista 9).
- “funzioni di garanzia e consulenza”; “altre funzioni che derivano non dalla Regione, ma dall’Autorità” (intervista 10).
- “controllo, vigilanza, gestione e persino governo oltre che di compiti che ci discendono dalla dimensione regionale” (intervista 11).

Molto chiaramente sono espresse le funzioni di garanzia, vigilanza e consulenza nel settore delle comunicazioni, anche se ciascun intervistato si è appoggiato nel presentare i compiti del Corecom più alle une o alle altre, sottolineando come discendessero dalla Regione piuttosto che dall’Autorità. Si ricordi che viene a cadere, con la legge Meccanico, la discrezionalità del Garante (divenuto appunto Autorità) di avvalersi o meno dei Comitati Regionali: l’aumento di funzioni che concernono l’intero campo delle comunicazioni, dall’editoria alla telefonia, del resto, ha aumentato tanto le competenze da esercitare che appare impossibile ottemperarle da un centro unico e lontano dai territori.

È da rilevarsi come il Corecom possa veder ampliate le proprie funzioni tanto dalla Regione (le funzioni di gestione delegabili di cui si è parlato discutendo

dell'identificazione del ruolo), quanto dall'Autorità, che ha individuato una serie di materie (consultive, di gestione, di vigilanza e controllo) attribuibili al Comitato Regionale. Sono citate dagli intervistati anche le funzioni già delegate, in particolare la gestione delle controversie tra utenti e operatori della comunicazione, delega per la quale il Corecom è stato molto attivo e ricettivo, e la tutela dei minori, dal forte peso emotivo e simbolico. In realtà è stato anche riconosciuto come la mancanza di risorse e personale comporti tuttora l'impossibilità di adempiere a tutte le funzioni delegate.

Nell'esercizio delle proprie funzioni il Comitato si è dato una propria struttura interna che snellisse l'attività. Sono così state create tre commissioni, significative della suddivisione delle principali competenze che prioritariamente si cerca di approfondire: l'area tecnologica, incentrata sul tema delle infrastrutture, degli impianti di ripetizione dei segnali, sulla loro dislocazione nel territorio, che sembra rispondere alle esigenze di coordinamento del progetto Catasto (vedi paragrafo 4.3.1.2); l'area informazione, che genericamente racchiude le competenze in tema di conoscenze del sistema regionale della comunicazione, di *par condicio*, ma anche di produzione di contenuti; l'area dei rapporti istituzionali, che appare necessaria considerati i soggetti con cui il Corecom deve in qualche modo “negoziare” la propria attività: l'Autorità, alla quale occorre mostrare un livello di organizzazione adeguato a recepire ulteriori funzioni, e la Regione, alle diverse strutture della quale deve dimostrare competenza perché le proprie indicazioni siano effettivamente prese in considerazione. È sottolineato comunque che il Comitato non ha un ruolo politico, ma di contributo alla conoscenza per prendere le decisioni. Non si dimentichino, inoltre, i rapporti con la redazione regionale della RAI, e con gli operatori della comunicazione regionale.

Un approccio pragmatico alle funzioni svolte dal Corecom le suddivide in tre parti: quelle obbligatorie per legge (nelle quali sono incluse il rispetto della normativa in materia di campagna elettorale, e l'attività istruttoria per erogare contributi alle tv locali svolta per conto del Ministero per le Comunicazioni, per fare alcuni esempi); quelle amministrative, caratteristiche di ogni pubblica amministrazione e che ricadono prevalentemente sulla struttura (archiviare i documenti di cui si entra in possesso, rendere conto della contabilità, ecc); quelle definite dal programma del Comitato. Il programma, definito annualmente e approvato dall'Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale, propone tutta una serie di iniziative che vanno oltre le due funzioni elencate,

come convegni, ricerche, approfondimenti. Si tratta di trovare un equilibrio nella gestione del tempo e delle risorse tra queste tre esigenze per evitare che il programma resti sulla carta e non riesca ad essere realizzato, specialmente se ambizioso come avviene solitamente per i programmi degli organismi giovani in cerca di affermazione.

Corpus testuale 2

La domanda numero sei richiede a tutti gli intervistati di compiere un'analisi della doppia valenza del Corecom come organo regionale e come organo dell'Autorità nazionale.

“Tutt'ora il Corecom se tracciamo una linea che va da A a B e mettiamo su A la Regione e su B l'Autorità è molto più vicino a A. E' un organismo che oltre a trarre la sua legittimità dalla Regione, oltre a trarre il 95% del finanziamento dalla Regione, svolge funzioni per nome e per conto della Regione in grandissima maggioranza. E' cresciuta la componente di attività svolte per conto del Ministero e per conto dell'Autorità però rimane tutt'ora limitate” (intervista numero 4, Ghedini).

“Svolge funzioni di consulenza nei confronti del Consiglio regionale e di fatto di governo e di controllo per conto dell'Autorità. Nel senso che le competenze delegate che vengono date dall'Authority sono quelle che danno al Corecom la possibilità di esercitare una funzione più attiva nel settore delle comunicazioni. Nei confronti della Regione, invece, è un organismo di controllo che dà pareri e consulenze che vengono, eventualmente, richieste dal Consiglio regionale” (intervista numero 7, Taglini).

“Questo rapporto si esercita soprattutto attraverso l'esercizio delle deleghe che l'Autorità ha concesso, però il Corecom può fare anche altre attività sia per conto proprio che per conto della Regione” (intervista numero 8, Bertolini).

“Come organo dell'Autorità nazionale è l'attuatore in termini operativi delle deleghe che la legge nazionale l'Autorità nazionale ha ad esso delegato, in particolare per quanto riguarda la Regione, di competenza ha funzioni proprie derivate dalla legge

regionale perché il Corecom è un organo istituito con legge regionale, con compiti e funzioni specifiche” (intervista numero 9, Cristoni).

“Diciamo che le funzioni naturali e proprie del Corecom sono quelle come organo regionale, che, esercita per la Regione funzioni importanti come quella della distribuzione delle sovvenzioni nazionali per gli spazi liberi nelle tv in periodo di elezioni, o anche come quella di sorveglianza delle tv e di tutti gli strumenti di comunicazione per fine di par condicio, di difesa dei minori etc.. Queste sono attività in rapporto stretto con la Regione. Per quanto riguarda l’Autorità nazionale, c’è una legge nazionale che stabilisce un lungo elenco di deleghe, fino ad ora la Regione di queste deleghe ne ha avute cinque” (intervista numero 10, Morra).

“Io dal primo momento, e non ho mai cambiato idea, continuo a pensare molto così alla buona che ci possiamo considerare per il 60% regionale, organo regionale, e per un 40% organi funzionali dell’Autorità” (intervista numero 11, Marvasi).

6.2.2 Piano di analisi 2: Organismo tra due istituzioni

Frase chiave: Prevalenza delle attività regionali

- “svolge funzioni di consulenza nei confronti del Consiglio Regionale e di fatto di governo e controllo per conto dell’Autorità”; “le competenze delegate dall’Autorità danno la possibilità di esercitare una funzione più attiva” (intervista 7).
- “svolge funzioni per nome e per conto della Regione in grandissima maggioranza” (intervista 4).
- “ci possiamo considerare per il 60% organo regionale” (intervista 11).
- “le funzioni naturali e proprie del Corecom sono quelle come organo regionale” (intervista 10).

La Legge 249/1997 prevede l’istituzione di Comitati Regionali per le Comunicazioni, che sono funzionalmente organi dell’Autorità anche se la loro istituzione è demandata,

in base alle indicazioni legislative, ad apposite leggi regionali. L'attività dei Corecom è così posta, come visto al Capitolo 4, al servizio degli organi politici rappresentativi degli interessi della comunità regionale e dell'organo tecnico, l'Autorità, tenuto alla più rigorosa imparzialità e indipendenza di azione.

A partire da queste premesse, si è così chiesto agli intervistati, in particolare ai membri del Comitato, di esplicitare come interpretassero tale rapporto alla luce del proprio lavoro quotidiano. Ne è emersa la vicinanza più alla Regione che all'Autorità, vale a dire all'Ente da cui il Corecom trae legittimità formale e la maggior parte dei finanziamenti: funzioni come la distribuzione delle sovvenzioni alle radio e alle televisioni regionali per gli spazi di campagna elettorale gratuita per i partiti politici, oppure come il monitoraggio degli strumenti di comunicazione in generale al fine del rispetto della *par condicio* sono ritenute attività prevalenti, e che manifestano tanto agli operatori quanto ai cittadini una presenza dell'Emilia Romagna in tema di informazione e comunicazione.

La valenza simbolica di ciò sembra far evidenziare la vicinanza alle competenze e alle capacità gestionali che la Regione può rivendicare nei confronti dello Stato: come è naturale, i membri del Comitato appaiono funzionalmente più prossimi alle sensibilità e alle discussioni dei "vicini di ufficio", vale a dire le rappresentanze politiche regionali, che non al garante nazionale. Questo non impedisce di svolgere la propria attività di consulenza e garanzia in modo libero e indipendente, ma testimonia comunque una peculiarità che era insita nella natura ibrida del Corecom. Del resto non era pensabile che l'Autorità potesse creare semplicemente dei propri uffici decentrati sul territorio per svolgere le proprie funzioni: lo Stato avrebbe in tal caso legittimato un garante nazionale indipendente e operativo su tutto il territorio, certo, ma allo stesso tempo avrebbe contraddetto la tendenza al decentramento di competenze in materia e scontentato qualsiasi rivendicazione da parte delle Regioni di aver voce in capitolo.

Un equilibrio si può ricreare attraverso l'esercizio di ulteriori funzioni comprese nell'elenco di quelle delegabili dall'Autorità. Si ricorda nelle interviste come per ora siano solo cinque quelle attribuite al Corecom dell'Emilia Romagna, ma che comunque danno la possibilità di esercitare un ruolo più attivo e importante. Si è visto, del resto, come delle cinque deleghe solo una in realtà sia esercitata in modo continuo, l'attività di conciliazione, ma la valenza insita in essa è rilevante: i singoli cittadini emiliano

romagnoli hanno la possibilità, quando ritengono lesi i propri diritti, di sedersi a un tavolo di discussione con i colossi delle telecomunicazioni per raggiungere un accordo su situazioni controverse. Garantire rapidità e imparzialità, favorire una discussione costruttiva sono caratteristiche che aumentano il capitale simbolico del Corecom verso tutti i propri interlocutori: l'Autorità, esentata dall'esercizio di una funzione; la comunità regionale, soddisfatta del ruolo di una pubblica amministrazione del proprio territorio; gli operatori delle comunicazioni, che possono snellire delle procedure di confronto e generare conoscenza dalle casistiche emerse; la Regione, che, come detto, è comunque il principale referente della propria attività e che come istituzione può riconoscere al Corecom, in una circolarità di funzioni e fonti di legittimità, capacità e rilevanza economico sociale.

Corpus testuale 3

Le domande seguenti, 7-9, hanno l'obiettivo di far riflettere gli intervistati riguardo alla percezione del valore economico, politico e sociale del Corecom.

“Ma il Corecom si trova in una posizione estremamente delicata perché è un soggetto che se svolgesse fino in fondo le sue prerogative potrebbe svolgere una funzione anche propulsiva sullo sviluppo del sistema della comunicazione, che è un sistema talmente caotico e talmente poco regolato di avere bisogno, io penso, di un settore pubblico che oltre a vigilare sul rispetto delle leggi, oltre a controllare che i bilanci siano in ordine (...), può indicare una prospettiva e avere qualche volta le risorse per agevolare gli istituti privati a entrare in quella dimensione. Tra questo tipo di prospettiva e la realtà c'è uno scarto ampio perché il Corecom continua a essere percepito come, almeno questa è la mia sensazione, uno strumento regolativo e troppo poco come uno strumento di strategie” (intervista numero 4, Ghedini).

“Un peso politico importante perché comunque il settore delle comunicazioni ha una sua dignità e un suo valore soprattutto nel settore politico perché tratta, appunto, anche della comunicazione tra i cittadini e le pubbliche amministrazioni. Economico

varia a secondo del bilancio annuale, ovviamente. Dipende, in particolare, da quali sono le materie che vengono delegate man mano perché stanno crescendo l'organismo, all'inizio aveva un bilancio più ristretto, ma che man mano sta crescendo (...). Sociale ancora purtroppo è poco conosciuto perché non è ancora profondamente radicato nella realtà territoriale. Calcoliamo che sono ancora i primi anni questi. Diciamo che il fatto delle controversie nel settore della telefonia sta aiutando molto il comitato perché comunque si fa conoscere dalle persone che sanno di avere un punto di riferimento per quanto riguarda l'attività conciliativa” (intervista numero 7, Taglini).

“Siamo in una fase, siamo diciamo così una sorta di edificio in costruzione, un cantiere in costruzione e man mano che ci arrivano le deleghe, ci arriva il personale che noi stiamo lottando duramente per avere personale competente. Ma le assicuro che siamo tra l'incudine e il martello perché l'Authority è gelosa delle sue prerogative, e la Regione addirittura ci considera un organismo di derivazione centrale, insomma, pur essendo lei che fa la legge e lei che ci elegge” (intervista numero 8, Bertolini).

“La domanda è complessa. Sul piano strettamente istituzionale il peso economico è il peso corrispondente a un controllore che è fondamentale, ma è un peso operativo puro nel senso che costa soltanto perché fa parte di quella parte prevista dalle istituzioni, fra diritti e doveri, di dare per tutti i cittadini il controllo sulle trasmissioni e sul modo corretto che esse devono rappresentare per la pubblica opinione (...). Io credo che se queste ricerche, se queste azioni proprie del Comitato vengono assunte dalle pubbliche istituzioni correttamente, possono dare un grande contributo dal punto di vista dello sviluppo economico” (intervista numero 9, Cristoni).

“Ecco, il peso economico direi non c'è direttamente perché noi non gestiamo un bilancio proprio. Il peso politico è nella difesa delle regole della democrazia all'interno dei mass media, di cui il discorso sulla par condicio è uno dei tanti, ma ve ne sono altri perché noi possiamo intervenire anche se per caso in una trasmissione televisiva non si rispetta la libertà di parola, o non si rispetta la presenza equilibrata delle varie parti politiche. Mi piace questo aggettivo sociale che è stato aggiunto, perché, effettivamente, il Corecom ha una funzione sociale. I media in generale hanno una funzione sociale e il

Corecom deve utilizzare le sue forze perché la funzione sociale dei media sia la più fertile possibile per la democrazia in Emilia Romagna. (...) Sappiamo che ancora in Italia la struttura amministrativa statale è piuttosto pesante e oltre tutto condizionata da scelte che non chiamo politiche, perché ho grande rispetto per la politica, ma partitiche” (intervista numero 10, Morra).

“Un peso praticamente sconfinato sulla carte perché la materia e le attribuzioni specifiche che ci discendono dalle norme sono enormemente aperte e enormemente importanti, quelle che poi riusciamo ad esercitare sono un'altra cosa, le funzioni che riusciamo ad esercitare. Io le dirò che adesso contiamo poco, gli effetti della nostra presenza sono molto limitati rispetto agli obiettivi che si è posto il legislatore. Questo non tanto in Emilia Romagna quanto sul piano nazionale, esperienza nazionale dei Corecom, però, gli orizzonti sono sconfinati, se non che la prateria va conquistata” (intervista numero 11, Marvasi).

“Politico prima di tutto perché appunto può dare suggerimenti e diventa anche un organo consultivo della Giunta e anche del Consiglio, quindi è proprio un organo di garanzia per quanto riguarda tutto il sistema delle telecomunicazioni. Economico non abbiamo noi delle capacità di potere di intervenire nei confronti di questo mondo del sistema delle comunicazioni. L'unico modo che possiamo è quello di approfondire delle tematiche, ecco, cercare di capire se ci sono delle criticità” (intervista numero 12, Paganelli).

Si è cercato di cogliere il rapporto che c'è tra lo “spirito di iniziativa” del Comitato e la “routine istituzionale” e di far emergere delle considerazioni sulle attività svolte.

“Il Comitato ha molte idee e si pone correttamente il problema di come togliere il Corecom da questa condizione di indeterminatezza nella quale vegeta. Tuttavia, molte di queste idee hanno bisogno di essere percepite come utili sia dal soggetto che dal Comitato e da questo punto di vista la cartina di tornasole, diciamo così, dovrebbero essere le risorse messe a disposizione del Comitato per raggiungere gli obiettivi che autonomamente si pone. In questo senso c'è una dialettica politica, perché è di questo

che si tratta, molto aspra in certi momenti perché il Comitato rivendica autonomie che non gli viene fino in fondo concessa dall'organismo che lo ha nominato” (intervista numero 4, Ghedini).

“Diciamo che lo spirito di iniziativa del Corecom a volte è bloccato dalla grande mole di lavoro istituzionale che c'è da fare (...), la struttura è fatta in modo tale che sopperisce appena il lavoro amministrativo e non avrebbe tempo di andare oltre” (intervista numero 5, Roberta).

“E' stretto perché uscire dalla routine istituzionale è sempre una cosa piuttosto complicata. Anche noi dovremmo essere indipendenti, ma di fatto non lo siamo perché comunque siamo all'interno di questo organismo che è il Consiglio regionale e di conseguenza rispondiamo di tutte le logiche, anche routinarie, che ci sono qui” (intervista numero 7, Taglini).

“Lo spirito di iniziativa del Comitato, ogni tanto il Comitato butta fuori qualche idea da proporre all'ufficio di presidenza, a cui noi ci rifacciamo nel Consiglio. Quando andiamo a proporre qualche idea a cui là, nell'ufficio di presidenza, non hanno pensato quantomeno ci devono ascoltare, e pensare perché loro non hanno avuto la stessa idea” (intervista numero 8, Bertolini).

“Se posso essere esplicito, dipende sempre dalla forza degli amministratori; una legge può avere una portata vastissima, se lo spirito di iniziativa degli amministratori è pari e corrispondente, mentre se la visione è di tipo burocratico mi sembra che l'iniziativa sia pari a zero” (intervista numero 9, Cristoni).

“Lo spirito di iniziativa non giustificare una fantasia totale. Per fortuna c'è una legge che ci attribuisce moltissimi compiti, ma che esclude che noi facciamo cose arbitrarie. Quindi noi cerchiamo di stabilire quelle iniziative che sono legate a quelle indicazioni che la legge ci dà, la quale legge addirittura ci parla di sedici funzioni proprie e ventuno funzioni delegate, anche se sino ad ora le ventuno sono soltanto cinque. Noi siamo entro questi limiti. Non vi è dubbio che la routine istituzionale in

ogni organismo è sempre lenta, un po' impacciata, questo è normale” (intervista numero 10, Morra).

“C'è una necessaria capacità di adattamento, condizionamento. Dalla strumentazione deriva, ovviamente, una autodisciplina progettuale (...); diciamo incisivamente che qualche nostro progetto sia rimasto irrealizzato, ossia slittato nel tempo per l'inadeguatezza dei mezzi poi esecutivi per realizzarli” (intervista numero 11, Marvasi).

“Ma intanto è un organismo nato come organo della Regione, quindi come tale non dico subisce, ma è all'interno di questa Regione, quindi come tale, come dicevo prima, deve essere il supporto e deve seguire delle linee di indicazione della Regione. A volte c'è anche della routine” (intervista numero 12, Paganelli).

“Ci sono attività che hanno portato a ripetuti riconoscimenti, apprezzamenti da parte dei soggetti esterni che hanno a che fare con il Comitato (...). Ciò che probabilmente è più lacunoso è capire perché esiste questo Comitato e a che cosa può servire, cioè voglio dire gli apprezzamenti episodici, settoriali di quel segmento lì rischiano poi di far smarrire la dimensione di quello che poi è esattamente l'organismo, del perché c'è, del perché costa alla collettività e quindi dovrebbe esserci una maggiore capacità del Comitato di far capire quella che è la propria funzione” (intervista numero 4, Ghedini).

“La visibilità adesso è tanta, adesso la delega sulle controversie ci ha dato molta visibilità perché appunto dovendo per forza l'utente che ha un problema con il gestore telefonia passare di qua, la visibilità aumenta di conseguenza. Prima di questo non era un gran che la visibilità né all'interno né all'esterno” (intervista numero 5, Testoni).

“(…) Adesso mi pare che non sia molto conosciuto, ma anche all'interno qui della Regione nel senso che uscire fuori di qua e parli con dei colleghi, tu dove lavori? Al Corecom. Che cosa è il Corecom? Bhè mi pare ci sia un problema di visibilità,

indubbiamente” (intervista numero 6, Drusiani).

“All’interno, secondo, la percezione è buona nel senso che si potrebbe fare, si cerca di farlo. E’ difficile, però, perché ci troviamo a dover affrontare problemi nuovi per tutti e, soprattutto, con una cattiva interpretazione/ comprensione del nostro organismo anche all’interno del nostro Consiglio regionale. Spesso, quindi ci mancano i supporti necessari a compiere l’attività che vorremmo” (intervista numero 7, Taglini).

“La consapevolezza che prima o poi i conti con quel che il Corecom è andranno fatti, sta crescendo. Noi non abbiamo ancora il peso che dovremmo avere. Pensi lei a tutta l’articolazione istituzionale e sociale, noi siamo soprattutto organo della Regione concepita come ente di governo, di controllo e di garanzia. Adesso cambia la Giunta, cambia di nuovo tutto; mi auguro che l’importanza della nostra attività cresca, ma certo dobbiamo fare i conti con il nostro peso, perché siamo relativamente giovani, soprattutto per il mondo esterno” (intervista numero 8, Bertolini).

“Il Corecom Emilia Romagna ha per esempio scelto di farsi interlocutore delle Province, poi nel campo della difesa dei diritti dei bambini, nel campo del catasto, della ricerca sulla capacità di vedere radio e televisione su tutto il territorio regionale” (intervista numero 9, Cristoni).

“Ogni bilancio sulle attività svolte è sempre in parte soddisfatto e in parte non pienamente soddisfatto. Vorrei dire che avremmo voluto fare di più, ma per le ragioni che ho detto dinnanzi, la famosa routine istituzionale, siamo stati un po’ non dico frenati, ma abbiamo dovuto assumere dei tempi lunghi. Tuttavia, con ciò, alcune iniziative importanti sono state svolte fra cui metto le prime due: il catasto delle telecomunicazioni e la mappatura della regione per comprendere dove il servizio pubblico radiotelevisivo è in qualche maniera carente” (intervista numero 10, Morra).

“Senta, le percezioni interne sono che qualcosina siamo riusciti a fare” (intervista numero 11, Marvasi).

6.2.3 Piano di analisi 3: Parametri per delineare un ruolo

Frase chiave 1: Politiche pubbliche e mass-media

- “svolgere una funzione propulsiva sullo sviluppo del sistema della comunicazione” “indicare una prospettiva e avere le risorse per agevolare gli istituti privati a entrare” (intervista 4)
- “Il peso politico è nella difesa delle regole della democrazia all’interno dei mass media” (intervista 10)
- “Politico prima di tutto (...) organo consultivo della Giunta” (intervista 12).
- “nel settore politico tratta anche la comunicazione tra i cittadini e le pubbliche amministrazioni (intervista 7).

Le considerazioni sul peso politico attribuibile al Corecom hanno suscitato interessanti spunti di riflessione. Emerge, innanzi tutto, la cornice di riferimento: la difesa delle regole democratiche nel campo della comunicazione. Il significato politico di questa attività richiama agli approfondimenti presentati parlando della teoria normativa dei media e alla attenzione che è sempre stata prestata al ruolo dei mezzi di comunicazione di massa come produttori di significati simbolici.

Intervenire se non è rispettata in una trasmissione televisiva locale la libertà di parola ripristina il normale svolgimento del processo democratico; non si sottovaluti questa possibilità, considerando che tra le strategie di posizionamento e informative delle tv locali è riscontrabile la presenza nei palinsesti di dibattiti tra esponenti della politica e della società regionale, provinciale o comunale, e che spesso argomento di discussione e allo stesso tempo interlocutori sono le minoranze (etniche, religiose): equilibrio di rappresentazione e correttezza informativa non possono essere ignorati. Vi è, comunque, la consapevolezza che per essere veramente presenti e puntuali su questi temi è necessario attrezzarsi, rendersi operativi, monitorare non per esercitare un controllo totalitario ma per generare percorsi di garanzia e pluralismo.

A questo si può ricondurre l’idea che bisogna in ogni caso relativizzare l’attuale peso politico del Corecom alla sua funzione consultiva per la Regione Emilia Romagna, e per la Giunta in particolare, alla quale spettano poi per mandato le decisioni. Se, però,

si esprime al meglio questa prerogativa, se si è consapevoli di poter svolgere una funzione propulsiva sullo sviluppo del sistema della comunicazione regionale, questo è uno dei ragionamenti che sembra emergere, si può dare un senso all'esistenza del Comitato.

Quali sono le constatazioni alla base di tale riflessione? La percezione di un quadro delle comunicazioni che, nonostante la legge di sistema, nonostante gli aggiornamenti costituzionali, si mostra sempre sfuggente, complesso nella sua interpretazione e regolazione, anche per chi si confronta quotidianamente con esso per svolgere la propria professione: la tecnologia digitale porta alla convergenza dei mezzi di comunicazione, ma prima che convergano anche gli assetti proprietari, prima che si riducano ulteriormente le garanzie dell'esistenza di un pluralismo esterno occorre anticipare e guidare i processi, esercitando il ruolo "pubblico", che è quello di mediazione degli interessi, tutela delle posizioni e garanzia di trasparenza. Suscitare delle riflessioni presso gli apparati decisionali e presentarsi con delle strategie che non siano solo legate al vigilare sul rispetto delle leggi, ma prevedano scenari, modalità di redistribuzione delle risorse per favorire l'ingresso di nuove voci e nuovi editori, crea la posizione di un referente vero. Questa posizione non è eccessivamente idilliaca o priva di ancoraggi alla realtà: si pensi al fatto che le Asturie, regione spagnola di medie dimensioni e risorse, hanno rilasciato negli ultimi due anni 1500 concessioni per l'apertura di canali e servizi per il digitale terrestre locale.

La capacità di individuare segnali e *best practices*, naturalmente, si scontra con il ruolo di cui si è ritenuti portatori: si sostiene in proposito che il Corecom viene percepito come uno strumento regolativo e molto poco come uno strumento strategico, nonostante ciò contraddica quanto detto in precedenza rispetto alle preponderanze delle attività svolte per la Regione piuttosto che per l'Autorità, e questo non incoraggia nel lavorare per sfornare proposte e strategie. Si può dire che continua a emergere il problema della natura ibrida del Corecom e delle conseguenti ambiguità con cui viene rappresentato e percepito.

Si può, infine, individuare il riferimento al peso dato dagli interventi nei rapporti comunicativi tra cittadini e pubblica amministrazione: il tema è attuale e concerne la comunicazione pubblica nella sua concezione più istituzionale e meno propagandistica possibile, soprattutto durante fasi "sensibili" come le campagne elettorali.

Frase chiave 2: Verso un riconoscimento sociale

- “è poco conosciuto perché non è ancora profondamente radicato nella realtà territoriale”; “le controversie nel settore della telefonia (consentono, Ndr) di farsi conoscere dalle persone, che sanno di avere un punto di riferimento” (intervista 7).
- “la delega sulle controversie ci ha dato tanta visibilità” (intervista 5).
- “il peso corrispondente a un controllore” (intervista 9).
- “effettivamente il Corecom ha una funzione sociale”; “i media in generale hanno una funzione sociale (...) la funzione sociale dei media sia la più fertile possibile per la democrazia in Emilia Romagna” (intervista 10).

Per ragionare sulla valenza sociale del Corecom è emersa la consapevolezza di come sia necessario partire dalla funzione sociale dei mezzi di comunicazione, e di quanto possa essere importante fare in modo che sul territorio regionale essa si attualizzi nel garantire i processi democratici. Si è già discusso nei capitoli teorici di come i media siano parte rilevante dei produttori di significati, e anche di come lo spazio pubblico non possa essere ridotto alla sola “sfera pubblica mediatizzata”. La preoccupazione di esercitare un controllo di garanzia sulle dinamiche dei mezzi di comunicazione, comunque, rimane un elemento forte nelle strategie adottate per rappresentare, da parte dello Stato e della politica, in quale modo si tutela la democrazia.

Autorità e Corecom, dunque, sono presentati come i “controllori”, che hanno l’oneroso compito di collocarsi al di sopra delle parti e riequilibrare qualsiasi situazione si presenti lesiva del pluralismo politico e sociale, della tutela dei minori, in generale del rispetto delle regole in materia. Questo ruolo può essere esercitato in modo “tecnico”, nella prospettiva violazione - sanzione, ma anche con un approccio diverso, che, come si è detto in precedenza, distingue anche l’Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni da quella Antitrust: ricerca, progettualità, supporto strategico. Per poter far questo occorre allora analizzare i mezzi di comunicazione non come strumenti isolati, semplice tecnologia avulsa dal suo utilizzo, ma collocarli nella dimensione sociale in cui si inseriscono. È verosimile come sia difficile che il Comitato da solo possa assolvere tale funzione interpretativa, ma prassi che si stanno diffondendo anche in Corecom di altre

Regioni mostrano che una via percorribile può essere la collaborazione con istituti di ricerca e università, che possano produrre analisi e ricerche che applichino approcci qualitativi e vadano oltre i numeri dei dati di ascolto delle radio e delle televisioni, collocando, ad esempio, il consumo mediatico nell'ambito della famiglia, mostrando in che modo viene rappresentato un evento e cosa di esso rimane ai fruitori dell'informazione, ecc.

Le dinamiche di selezione delle notizie, le politiche di agenda setting dei mezzi di informazione locale, ma anche le strategie informative di Regioni, Comuni e Province possono contribuire a interpretare come si costruiscono il dibattito e le conoscenze nella sfera pubblica, ed anche suggerire politiche di intervento: si pensi, ad esempio, a come i canali informativi aperti nella riforma della pubblica amministrazione per favorire trasparenza e accesso dei cittadini, quali Uffici per le Relazioni con il Pubblico o Call Center, siano utilizzati²⁴⁴ in prevalenza da soggetti a scolarizzazione medio alta, e meno dalle "fasce svantaggiate" a cui probabilmente si intendeva destinarli. Conoscenze come queste possono portare al riequilibrio delle diseguaglianze sociali prodotte dalla comunicazione, e, anche se forse ora si sta travalicando la funzione che il Corecom può ricoprire²⁴⁵, si può immaginare un percorso di legittimazione come questo per valorizzare il peso sociale del Comitato.

È richiamato nelle interviste, infine, il discorso delle deleghe provenienti dall'Autorità, ed in particolare di quella sulla conciliazione, che, come si è già sottolineato, consente di uscire dall'autoreferenzialità burocratica e offre al Comitato la possibilità di incontrare i cittadini e fornir loro direttamente un servizio, generando una riconoscibilità sociale più diffusa del proprio operato, che è ritenuto essere ancora poco radicato nella realtà territoriale.

Frase chiave 3: Un ridotto peso economico

²⁴⁴ Vedi, a riguardo, Lalli P., I cittadini e l'informazione, in *"Quaderni di comunicazione pubblica"*, Regione Emilia Romagna, 2004.

²⁴⁵ Nemmeno troppo, in verità: si veda in proposito il comma 4, articolo 13 della legge regionale 2/2001, nel quale è esplicitato il ruolo del Corecom nell'accogliere, elaborare e organizzare elementi di conoscenza sull'informazione locale in tutti i suoi aspetti, e sui soggetti impegnati nella erogazione di servizi comunicativi e informativi. Ancora, si consideri il comma 5, che richiama alla funzione consultiva attinente le politiche regionali dell'informazione e la comunicazione regionale di pubblica utilità.

- “l’organismo all’inizio aveva un bilancio più ristretto, ma che man mano sta crescendo” (intervista 7).
- “se queste ricerche, queste azioni proprie del Comitato vengono assunte dalle pubbliche istituzioni correttamente, possono dare un grande contributo dal punto di vista dello sviluppo economico” (intervista 9)
- “il peso economico direi non c’è direttamente, perché noi non gestiamo un bilancio proprio” (intervista 10).
- “non abbiamo delle capacità di potere di intervento nei confronti del sistema delle comunicazioni” (intervista 12).
- “la cartina di tornasole dovrebbero essere le risorse messe a disposizione del Comitato per raggiungere gli obiettivi che autonomamente si pone” (intervista 4).

Isolare una riflessione sul peso economico del Corecom può essere fuorviante, nel senso che essa si intreccia comunque con gli aspetti sociali e politici appena descritti. Si intende comunque riflettere su due aspetti: le risorse a disposizione del Corecom per come sono percepite dagli intervistati e le possibilità di intervento nei confronti degli operatori della comunicazione.

Per quanto concerne il primo punto, si osservi come vi sia la consapevolezza di non gestire un bilancio proprio, ma di fare i conti con gli stanziamenti che il Consiglio Regionale e, in parte, l’Autorità elargiscono. In questo si riflettono le dialettiche e le negoziazioni, soprattutto con gli organi politici regionali: al Comitato, ovviamente, spetta una autonomia nella definizione degli obiettivi che si è prefigurato, ma i mezzi economici e strutturali messi a disposizione possono essere indicatori di quanto sia apprezzata o meno l’attività svolta, di quanto si favorisca l’evoluzione delle possibilità di affermazione oppure si tenda a ritenere sufficiente la situazione attuale, pur con le sue componenti di indeterminazione e di applicazione parziale delle possibilità. Di questo si è già detto, ma si noti come il tema emerga continuamente e condizioni le discussioni su differenti argomenti. È posto all’attenzione, comunque, un trend di crescita delle risorse, nonostante non se ne approfondisca la proporzionalità rispetto ai compiti a cui è richiesto ottemperare.

Rispetto all’intervento possibile nei confronti degli operatori della

comunicazione, si può dire come il tema sia critico, anche se costituisce le fondamenta di un sistema basato su organismi indipendenti di garanzia. Ledere interessi economici nell'esercizio di funzioni di garanzia e controllo qualora si riscontrino violazioni della legge è quantomeno difficile, soprattutto quando gli strumenti a disposizione sono poco determinati. Oppure quando lo sono ma gli equilibri tra poteri sconsigliano vivamente applicazioni rigorose. Le critiche a riguardo hanno attaccato soprattutto l'azione dell'Autorità, accusata di aver ricevuto un duopolio e aver restituito, al termine del suo primo mandato, un duopolio: alla posizione poco chiara di Rete 4, canale del gruppo Mediaset, e al problema delle frequenze da liberare a vantaggio di un operatore concorrente che avrebbe dovuto usufruirne, oppure alle difficoltà create all'intero sistema delle comunicazioni dal rastrellamento di risorse pubblicitarie da parte dei due soggetti oligopolistici non hanno fatto seguito, secondo molti osservatori, adeguati interventi correttivi da parte dell'Autorità che non fossero generici richiami o sanzioni economiche esigue delle quali non è ben chiara la riscossione. È subentrata, piuttosto, una legge nazionale, la legge Gasparri del 2004, con le proprie originali soluzioni di cui si è parlato nel secondo capitolo.

Tornando al Corecom, è evidente come abbia ancor meno possibilità di incidere in modo diretto e come spesso debba svolgere solo funzioni istruttorie per demandare poi ad un intervento ministeriale o della stessa Autorità. È comunque interessante osservare come vi siano alcuni strumenti a disposizione: nella tutela dei minori, ad esempio, si è visto (Capitolo 3) come si possa addirittura arrivare fino alla sospensione o la revoca della licenza o dell'autorizzazione da parte dell'Autorità, e il fatto che il monitoraggio delle tv locali sia delegato ai Corecom costituisce una potente leva da far valere. Nelle controversie tra utenti e operatori delle telecomunicazioni l'intervento è ancora più diretto: se il tentativo di conciliazione si conclude positivamente, il verbale ha titolo esecutivo e se al cittadino spettano dei risarcimenti economici non necessita di altri passaggi o vidimazioni per vederseli riconoscere.

Frase chiave 4: Tempi istituzionali e altri snodi critici

- “Calcoliamo che sono ancora i primi anni questi” (intervista 7).
- “Siamo una sorta di edificio in costruzione”; “l’Authority è gelosa delle sue prerogative e la Regione addirittura ci considera un organismo di derivazione centrale” (intervista 8).
- “la famosa routine istituzionale, (...) abbiamo dovuto assumere tempi lunghi” (intervista 10).
- “La consapevolezza che prima o poi i conti con quel che il Corecom è andranno fatti sta crescendo”; “adesso cambia la Giunta, cambia tutto” (intervista 8).
- “lo spirito di iniziativa del Corecom è bloccato dalla grande mole di lavoro istituzionale che c’è da fare” (intervista 5).
- “ gli apprezzamenti episodici, settoriali, rischiano di far smarrire la dimensione di quello che è l’organismo, del perché costa alla collettività” (intervista 4).
- “è nato come organo della Regione, quindi come tale non dico subisce ma è all’interno di questa Regione” (intervista 15).

Si osservi come il Presidente del Corecom, Marvasi, abbia affermato che sulla carta il Comitato ha un peso notevole, perché tanto la materia “comunicazione” quanto le funzioni esercitate sono importanti e “aperte”, destinate ad ampliarsi, mentre la realtà evidenzia un ruolo marginale, la cui presenza genera effetti piuttosto limitati rispetto agli obiettivi che il legislatore si è posto. La considerazione non si limita al contesto emiliano romagnolo, ma si estende all’ambito nazionale, dove i diversi Corecom affrontano problemi più o meno simili (le deleghe che l’Autorità ha concesso sono state per ora un massimo di cinque, quindi nella Regione Emilia Romagna si è al livello più avanzato. Considerando che l’opportunità o meno di attribuire delle materie in gestione deriva dalla valutazione della struttura e dei mezzi a disposizione di un Comitato, si conclude che nelle altre Regioni italiane gli investimenti sui Corecom tendono ad assomigliarsi, con le probabili eccezioni di alcune realtà più avanzate).

Quando nelle interviste si sono affrontate iniziative di successo del Comitato, emerge la soddisfazione per la realizzazione del catasto degli impianti di telecomunicazione e la mappatura della Regione per comprendere dove il segnale del servizio pubblico regionale non arriva; sono risultati importanti, utili per le policies in materia, ma è altrettanto evidente come sia difficile ricavarne un valore aggiunto per

l'immagine complessiva del Corecom. Per questo motivo, probabilmente, è stato sostenuto che apprezzamenti episodici e settoriali rischiano di far perdere la dimensione complessiva del proprio ruolo: le attività che hanno portato a riconoscimenti e apprezzamenti ripetuti da parte di soggetti esterni al Comitato si collocano in ambiti tecnici, di settore, poco esplicabili se non a professionisti competenti. Considerato il ruolo sociale di un organo di consulenza e garanzia, è evidente come sia altrettanto importante del riconoscimento da parte di un ingegnere quello di un normale cittadino che ha visto difesi i propri diritti davanti alle aziende telefoniche, o quello di un piccolo editore di provincia che è stato coinvolto in una ricerca sulle testate periodiche che rivestono un importante funzione culturale.

Difficile, allora, è il ricondurre tutti questi approcci ad un'unica macro funzione, quella di tutela e garanzia nello sviluppo del sistema della comunicazione locale, soprattutto mostrando una continuità di intervento e coinvolgimento, lasciando canali aperti per un continuo *feed back* senza trasmettere l'impressione di una attenzione episodica e fine a se stessa.

Il fatto che diversi progetti, a detta degli intervistati, siano rimasti irrealizzati, o che il Corecom non sia quello tratteggiato sulla carta deve trovare un riscontro nello sviluppo delle sue azioni. Sono emerse così delle motivazioni percepite come interferenze rilevanti nella affermazione dell'organismo: si pensi, ad esempio, alla critica rivolta ad una Autorità gelosa delle proprie prerogative, quindi recalcitrante nella prevista delega di funzioni alle Regioni (cinque su ventuno, e con dei dubbi rispetto alle somme stanziare dal centro per poterle adempiere a livello locale), o ad una Regione che persiste nel considerare il Corecom un organismo di derivazione centrale, nonostante ne abbia emesso la legge istitutiva e lo elegga. È interessante osservare come lo sostenga Bartolini, che è stato, come visto, presidente del Corerat: difficoltà di dialogo e comprensione del ruolo persistono, o quantomeno si protrae la scelta definitiva di valorizzazione o marginalizzazione.

È stata chiamata in causa la giovane età dell'organismo, non tanto in senso assoluto, quanto rispetto ai tempi istituzionali con cui è necessario rapportarsi: sembra aleggiare la consapevolezza - rassegnazione del persistere di iter burocratici e amministrativi che rallentano e deprimono slanci precoci o iniziative in qualche modo autonome, iter a volte funzionali al mantenimento dello *status quo* o al ritardo nella

applicazione di scelte e nelle assunzioni delle responsabilità, soprattutto politiche, degli apparati regionali. Per di più il prossimo (al momento delle interviste) cambiamento della Giunta è stato visto come un ulteriore fatto con cui confrontarsi, presumibilmente sempre nella logica di negoziazione e riconoscimento. Dalla strumentazione disponibile e dai percorsi rigidi di ogni azione sembra derivare un adattamento, una autodisciplina progettuale che è importante però rimanga nel frame “ostacolo temporaneo da superare” e non diventi un costante motivo di immobilità. Tale ragionamento sembra essere alla base dell’idea che “prima o poi ci sarà un confronto con quel che il Corecom è”.

Corpus testuale 4

Si è cercato di approfondire quali strategie ha adottato il Corecom nella propria legittimazione e quali equilibri ha proposto nel proprio ruolo “politico” e pubblico. Ho sollecitato, inoltre, la discussione su alcune parole chiave legate a questo organismo e alla sua attività: etica, pluralismo, controllo, *par condicio*.

“Una strategia che il Corecom ha avviato e che secondo me dovrà inevitabilmente accrescere è quella di sviluppare rapporti con altri organismi di garanzia, in particolare col difensore civico e col la nuova appena approvata legge regionale Garante per l’infanzia e l’adolescenza, perché c’è il rischio di conflitto di competenze. C’è sicuramente una reciproca esigenza di accreditarsi come soggetti portatori di competenze e di capacità di lettura della realtà. Una prospettiva scarsamente praticata, ma invece suscettibile di sviluppi è diventare sempre di più un organismo in funzione anche delle province, dei comuni e delle comunità montane cioè svolgere una funzione di consulenza e proposte non solo nei confronti della Regione che è qui, ma anche rivolgersi ed essere in qualche modo percepiti come interlocutori utili alle province, alle circoscrizioni, ai comuni più grandi perché ovviamente questi sono entità pubbliche che hanno le stesse problematiche della Regione, addirittura a volta con più risorse da spendere” (intervista numero 4, Ghedini).

“Cerchiamo di rispondere nella maniera più puntuale possibile ai compiti che ci ha dato la normativa. Per acquisire maggiore credibilità cerchiamo di fare il nostro

lavoro nel miglior modo possibile. Qualche convegno poi ha la possibilità di farci conoscere, soprattutto per la conciliazione” (intervista numero 7, Taglini).

“La legittimazione deriva soprattutto dall’esercizio buono delle funzioni riconosciute per legge, poi da un fatto, chiamandolo di natura politica, dalla capacità di ascolto degli operatori della comunicazione, da un insediamento forte nel mondo della cultura e da un ascolto della gente. Mi riferisco al discorso delle infrastrutture, degli impianti di cui talora la gente si lamenta” (intervista numero 8, Bertolini).

“La legittimazione, a mio parere, sta nell’applicazione della legge e nel tentativo di cercare tutti quegli interlocutori che possono permettere presto e bene di sviluppare il proprio ruolo. Abbiamo fatto il possibile. Credo che sul piano della legittimazione sia stato fatto tutto quanto era necessario, come sempre si può fare poi di più e meglio, ma insomma da questo punto di vista il problema a mio parere si pone relativamente” (intervista numero 9, Cristoni).

“Uno dei problemi più ardui di ogni istituzione sociale o politica è quello di farsi conoscere prima ancora di esporsi al giudizio delle persone sulle sue azioni. Purtroppo il Corecom ancora è poco noto e direi se guardiamo, e chi vive fra i giovani e nelle scuole lo sa benissimo, tutte le istituzioni regionali sono poco note. Noi cerchiamo di renderci presenti comunicando ai mass media le attività svolte, organizzando delle conferenze stampa, dei convegni, delle tavole rotonde su ciò che abbiamo fatto e su ciò che siamo in procinto di fare. Naturalmente tutto ciò ottiene qualche risultato, ma sempre limitato perché oggi il problema non è di comunicare agli altri ciò che si fa, ma è di avere gli altri che vengono ad ascoltare quello che si dice” (intervista numero 10, Morra).

“Non ci poniamo un gran che il problema della legittimazione; la legittimazione penso proprio che ci venga data dagli effetti che riusciamo a realizzare” (intervista numero 11, Marvasi).

“Partiamo sempre dal presupposto che è un organo nominato dalla Giunta e dal Consiglio quindi trova la sua legittimazione con una legge istitutiva che gli attribuisce

dei compiti. Quindi di per sé è un organo legittimato. Se potessimo veramente applicare questo tipo di autonomia sia gestionale, finanziaria, probabilmente riusciremmo ad avere una maggiore legittimazione” (intervista numero 12, Paganelli).

“Se c’è una rappresentanza politica ed il Comitato è un organismo di nomina di un organo politico quindi è impossibile sfuggire a questa percezione, però, è un organismo che si è sforzato sempre di lavorare in una condizione in cui non si marcassero i confini tra maggioranza e minoranza di modo che le decisioni assunte avessero il massimo dell’autorevolezza” (intervista numero 4, Ghedini).

“Io francamente non saprei come si controbilanciano. I rischi di confusione ci sono” (intervista numero 6, Drusiani).

“Questa è difficile. Non so come si controbilanciano in realtà, perché noi siamo tutte persone indipendenti dal sistema dei partiti, quindi...” (intervista numero 7, Taglini).

“Direi che non ci sono pericoli di questo genere, di commistioni tra azioni politiche e pubbliche, intese in senso istituzionale. Dobbiamo riferire il nostro lavoro al Consiglio regionale, per cui abbiamo funzioni anche di consulenza. Dobbiamo diventare un organo della Regione, perché questo prevede la legge nazionale e lo spirito della legge regionale. Siamo un organo atipico, potremmo definirlo del “terzo tipo”, perché dipendiamo sia dall’Autorità che dalla Regione” (intervista numero 8, Bertolini).

“Sono lapidario: facendo il proprio mestiere ognuno. Il Corecom deve fare la sua parte, cioè è un controllore dello Stato, è un propositore delle iniziative, punto. Non ha compiti operativi propri, tutta la propria operatività è messa nelle mani della pubblica amministrazione; mi auguro che questo collegamento sia propositivo e positivo per ottenere dei grandi risultati” (intervista numero 9, Cristoni).

“La risposta non è difficile perché la funzione più propria del Corecom è quella di organo di garanzia, di ricerca, di controllo e questa è la cosa più importante, quella

che oltre tutto emerge 99 volte su 100 perché gli argomenti delle nostre riunioni sono argomenti appunto di pubblica amministrazione e non tanto di politica. Se, allora, noi prendiamo quell'aggettivo che è stato detto nella domanda politica nel senso forte, cioè di una politica come lotta tra amico/nemico, come conflitto, debbo dire che questo non è mai successo e direi anche che non può succedere. Se, invece, uso la parola "politica" nel senso di "governo sociale", nel senso di attività volta a creare le condizioni di vita di una comunità, allora direi che in tal senso il bilanciamento è naturale perché le due cose sono quasi la stessa cosa" (intervista numero 10, Morra).

"Noi straordinariamente siamo quello che può essere definito un organismo tecnico, cioè la nostra attività è completamente, tutto quello che discutiamo ha anche ovviamente rilevanza politica, ma devo dire che mi pare proprio che la caratterizzazione in senso tecnico di quello che c'è nella nostra attività sia, assolutamente, rigorosa" (intervista numero 11, Marvasi).

"Politica vera e propria non è che il nostro comitato ne può fare; può fare delle scelte programmatiche e di lavoro in quel tipo di anno e ovviamente aiutare i nostri politici eventualmente a fare delle scelte in un certo tipo di materia che è quella delle comunicazioni, ma politica vera e propria no" (intervista numero 12, Paganelli).

Sono riportate, di seguito, le considerazioni suscitate chiedendo un approfondimento di alcune criticità sollevate: etica, pluralismo, controllo, *par condicio*.

"Il Comitato è un soggetto che dovrebbe offrire garanzie rispetto al fatto che le leggi vengano rispettate, che le norme vengano conosciute, che i soggetti che afferiscono in qualche modo all'area della comunicazione non possono fare quello che credono, devono stare dentro a certi confini e quindi svolge una funzione sostanzialmente etica. Il pluralismo nella comunicazione è stato l'unico messaggio che Ciampi ha rivolto alle Camere, quindi è sicuramente una preoccupazione molto forte che ha trovato questo aspetto retorico del messaggio alle Camere del presidente della Repubblica che poi ha trovato di recente una prima legge di sistema che è la legge Gasparri (...). Io sono tra quelli che pensano che in questo settore il controllo pubblico

sia delle due insufficiente, non eccessivo come qualcun altro pensa. Che ci siano tutt'ora troppi margini aleatori di furbizia da parte di attori privati che invece dovrebbero trovare un controllore molto più efficace. La par condicio è una legge che nasce dalla giusta esigenza di assicurare parità di trattamento ai soggetti politici, si dimentica troppo spesso che solo i soggetti politici sono titolari di innescare i procedimenti che riguardano la par condicio, e il semplice cittadino non lo è, quindi il cittadino viene considerato dalla legge sulla par condicio in qualche modo come uno spettatore il che non è secondo me corretto” (intervista numero 4, Ghedini).

“L’etica ha senso in tutte le istituzioni pubbliche. Il pluralismo è la possibilità di tutti di avere accesso ai mezzi di informazione, nel nostro settore. A parità di accesso che è la parità di possibilità di comunicare quello che ogni realtà rappresenta. Di conseguenza che si sia l’opportunità appunto di accedere e l’opportunità di sentirsi rappresentati. Controllo vuol dire avere la capacità di vigilare che non ci sia nessuno che ha la possibilità più di altri di avere accesso alle realtà informative regionali, parliamo sempre del nostro, dell’informazione poiché il controllo è relazionato a quello, vuol dire vigilare che non ci siano delle scorrettezze particolari rivolte ad un certo rappresentante di una realtà piuttosto che un’altra. Per me è una normativa un po’ complicata che non offre, effettivamente, la possibilità omogenea a tutte le realtà, nel senso che sono spropositate gli spazi che vengono dati a determinate realtà rispetto ad altre, però, nel complesso, consente a tutti la possibilità di accesso” (intervista numero 7, Taglini).

“Il nostro lavoro essendo di garanzia e di controllo, oltre che di governo, deve avere e si inseriscono delle cose che tutelino l’etica pubblica, l’etica del governo della comunità. Parlo di pluralismo interno, il pluralismo non va inteso come elemento di criticità, è un valore aggiunto di questo organismo perché si può parlare di pluralismo culturale perché ciascuno ha una sua visione del mondo a prescindere da partiti da cui proviene, dai gruppi consiliari da cui è stato eletto. Per esempio, nella par condicio noi controlliamo, controlliamo anche nel momento in cui facciamo la graduatoria per erogare i finanziamenti pubblici, il che configura che le televisioni private, operanti nell’ambito privato, ricevendo soldi dallo Stato, hanno anche dei doveri, altrimenti

rinuncino a questi soldi” (intervista numero 8, Bertolini).

“L’etica si, ha sempre senso. Proprio etica in senso letterale, etico è applicare la legge ed essere responsabili fino in fondo dei propri diritti e dei propri doveri. Come democratico sono convinto che ognuno di noi deve fare di tutto per esserlo, per rispettare l’aspetto dell’altrui pensiero, capacità di farsi rispettare attraverso l’applicazione del proprio pensiero. Un amministratore nominato democraticamente non può che essere felice del controllo sul proprio operato e esercitarlo se deve svolgere le proprie funzioni. Dal punto di vista culturale non dice niente, perché la par condicio risiede nel pluralismo e nella capacità democratica di rispettare le idee di tutti; dal punto di vista operativo, date le situazioni che la politica ci mette di fronte, è bene applicarla fino in fondo” (intervista numero 9, Cristoni).

“Penso di sì perché l’etica è dovunque, non c’è un solo campo della vita umana dove non ci sia la morale. Ancor più nei mezzi di comunicazione perché il grosso problema dei mass media non è quello della efficienza, ma è quello del rispetto della verità e della libertà. Questo duplice rispetto della verità e della libertà è un problema etico, ecco perché si parla tanto oggi di etica dei media e si parla anche di codice etico dei media. Il pluralismo è uno dei fondamenti della democrazia perché la democrazia è la convivenza pluralistica di opinioni diverse, di poteri diversi, di strumenti diversi, di ricchezze diverse, che in qualche maniera concordano su delle regole comuni e si sostituiscono quando è il momento di assumere il potere e il controllo. Il pluralismo, dunque, non può essere discusso. Quanto al controllo è evidente che proprio i media per la loro capacità di persuasione e anche di manipolazione hanno bisogno di un controllo continuo. Tale controllo non può, però, assumere un aspetto preventivo della censura o di cose del genere, deve essere un controllo che mettendo in guardia i gestori dal fatto che non hanno ottemperato a delle regole ,ad esempio quelle per i minori, o per le televendite. La par condicio deve essere un punto di partenza. Essa è un valore morale, è il rispetto che ogni persona merita per il fatto che esiste e non che appartiene a una classe sociale o ad un popolo, razza. Ma quando la par condicio diventa una legge burocratica amministrativa, che frena l’iniziativa, questa par condicio è antidemocratica. E’ antidemocratica perché anziché stimolare l’eguaglianza in realtà

premia l'incompetenza” (intervista numero 10, Morra).

“Ha senso sempre parlare di etica. In un organismo del genere ha senso parlare di etica nel senso che quello ci richiede il legislatore, quello che ci richiede la comunità ha un contenuto etico che si esprime nel rigore dell’espressione del sostegno che si dà a considerazioni e a conoscenze di carattere tecnico. Il controllo mi fa pensare che l’esercizio delle libere iniziative e anche delle iniziative sostenute va sottoposto da una pubblica amministrazione efficiente a verifiche, cioè a controlli per assicurare, fino a prova contraria, che ci sia il rispetto di tutto quello che deve essere rispettato.” (intervista numero 11, Marvasi).

“Io credo che l’etica debba essere una costante per qualsiasi, intanto, amministratore pubblico, credo che la debbano avere tutti, ma trattandosi di una amm.ne pubblica proprio perché si gestiscono fondi che non sono i nostri, e dovendo dare un servizio al cittadino credo che un’etica sia estremamente importante. In questo organismo il pluralismo c’è perché sono nove i componenti e quindi, ovviamente tutti possono esprimere un loro pensiero. Anche nel fatto di gestire la par condicio dobbiamo avere il massimo equilibrio e pluralismo, dove noi dobbiamo assicurare pluralismo delle voci. (intervista numero 12, Paganelli).

6.2.4 Piano di analisi 4: Strategie di legittimazione

Frase chiave 1: Le reti di referenti

- “sviluppare rapporti con altri organismi di garanzia (...) con il Difensore Civico, (...) col Garante per l’infanzia e l’adolescenza” (intervista 4).
- “La legittimazione deriva (...) dalla capacità di ascolto degli operatori della comunicazione, da un insediamento nel mondo della cultura, e da un ascolto della gente” (intervista 8).
- “cercare tutti quegli interlocutori che possono permettere presto e bene di sviluppare il proprio ruolo” (intervista 9).
- “Uno dei problemi di ogni istituzione sociale o politica è quello di farsi conoscere” “oggi il problema non è comunicare ciò che si fa, ma avere gli altri che vengono ad ascoltare ciò che si fa” (intervista 10).
- “diventare sempre più un organismo in funzione anche dei Comuni, delle Province e delle Comunità montane, svolgere una funzione di consulenza” (intervista 4).

Si è cercato di estrarre qualche annotazione in più rispetto alle risposte “istituzionali”, che riassumono nell’attenersi alle competenze proprie e nell’esercitarle al meglio la strategia di legittimazione attuata.

Del resto è stata riconosciuta la necessità di una istituzione sociale o politica di farsi conoscere, prima ancora di esporsi a un giudizio circa le sue azioni. Il Corecom è ritenuto essere ancora poco noto, ma si osservi come gran parte delle istituzioni regionali tendono ad essere poco conosciute²⁴⁶: alcune strategie comunicative della Regione in generale, infatti, cercano di colmare quel *gap* di conoscenza diffuso soprattutto tra i giovani rispetto alle funzioni che sono proprie dell’istituzione, a fronte del fatto che più conosciuti e chiari sembrano essere, ad esempio, i compiti di Comuni e Province. Essere coinvolti in queste iniziative potrebbe costituire un veicolo di

²⁴⁶ Vedi, ad esempio, P. Lalli, *Abitare le Istituzioni*, Giunti, Milano, 2005.

conoscenza aggiuntivo rispetto alla comunicazione generata da conferenze stampa, convegni e tavole rotonde.

Un altro dei problemi da affrontare, indicato dal Professor Morra, è che oggi, nell'*overload* informativo che caratterizza la nostra società, percorsa da imperativi a comunicare, è difficile trovare qualcuno che presti attenzione, ascolti le proprie considerazioni e ne tragga utilità. Per questo motivo sembra esserci la consapevolezza che è necessario andare a cercare degli interlocutori, coerentemente con le proprie competenze.

Tra le strategie, dunque, emerge la volontà di creare legami lavorativi intanto con istituzioni dalla natura di garanzia simile alla propria, quali il Difensore Civico e il Garante per l'infanzia e l'adolescenza, alla ricerca di percorsi comuni e nella ottimizzazione delle risorse: che il Corecom possa essere il referente del Garante per l'infanzia (organo creato dalla Regione che dunque mostra particolare sensibilità al tema) per quanto concerne il rapporto tra media e minori appare una soluzione "naturale", un posizionamento automatico.

Altre strade portano poi alla costruzione di reti con Province, Comuni e Comunità montane, organismi per i quali è possibile per il Comitato svolgere consulenza sui temi della comunicazione, entrando in modo più capillare a contatto con il territorio. Si pensi alle già richiamate problematiche della comunicazione pubblica, che coinvolgono tutti gli Enti locali, ma anche ai nuovi servizi comunicativi e interattivi creati dalla disponibilità di frequenze sui canali della televisione digitale terrestre: il Corecom, che per funzione propria, è attento alla normativa nazionale o regionale che va a definire le regole dell'informazione, può costituire una utile banca dati che raccolga leggi e regolamenti, nonché, andando oltre, avanzare proposte e fornire consulenze.

Altri interlocutori sono ovviamente gli operatori della comunicazione, con i quali, come si è visto, si era costruito un funzionale rapporto di collaborazione fin dall'istituzione del Corerat. Altrettanto interessante appare il riferimento ai contatti da crearsi con il mondo della cultura: estrapolare conoscenza dalle università, presumibilmente finanziando ricerche o mettendo a disposizione le proprie banche dati e le informazioni di cui si è in possesso, legittimarsi presso gli editori regionali che si impegnano nella diffusione di contenuti, riproducendo saperi, senso di appartenenza e di comunità (si prenda al esempio la pubblicazione *I periodici della cultura*, di cui si è

parlato al Capitolo 4), assicura alla propria attività di consulenza presso gli organi decisionali delle Regione le necessarie basi tanto di conoscenza quanto di efficace mediatore delle realtà e delle esigenze del territorio.

Pensare infine ad un rapporto di ascolto diretto dei cittadini appare una attività più difficile da realizzarsi per un organismo che, di fatto, non ha uno sportello aperto al pubblico. Rappresentanze delle esigenze possono essere i Comuni che sollevano preoccupazioni riguardo alla tutela della salute dinnanzi all'inquinamento elettromagnetico, ad esempio. In realtà qualche indicazione si può trarre anche dalle sedute di conciliazione con gli utenti delle telecomunicazioni: conoscere quali sono le problematiche più frequenti, o le presunte truffe più diffuse, legittima esprimere la propria voce in materia di politiche di tutela.

Frase chiave 2: Profilo tecnico e amministrativo

- “è un organismo che si è sempre sforzato di lavorare in una condizione in cui non si sforzassero i confini tra maggioranza e minoranza, in modo che le decisioni assunte avessero il massimo dell'autorevolezza” (intervista 4).
- “siamo tutte persone indipendenti dal sistema dei partiti” (intervista 7).
- “se potessimo applicare un'autonomia gestionale, economica e finanziaria, probabilmente riusciremmo ad avere una maggiore legittimazione”(intervista 9).
- “gli argomenti delle nostre riunioni sono tutti argomenti di pubblica amministrazione”; “se uso la parola politica nel senso di governo sociale (...) allora direi che il bilanciamento è naturale, perché sono quasi la stessa cosa” (intervista 10).
- “la caratterizzazione in senso tecnico sia assolutamente rigorosa” (intervista 11).

Le vicende politiche italiane e la compenetrazione tra operatori della comunicazione e politica rendono evidente la necessità che un organismo di garanzia esuli dalle logiche partitiche. Si pensi alle criticità riscontrabili per l'Autorità nazionale nel sanzionare una qualsiasi violazione delle leggi in materia di raccolta pubblicitaria, oppure di copertura paritaria delle diverse posizioni politiche, nei confronti delle reti del Capo del Governo: indipendentemente dalla opportunità o meno della sanzione, le

letture politiche rischiano sempre di prevalere sulle ipotesi di effettivo esercizio delle funzioni dell'ente. Assicurare la propria indipendenza è l'unico modo di scavalcare questa logica, e lo stesso può affermarsi anche per il livello regionale di garanzia e controllo.

Attenzione viene prestata ai processi decisionali, nei quali ci si adopera affinché le decisioni prese trovino autorevolezza proprio dal fatto di essere condivise largamente e non ottenute in una diatriba tra maggioranza e opposizione. Emerge dalle interviste, infatti, la volontà di caratterizzare il Comitato come un organo tecnico, rigoroso nell'applicazione di logiche amministrative pubbliche. Il concetto stesso di politica è stato interpretato nell'accezione di governo sociale, attività destinata a creare le condizioni di vita di una comunità, e questo contribuisce a delineare il ruolo del Corecom, non lontano da tali problemi.

Una strategia di legittimazione, dunque, può essere riconosciuta in questa rappresentazione istituzionale e amministrativa che i membri del Comitato intendono dare dell'organismo, abbracciando maggiormente la logica di referente funzionale dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni che di strumento della Regione Emilia Romagna, della quale necessariamente rispecchia la proporzionalità di rappresentanza consiliare. La ricerca sembra essere quella di una maggiore autonomia, gestionale e finanziaria, che possa consentire di vedersi riconosciuta una valenza congrua alle proprie competenze, come può essere, ad esempio, per il Difensore Civico.

Frase chiave 3: Etica e controllo

- “i soggetti della comunicazione devono stare dentro a certi confini e quindi svolgere una funzione sostanzialmente etica”; “in questo settore il controllo pubblico sia delle due insufficiente, non eccessivo come qualcun altro pensa” (intervista 4).
- “L’etica ha senso in tutte le istituzioni pubbliche”; “capacità di vigilare che non ci sia nessuno che ha la possibilità più di altri nell’aver accesso alle realtà informative regionali” (intervista 7).
- “tutelino l’etica pubblica, l’etica del governo della collettività” (intervista 8).
- “il grosso problema dei mass media non è quello dell’efficienza, ma del rispetto della libertà e verità. Questo duplice aspetto è un problema etico”; “i media per la loro capacità di persuasione e manipolazione hanno bisogno di un controllo continuo” (intervista 10).

Etica e controllo sono due terreni di confronto sui quali, in realtà, non molti intervistati si sono avventurati nell’esprimere considerazioni. È stato toccato il tema dell’etica che caratterizza l’azione di qualsiasi organo pubblico, a maggior ragione uno di garanzia, e che può essere riassunta nel “senso delle istituzioni”. È emersa anche una constatazione da parte del prof. Morra, circa i timori della capacità di persuasione e manipolatoria che esprimono i mezzi di comunicazione di massa: questo li pone al centro dell’attenzione politica e pubblica, a volte con motivazioni diametralmente opposte, ma sempre esposti al controllo del proprio operato. Si è visto nel primo capitolo come sia certa superata la teoria dell’ago ipodermico che prevedeva per ogni messaggio trasmesso dai media un assorbimento puntuale da parte di ogni spettatore, e che il dibattito tra apocalittici e integrati lascia oggi spazio piuttosto a teorie sull’esposizione selettiva e sul rafforzamento, ma il ruolo di *agenda setting* rimane attuale, il posizionamento dei riflettori determina gli argomenti di discussione che si vuol rappresentare come più sentiti e diffusi.

I margini di manovra degli operatori della comunicazione sono ritenuti, nell’intervista con Ghedini, fin troppo aleatori: dalle considerazioni raccolte fino ad ora,

sembra di poter evidenziare come questo non significhi che uno Stato totalitario debba per forza controllare in tutti i momenti la realtà mediatica (posizione insostenibile nella contemporanea Società dell'informazione), o effettuare censure preventive dei contenuti. Piuttosto si può dedurre che, in nome della libertà di impresa non sia più possibile tollerare la formazione di gruppi editoriali dominanti che escludano attori dal sistema e rastrellino tutte le risorse. Per di più si parla oggi di editori "integrati", che investono nel mondo della comunicazione dal settore cartaceo a quello *online*, dalla televisione alla radio: accorgersi in un secondo momento che sono sopravvissuti pochi operatori e che è necessario ripensare un approccio più rigido che garantisca, attraverso il controllo della distribuzione delle risorse, un'etica dell'informazione e della comunicazione non abbandonata a pochi soggetti può essere tardi, può voler dire riprodurre quel modello legislativo italiano in materia che fotografa l'esistente e ne prende atto, senza modificare alcun processo.

Questo in particolare se ci si pone il problema di avere come campo di riferimento l'ambito regionale, gli spazi e le frequenze a disposizione della collettività locale di rappresentare se stessa, criticare o sostenere le politiche locali, focalizzare le esigenze del territorio, le cui possibilità di autonomia sono sempre provate. Si pensi all'acquisto di quotidiani locali da parte di gruppo editoriali nazionali, oppure a quello di canali del *bouquet* del digitale terrestre di tv locali operato da soggetti televisivi più grandi: nel secondo caso, prima ancora che il genere di diffusione si mostri economicamente un successo o meno, le tv locali che per ristrettezza di mezzi non hanno la possibilità di investire sull'adattamento al digitale, o scommettere su potenziali servizi e guadagni, fanno semplicemente cassa, acquisendo fondi necessari alla sopravvivenza attuale ma forse precludendosi strade future.

Il controllo delle logiche di mercato e del rispetto delle posizioni di tutti coloro che si esprimono nel dibattito collettivo di una comunità, nel rispetto di libertà e verità, si ritengono così essere due tra i principi etici portanti dell'azione di garanzia del Corecom.

Frase chiave 4: Tra pluralismo e par condicio.

- “Il pluralismo della comunicazione è stato l’unico messaggio che Ciampi ha rivolto alle Camere, quindi è sicuramente una preoccupazione molto forte”; “la par condicio è una legge che nasce dalla giusta esigenza di assicurare parità di trattamento ai soggetti politici” (intervista 4).
- “pluralismo (...) l’opportunità di accedere, l’opportunità di sentirsi rappresentati”; “ (la legge sulla par condicio, Ndr) è una normativa un po’ complicata che non offre possibilità omogenea a tutte le realtà” (intervista 7).
- “la par condicio risiede nel pluralismo e nella capacità democratica di rispettare le idee di tutti; date le situazioni che la politica ci mette di fronte, è bene applicarla fino in fondo” (intervista 9);
- “Il pluralismo è uno dei fondamenti della democrazia, perché la democrazia è la convivenza pluralistica di opinioni diverse, strumenti diversi, poteri diversi”; “quando la par condicio diventa una legge burocratica amministrativa che frena l’iniziativa, è antidemocratica” (intervista 10).

Si intende, innanzitutto, concludere il ragionamento compiuto nel paragrafo precedente, specificando che in concreto quello che si stava definendo era un processo di garanzia e controllo del pluralismo esterno (numero di operatori) ed interno (molteplicità di posizioni e correttezza di rappresentazione) dei mezzi di comunicazione di massa. Questo principio discende dalle leggi nazionali, dalla deontologia dell’informazione, dalle prassi democratiche e, ritenendo il diritto all’informazione un diritto di cittadinanza, ha a sua tutela organismi come il Corecom, e, in crescendo, l’Autorità. A questo punto si dispone di basi di partenza per proseguire nell’analisi delle risposte presentate sotto questa frase chiave.

È espressa l’attenzione agli appelli del Presidente della Repubblica, che nel suo messaggio alle Camere degli ultimi anni, soprattutto durante l’iter parlamentare della legge di sistema, ha richiamato più volte alla necessità di un pluralismo della comunicazione, suscitando di volta in volta i commenti di una maggioranza che riteneva tali appelli indicativi che la strada percorsa era quella giusta e l’opposizione che vi

vedeva una delegittimazione della legge. L' appello, comunque, è stato significativo anche per quegli organismi di controllo che sull'attenzione al problema del rispetto del pluralismo costruiscono una ulteriore strategia di legittimazione. La strada dell'accesso ai mezzi di informazione è, come visto, una delle possibili azioni di garanzia, purché riparta dal superamento delle esperienze negative degli anni Sessanta. Come si è sostenuto nel Capitolo terzo, provare ad aprire spazi di comunicazione sulla RAI regionale o sulle tv private locali ad istanze e realtà del territorio può costituire un cambio di registro rispetto a quei primi tentativi: in questa direzione si può incanalare l'approvazione degli appositi regolamenti che per legge il Corecom doveva predisporre in materia di accesso (vedi Capitolo quarto).

Altri punti appaiono poi interessanti: in primo luogo il fatto che la grande considerazione per il problema del pluralismo non necessariamente significa, per alcuni degli intervistati, che un modo efficace per tutelarlo sia una legge sulla par condicio. Su questo aspetto le posizioni sembrano dividersi tra favorevoli e contrari alla legislazione vigente, che è vista come una diretta espressione del principio pluralistico o come una imposizione burocratica e amministrativa che limita l'iniziativa, e non offre nell'applicazione possibilità omogenee a tutte le realtà. Il tutto, naturalmente, rimane nella cornice dell'opinione personale delle persone, in quanto non è messo in discussione il fatto che il Comitato si adoperi per farne rispettare le prescrizioni o dialogare con le televisioni locali per il monitoraggio degli spazi propagandistici in periodo elettorale, o la retribuzione da parte dello Stato di quelli gratuiti.

Da organo tecnico, per altro, si osserva come le procedure per far rispettare gli equilibri di spazi a disposizione siano attivabili solo dai soggetti politici che sentono leso i propri diritti, non dai cittadini, che vengono così qualificati solo come spettatori di una contesa e non proprio come destinatari del diritto all'informazione.

Corpus testuale 5

Le domande hanno sollevato una riflessione riguardante l'attività svolta dal Corecom, in particolare cercando di far emergere su quali media il Comitato concentra prevalentemente la propria attenzione operativa nel mondo della comunicazione. Riferirsi a progetti svolti e condivisione delle esperienze può contribuire a far affrontare ulteriori problematiche.

“Il mondo dei media è un mondo a se stante, loro cercano il Corecom quando hanno bisogno, quindi non c'è un rapporto costante” (intervista numero 2, Brunetto).

“Ma il Comitato avendo ereditato le competenze del Corerat continua a essere, secondo me, largamente mirato, focalizzato sulla radio e sulla televisione e molto poco sull'editoria, molto poco sulle nuove tecnologie. A me, però, pare che potesse essere fatto qualcosa in più già adesso per seguire e per conoscere maggiormente, appunto, questi altri segmenti che sono stati riportati dentro al sistema anche col la legge n.1 del 2001” (intervista numero 4, Ghedini).

“Noi forse ci occupiamo più di televisione che non di radio. Prima di tutto perché la fase iniziale è un po' più semplice perché sono un numero minore rispetto alle radio locali che sono una quantità sterminata, quindi si dà una prevalenza alla televisione rispetto alla radio diffusione. Non lo so, però, in realtà si cerca di impegnarci un po' su tutto. Ovvio che i tempi sono quelli che sono, noi poi siamo appena nati” (intervista numero 7, Taglini).

“La televisione, naturalmente, ha il peso più rilevante” (intervista numero 8, Bertolini).

“Per il momento l'unico peso che abbiamo avuto è stata la capacità di trovare punti di incontro che permettono di andare velocemente nell'attività. Cosa risulta? Che spesso le strutture esterne, radio, televisioni private, un mondo che agisce spesso fuori

da ogni controllo, nel senso di controllo del Corecom. Non conoscendo bene questo livello, portano sul tavolo del Corecom soltanto le piccole baruffe, normalmente fatte sorgere da un utente contro una televisione o una radio. Per il resto, sarebbe un elemento di grande civiltà che il sistema dell'informazione emiliano romagnolo si rapportasse con il Corecom, ma questa è una posizione culturale mia” (intervista numero 9, Cristoni).

“Il Comitato deve sorvegliare tutti i mass media, quindi è naturale che a tutti vada l'interesse del comitato. Tuttavia di volta in volta accade che alcuni sono più bisognosi di attenzione di altri. Appare evidente che alcuni media richiedono un impegno maggiore non per la loro struttura di media, ma per il pubblico che essi raggiungono e coinvolgono” (intervista numero 10, Morra).

“Noi siamo leggermente sbilanciati come competenze sulle radiotelevisioni locali, non leggermente sbilanciati, ma abbondantemente sbilanciati. Questo io non credo che alla lunga, quando questi media diventeranno come dire standard, rientreranno nella routine del sistema dei media, ci sarà ancora questa caratterizzazione così marcata che esiste adesso” (intervista numero 11, Marvasi).

“Dipende, noi non è che usiamo tantissimo i media per divulgare quella che è la nostra attività” (intervista numero 12, Paganelli).

Prendiamo in esame, ora, i progetti realizzati dal Corecom come raccontati dagli stessi membri del Comitato o della struttura al fine di una valutazione.

“A volte vengono fatti alcuni convegni, c'è stato un convegno in occasione del COMPA 2004, con la presentazione del Catasto. Si tratta di una ricerca sulle postazioni anche televisive, un grande lavoro nel quale io sono stato coinvolto anche per l'organizzazione del seminario. E' stato un po' il progetto “fiore all'occhiello” del Corecom attuale” (intervista numero 2, Brunetto).

“Il Corecom ha fatto questa ricerca sulla copertura del segnale della RAI.

L'Emilia Romagna come tutte le regioni italiane, la RAI è obbligata al contratto di servizio col Ministero delle Comunicazioni a essere visibile su, praticamente, tutto il territorio regionale. Quello che però da esperienze intuitive confermate da questa ricerca si sa in Emilia Romagna che il segnale della terza rete molto spesso non è visibile come terza rete in Emilia Romagna, ma come terza rete Lombardia, Veneto, Marche, Toscana..E' giustamente criticabile la Rai per non aver portato le sue infrastrutture emiliano romagnole a un livello tale da poter essere visibile su tutto il territorio regionale. Ma solo una ricerca precisa e non una intuizione poteva portare a una denuncia di questa situazione” (intervista numero 4, Ghedini).

“Il progetto più grosso che coinvolge attualmente ancora il Comitato è quello del Catasto regionale, e ancora in essere perché è stato presentato come progetto pilota quando era in fase di nascita al COMPA con un primo convegno, io entro in quello gestione lì del convegno. Poi dopo è stato ripresentato quando avevamo il progetto finito e adesso è in fase di chiusura nel senso che deve essere messo a regime, in Internet. Questo comitato non ha ancora secondo me, e potrei sbagliarmi, iniziato e finito un progetto. Ci sono tante cose che stanno cominciando, però uno finito direi di no” (intervista numero 5, Testoni).

“Il Corecom ha fatto più di un progetto. Io mi sono occupato direttamente, ad esempio, del Catasto delle telecomunicazioni che è sempre stata la mia materia. Si tratta di omogeneizzare le informazioni che ci sono nelle varie realtà locali, riguardanti appunto il posizionamento delle antenne, in maniera tale da dare al cittadino la possibilità di accesso a una visione globale della realtà regionale. (...) ci sia la possibilità per le istituzioni da ARPA al Ministero delle comunicazioni, alla Regione stessa, di avere un dialogo più stretto, avendo dei dati più omogenei e consultabili da tutte le piattaforme informatiche della regione. E' un progetto già in atto che manca solo la pubblicazione in Internet” (intervista numero 7, Taglini).

“Potrei citarle il Catasto di tutti gli impianti di trasmissione o le azioni per quanto riguarda la ricezione di Rai 3” (intervista numero 8, Bertolini).

“I progetti che noi abbiamo sviluppato, come la creazione del Catasto, la politica di conoscenza dei diritti e dei doveri nel campo della difesa dei minori, la partenza del ruolo di coordinamento del contenzioso aperto al pubblico. A me pare che si sia partiti con il piede giusto. Le idee sono partite sempre dal Corecom che ha offerto, sollecitato rapporti con il mondo universitario, con le istituzioni di periferia. Anche con i singoli privati, ha incontrato radio, televisioni con bassissimi risultati perché ognuno continua ad andare avanti per conto proprio, parlo di queste due entità sulle quali, badi bene, il compito di controllo spetta proprio al Corecom. I programmi di iniziativa 2003-2004 e quello in corso, sono la dimostrazione della grammatica alla quale il Comitato vuole attenersi. Sulla applicazione di questa grammatica grava pesantemente un dato burocratico fondamentale che da un lato è un diritto, un diritto delle istituzioni di controllare dove vanno a finire i soldi pubblici (e ci mancherebbe). Fra la proposta e l’attuazione, però, spesso passano nove mesi, a me sembrano francamente troppo” (intervista numero 9, Cristoni).

“Prendo il progetto al quale maggiormente mi sono dedicato, qui in Corecom non c’è una sola decisione che venga presa da un singolo commissario e neppure dal presidente, ma viene assunta dall’unico organo che può prendere decisioni che è il Corecom nelle sue riunioni al completo. Naturalmente la logica di una ricerca è quella di indicare chi lo deve fare. Ecco perché, ad esempio, nella ricerca da me suggerita “Radiografia della comunicazione in Emilia Romagna” ci siamo rivolti a Istituti di ricerca universitari perché ci sono parsi, essendo una ricerca da svolgere nella nostra regione, i più competenti in tale campo; senza escludere però che una ricerca possa andare a persone singole, come nel caso delle due ricerche di cui abbiamo parlato, cioè la copertura del servizio pubblico e il Catasto regionale, per le quali ci siamo rivolti a una singola persona. Valutare una ricerca sociologica è compito in primo luogo di chi la fa, che ci consegna la ricerca con la conclusione di questa ricerca medesima. Tuttavia è chiaro che questa conclusione viene in primo luogo discussa in Corecom, in secondo luogo portata a conoscenza di tutte le istituzioni politiche e sociali che abbiamo nella nostra Regione. Talvolta alcune nostre ricerche hanno dato origine a delle pubblicazioni che immediatamente noi divulghiamo a tutti i comuni della

regione, a tutte le scuole della regione, a tutto l'associazionismo regionale, questo perché questa ricerca il Corecom non la fa per suo uso e consumo, ma la fa per svolgere un servizio pubblico nei confronti dei cittadini della regione” (intervista numero 10, Morra).

“Vorremmo caratterizzarci questo anno sul piano della regionalità del servizio pubblico radiotelevisivo. Si punta alla creazione di una identità oltre che proprio ad una creazione corretta di un servizio. Affrontiamo da un lato le mancanze tecniche del servizio radiotelevisivo pubblico, non lo si riceve ma lo si può ricevere perché abbiamo il nostro studio che ha messo a fuoco possibili interventi concreti, dall'altro vogliamo che da qui parta una sottolineatura dell'esigenza di fare meglio sul piano dei contenuti, non accettando la logica della somma dei municipalismi, ma facendo un tipo di informazione radiotelevisivo pubblica fortemente regionalizzato nei suoi presupposti culturali e sociali” (intervista numero 11, Marvasi).

“Uno dei progetti che siamo riusciti a realizzare è stato il Catasto degli impianti delle telecomunicazioni che per altro, debbo dire, ci ha dato molto orgoglio perché è stato il primo Corecom in Italia che ha realizzato questo tipo di strumento, condiviso con tutti i soggetti politici interessati” (intervista numero 12, Paganelli).

Si è cercato di capire perché è stata abbandonata l'esperienza del *Corecom on line*, strumento comunicativo a disposizione del Comitato.

“Credo che prevalentemente questo sia avvenuto per scarsità di risorse umane da dedicare a questa iniziativa. Non credo che qualcuno possa sostenere che non fosse utile perché certamente si sente ancora l'esigenza di uno strumento di comunicazione esterna di questo Comitato, e quello era uno strumento che sicuramente fino a quando è uscito garantiva la propria efficacia” (intervista numero 4, Ghedini).

“Ci sono delle difficoltà con la struttura. Di fatto il Comitato non riesce a produrre tutte le idee che potrebbe perché non ha la struttura di supporto e quindi la ragione fondamentale, secondo me, è proprio quella” (intervista numero 7, Taglini).

“E’ una delle tante cose belle, delle tante idee inventate dal Corecom che hanno forzato contro da un lato la ripetitività degli strumenti, e questo è un elemento sul quale dobbiamo stare attenti, non basta avere delle buone idee occorre vedere in quante situazioni questa esperienza può essere ripetuta. Per il resto credo che questa valutazione, questo strumento può vivere è fatto con dignità e con poco costo può dare un servizio, se le risposte a questi quesiti sono positivi sarà da riprendere. A questo punto bisogna superare con grande impegno gli ostacoli burocratici che sono su questo e su altre strutture, prendo atto del fatto che la struttura burocratica non accetta la nostra autonomia. E’ un problema non di poco conto, fin dall’inizio abbiamo detto che il Corecom ha un suo bilancio e ha diritto di vivere nel proprio bilancio. Su questo concetto sono cadute le mannaie del controllo burocratico che spesso e volentieri hanno fatto andare a monte una serie di iniziative del Corecom” (intervista numero 9, Cristoni).

“Non direi che l’esperienza è stata abbandonata perché il Corecom Emilia Romagna ha un sito su Internet sul quale pubblica ogni cosa, cioè rende pubblica ogni sua decisione” (intervista numero 10, Morra).

“Lo strumento era simpatico, era una piccola cartina di torna sole interna, rispettabilissima e secondo me perfino con degli aspetti positivi, ma non aveva una diffusione nella sua forma cartacea, così come supponevamo nella forma informatica tale da rappresentare uno strumento efficace” (intervista numero 11, Marvasi).

Chiedere un bilancio dell’attività svolta è sempre problematico, in qualche caso si è avuta collaborazione, in altri difficoltà a esprimere una risposta.

“Preferirei non rispondere” (intervista numero 2, Brunetto).

“A questo preferirei non rispondere” (intervista numero 4, Ghedini).

“Il bilancio è positivo ma sarebbe potuto andare meglio perché di fatto siamo

veramente in difficoltà per le novità che ci troviamo ad affrontare e, soprattutto, ancora molto legati al Consiglio regionale di conseguenza molto burocratizzati anche nelle necessità di personale aggiuntivo che dovrebbe essere una cosa di più facile accesso, ma che è veramente una cosa complicatissima di conseguenza si perdono dei tempi lunghissimi per fare cose che potrebbero essere banali” (intervista numero 7, Taglini).

“In sintesi dico che abbiamo fatto il possibile. In alcune cose ottime, abbiamo dato la possibilità alla Regione Emilia Romagna come nel caso del catasto di essere la prima regione in Italia a mettere in piedi uno strumento così importante. In altri settori siamo un po’ in arretrato, per esempio vedo tutto il lavoro che abbiamo svolto anche qui primi in Italia per la difesa dei minori, la Regione per esempio fa la legge di istituzione per la tutela dei minori senza ascoltare il Corecom, mi sembra una inutile discrasia chiamiamola così fra due livelli istituzionali, uno dei quali nato proprio per essere consulente della Regione. Tuttavia, in tutto questo aspetti largamente positivi, aspetti che si prestano a certa critica, credo che il compito e le funzioni del Corecom sono stati esaltati operativamente al massimo pur avendo agito da due anni e mezzo a questa parte con un sottoridimensionamento qualitativo e quantitativo del personale a disposizione” (intervista numero 9, Cristoni).

“Io credo che il Corecom Emilia Romagna sia con ogni probabilità quello, uno di quelli, che meglio ha realizzato le funzioni delegate da parte dell’Autorità. Ci siamo molto spesi per la realizzazione delle prime deleghe, in particolare quella del tentativo di conciliazione delle controversie nella telefonia. Per questo 40%, 60% circa della nostra funzione non possiamo che essere soddisfatti. Il limite a questa soddisfazione ci è dato dal fatto che probabilmente, abbiamo la sensazione, ci siamo dedicati perfino troppo rispetto ad altre cose come espletamento di questa funzione perché le forze sono limitate. Abbiamo svolto nella maniera più corretta quelle che sono le funzioni più tradizionali” (intervista numero 11, Marvasi).

“Abbiamo fatto dei progetti significativi che hanno coinvolto sia tempo che risorse economiche di un certo tipo. Poi le continuo a dire che avremmo potuto fare di più, ma le risorse umane sono poche. Questo credo sia l’elemento che ci freni

maggiormente” (intervista numero 12, Paganelli).

Sono riportate, infine, le considerazioni espresse sulla Conferenza Nazionale dei Presidenti dei Corecom.

“Questo coordinamento è stato da poco modificato nella Conferenza Nazionale dei Presidenti; dovrebbe essere, secondo me, un organismo che oltre a recepire esperienze già fatte di modo che i punti di eccellenza possano essere riproposti su territorio nazionale, che ognuno prenda vantaggio dal fatto che altri hanno arato un terreno, hanno scontato dei rischi e degli errori, proprio per non ripetere quel percorso. Però questa è una funzione in qualche modo più semplice. Quella che io ritengo più decisiva per capire se funziona o meno questo organismo è riuscire a prevedere, prima che i problemi si pongano, quali saranno i punti critici, le situazioni che dovrebbero richiedere un analogo intervento sul territorio nazionale. Questa Conferenza nazionale dovrebbe aiutare le Regioni con una struttura amministrativa più debole a porsi a un livello superiore. Le esperienze altrui dovrebbero servire ad aiutare queste Regioni più deboli come numero di funzionari, come disponibilità di bilancio, per fornire uno standard di servizio al cittadino. Non è concepibile che in alcune Regioni non vengano fatti i controlli sul versamento di contributi” (intervista numero 4, Ghedini).

“Ma in teoria dovrebbe fare quello che fa anche un pò il Corecom con le varie province, nel senso di dare un po’ di omogeneità, di attività nel settore delle comunicazioni per quello che riguarda le nostre competenze. E’, quindi, un punto di ritrovo per tutti noi per capire e confrontare anche le nostre idee per non sentirci isolati” (intervista numero 7, Taglini).

“Sì, è un organismo non riconosciuto, con funzione consultiva per adesso. E’ ascoltato naturalmente, serve ad omogeneizzare, a passarsi le idee, coordinarsi, insomma è una riunione informale dei Corecom attraverso questo coordinamento dei presidenti che hanno anche più forza d’urto nei confronti degli altri poteri” (intervista numero 8, Bertolini).

“Noi riteniamo che non è pensabile dare la possibilità di espletare al massimo compiti e funzioni dei Corecom senza un coordinamento nazionale perché ci sono temi che hanno una valenza, seppur devono essere coniugati a livello locale, in modo specifico rispettando culture, tradizioni, realtà operative di zona, devono avere un disegno nazionale. Quindi io credo che la forza interpretativa di questo coordinamento non è stato pari alle risorse investite, nel senso che io penso che questo coordinamento dovrebbe farsi sentire di più ed essere molto più attivo sia nei confronti della conferenza Stato-Regioni, sia nei confronti del coordinamento che sappia io l’unico incontro nazionale dei Corecom lo abbiamo prodotto noi lo scorso anno proprio nel COMPA” (intervista numero 9, Cristoni).

“Il Corecom è stato istituito in una ottica di autonomismo regionale, non dico di federalismo perché il federalismo non c’è. C’è, semplicemente, un decentramento. E’ naturale che questo decentramento e lo stesso fatto che il Corecom sia eletto in ogni regione su basi di una legge regionale, tutto ciò implica che ogni Corecom ha un largo campo di azioni, libero, proprio per il quale non deve chiedere niente a nessuno perché nella sua autonomia può scegliere le strategie più adeguate. E’, tuttavia, vero che anche in una situazione di forte autonomismo regionale è utile un organismo che colleghi non le decisioni, che rimangono proprie di ogni Corecom, ma colleghi tutto ciò che è stato fatto, le proposte, le suggestioni, stabilisca dei motivi di incontro per discutere questi problemi. Tale luogo è stato realizzato e si chiama la Conferenza nazionale dei Corecom e in tale luogo le esperienze vengono partecipate. Vi è, inoltre, un’altra abitudine ed è quella che nella misura in cui un Corecom regionale fa una iniziativa importante, senza ovviamente chiedere il permesso a nessuno, però, ne informa subito tutti gli altri Corecom in maniera che sia possibile a loro stabilire se interessa farla anche in sede oppure no. Aggiungo ancora che ogni comitato regionale organizza nel corso dell’anno alcuni incontri, ciascuno nella sede di ognuno di questi comitati, e a questi incontri partecipano in genere i rappresentanti di tutti gli altri Corecom; sono pertanto luoghi di confronto e di dibattito che risultano utili perché il membro del Corecom regionale che viene mandato a questi incontri al ritorno scrive una relazione in cui informa tutti gli altri membri del Corecom di ciò che è avvenuto, è

un'altra condivisione delle esperienze” (intervista numero 10, Morra).

“Questo è, in questo momento, una presenza abbastanza significativa nel tentativo di una revisione. Allora, come è stato ampiamente riconosciuto in un'occasione di un incontro nazionale che si chiama tecnicamente Assise nazionale, un organo quasi statutario, cioè presente nello statuto della conferenza. Assise della conferenza per indicare i componenti di tutti i comitati regionali. E' l'assemblea di tutti i componenti comitati, la riunione di questi signori è prevista ogni due anni. La prima e fino ad ora l'unica di questa Assise, tenutasi a Bologna in occasione del COMPA nell'autunno scorso, c'è stata un po' una denuncia della straordinaria lentezza operativa (intervista numero 11, Marvasi).

6.2.5 Piano di analisi 5: I progetti di un bilancio non chiuso

Frase chiave 1: Iniziative, comunicazione, media

- “Largamente focalizzato sulla radio e sulla televisione” (intervista 4).
- “la televisione, naturalmente, ha il peso più rilevante” (intervista 8).
- “(il Catasto, Ndr) è il “fiore all'occhiello” del Corecom attuale” (intervista 2).
- “questa ricerca sulla copertura del segnale regionale della RAI”; “solo una ricerca precisa e non una intuizione poteva portare alla denuncia della situazione” (intervista 4).
- “fra la proposta e l'attuazione spesso passano nove mesi, a me sembrano troppo” (intervista 9).
- “si sente ancora l'esigenza di uno strumento di comunicazione esterna di questo Comitato” (intervista 4).
- “non aveva (il Corecom online, Ndr) una diffusione nella sua forma cartacea tale da rappresentare uno strumento efficace” (intervista 11).

In un contesto di pluralità di media sui quali deve essere esercitata una azione di garanzia e controllo, sembra risultare comunque quasi scontato che ve ne sia uno, la televisione, che accentra attenzione e risorse. Qualche spiegazione è stata trovata nella

considerazione di quanto può essere esteso il pubblico che il mezzo raggiunge e coinvolge, quindi nella necessità di tutelare una vastissima fascia di cittadini (i televisori sono presenti in quasi tutte le abitazioni), ma anche nel fatto che, in una fase iniziale di avvio delle competenze del Comitato, è più semplice concentrare l'attenzione sulle televisioni locali, di numero ridotto (sono circa trenta quelle che trasmettono in Emilia Romagna), piuttosto che sulle numerose radiostazioni che operano nel territorio.

In ogni caso in Italia ritenere il tubo catodico necessariamente un catalizzatore di attenzione da parte della politica, della società, e delle istituzioni, di sospetti (faziosità, falsa rappresentazione della realtà, bassa moralità) ma anche di attese (di qualità, di informazione, di pluralismo) è una caratteristica culturale forte, radicata, che fatica a concedere spazio all'evoluzione anche dello stesso mezzo. Con il passaggio al digitale terrestre, infatti, la tv generalista, anche nelle sue declinazioni locali, tenderà a scomparire a vantaggio delle segmentazione del pubblico garantita della possibilità di avere a disposizione più canali: questo non significa che diminuiranno gli spettatori, anzi, ma probabilmente che saranno relativizzate a numeri di ascolti più esigui tutte le polemiche che sono nate in tutti questi anni attorno a singoli programmi (Berlusconi nel programma di Bruno Vespa "Porta a Porta", Benigni ospite di Enzo Biagi), favorendo riflessioni meno ideologiche e più razionali sul ruolo della televisione, nonché consentendo di espandere, in uno sguardo d'insieme più ampio che comprenda altri media, la riflessione sui percorsi di diffusione dell'informazione e della comunicazione. Si pensi a quanto può essere complicato instaurare meccanismi di tutela e garanzia sullo *spamming* pubblicitario via SMS o MMS, oppure sull'uso dei numeri di telefono cellulare per la comunicazione istituzionale, tanto per proporre un esempio riguardante mezzi di comunicazione ad alta pervasività nella vita delle persone.

In alcune interviste è emersa la preoccupazione di dover ricalibrare la propria attenzione su altri settori, come l'editoria cartacea, che è utile ricordare ha sempre mostrato la propria capacità di sopravvivere all'evoluzione tecnologica, la radio, che ha raggiunto alti livelli di ascolto e penetrazione e che probabilmente per questo potrebbe diventare sempre più strumento per veicolare comunicazione politica, ad esempio, ma anche ad Internet, alle esigenze di tutela dei minori nella Rete, alla correttezza dell'informazione online, al fenomeno dei Blog. Questi aspetti non sono dunque ignorati, e possono rappresentare una evoluzione a livello programmatico della politica

di ruolo del Comitato.

Una ulteriore considerazione è emersa dalle riflessioni sui media con cui si interagisce, vale a dire il percorso inverso che gli operatori della comunicazione attivano per confrontarsi con il Corecom: tale ricerca relazionale è ritenuta essere ancora lacunosa e determinata da esigenze contingenti, piuttosto che essere costante e funzionale per entrambi i soggetti. Responsabilità future del Corecom, come una possibile delega sulla tenuta e l'aggiornamento del Registro degli operatori della comunicazione, potrebbero diventare determinanti nel trasformare in senso più stabile questi rapporti, sul cui valore un membro del Comitato, l'on. Cristoni, si è espresso come "elemento di grande civiltà" per il sistema dell'informazione emiliano-romagnolo.

Passando a discutere dei progetti realizzati, su due temi in particolare gli intervistati si sono soffermati: il Catasto degli impianti di telecomunicazione e la ricerca sulla copertura della RAI regionale (di entrambi i temi si è già discusso nei capitoli precedenti).

Il primo progetto è stato descritto come "il fiore all'occhiello" dell'attività svolta, come oggetto di "molto orgoglio", a testimoniare l'importanza attribuita ad una iniziativa sperimentale, pilota per ulteriori studi simili in Italia, la cui realizzazione è stata funzionale a stabilire un dialogo più stretto con il Ministero per le Comunicazioni e altri organi regionali, consentendo di omologare i dati per lo scambio di informazioni e di identificarsi come referenti. La prevista pubblicazione su Internet di un sito a differenti livelli di accessibilità ai dati per gli amministratori, gli operatori e i cittadini costituirà l'ultimo passaggio previsto per diffondere la conoscenza del progetto.

La ricerca sulla copertura del segnale della RAI è stata invece valorizzata utilizzando riferimenti alla realizzazione corretta di un servizio ma anche all'identità, ai presupposti culturali e sociali che arreca. La necessità di una sistematizzazione del problema, di una stima precisa delle sue dimensioni, ha consentito di passare dalla constatazione generale alla possibilità di suggerire qualche strategia di soluzione della questione. Insistere sul fatto che non si tratta solo di un problema tecnico, ma anche e soprattutto della posizione culturale di un soggetto, la Regione Emilia Romagna, che rivendica dalla concessionaria del servizio pubblico il rispetto della propria territorialità, ha dato modo di allargare la visibilità del problema.

Altri progetti di cui si è parlato sono state le iniziative a tutela dei minori, come

un convegno realizzato nel 2003 dal titolo “Difesa dei minori e informazione”, nonché una rivista Radiografia del sistema regionale della comunicazione, da realizzarsi in collaborazione con istituti di ricerca universitari. Si è discusso anche delle difficoltà di avanzare proposte e promuovere progetti, soprattutto perché tra la proposta di una iniziativa e la sua attuazione passano spesso nove mesi, tempi giudicati troppo lunghi ed estenuanti. L’affido esterno alla realizzazione delle attività descritte, comunque, ha consentito di aggirare il problema della carenza di personale, individuando una via per l’attuazione del programma autonomamente definito.

L’ultimo punto analizzato in questo paragrafo consente una breve riflessione sugli strumenti di comunicazione di cui si serve il Comitato. Alla proposta di riflessione sull’abbandono dell’esperienza del Corecom Online, piccolo periodico di informazione realizzato fin dal periodo del Corerat, sono seguite notazioni differenti: alcuni hanno sostenuto che è stato un errore cessarne le pubblicazioni, perché consentiva innanzi tutto di essere una sorta di archivio storico delle tematiche affrontate, delle iniziative realizzate e delle evoluzioni legislative, che erano raccolte e brevemente commentate, mentre altri hanno ritenuto che la scarsa diffusione fosse indicatore della relativa utilità dello strumento. Sul tema, inoltre, si sono spese di nuovo parole concernenti la scarsità di risorse umane a disposizione per seguirne la pubblicazione, nonché sugli impedimenti burocratici che ha fatto andare a monte una serie di iniziative del Corecom (magari non questa in particolare, ma è evidente come il tema sia tanto sentito da consentire in ogni occasione utile di riproporlo).

In ogni caso l’esigenza di avere uno strumento di comunicazione a disposizione del Comitato ha preso la strada del sito web, al quale, però, occorre sottolinearlo in questa ricerca, mancano ancora le caratteristiche dell’aggiornamento costante e della ricchezza di contenuti che sarebbero necessari.

Frase chiave 2: Condividere le esperienze regionali

- “ognuno prenda vantaggio dal fatto che altri hanno scontato dei rischi e degli errori proprio per non ripetere quel percorso”; “riuscire a prevedere quali saranno i punti critici” (intervista 4).
- “dare un po’ di omogeneità nel settore delle comunicazioni per quel che riguarda le nostre competenze (intervista 7).
- “Presidenti che hanno più forza d’urto nei confronti di altri poteri” (intervista 8).
- “rispondere ad un disegno nazionale, ad una realtà nazionale operativa”; “farsi sentire di più e de essere molto più attivo nella Conferenza Stato-Regioni” (intervista 9).
- “è utile un organismo che colleghi non le decisioni, che rimangono proprie di ogni Corecom, ma le proposte, le suggestioni, stabilisca un punto d’incontro per discutere” (intervista 10).
- “denuncia di una straordinaria lentezza operativa” (intervista 11).

Sulla Conferenza nazionale dei Presidenti dei Corecom sono state espresse interessanti annotazioni. Si è riconosciuta, innanzi tutto, l’utilità che ha per il fatto di costituire un tavolo di confronto per rendere le esperienze omogenee e il più possibile simili nelle varie Regioni, discutendo percorsi, errori, iniziative; questo nel rispetto dell’autonomia di ciascun Comitato, che prenderà nel territorio di competenza le proprie decisioni, in armonia anche con le esigenze della Regione di appartenenza. Parole come “omogeneità”, “trasmettere delle idee”, “coordinarsi” sono ripetute in interviste diverse.

Si ripongono nella Conferenza, però, anche speranze più significative: potrebbe divenire, infatti, un luogo di riflessione e analisi dove poter prevedere i problemi che potrebbero verificarsi (nell’assolvimento di una delega, ad esempio, o nell’evoluzione dei rapporti tra centro e periferia riguardo al tema comunicazione), aiutando al contempo le Regioni con una struttura amministrativa più debole a collocarsi ad un livello superiore di servizio. Dovrebbe consentire, inoltre, di acquisire sicurezza per presentare le posizioni diffuse nella Conferenza tra Stato e Regioni, rappresentando la voce collettiva dei Comitati.

È interessante il fatto che parlando della riunione dei Presidenti dei Corecom si faccia riferimento al tentativo del Comitato emiliano romagnolo di costruire un tavolo di confronto con tutte le Province del territorio: se ci si incontra con gli altri Comitati, non si dimenticano comunque gli altri tavoli di confronto aperti nel territorio nel tentativo di sensibilizzare gli enti locali sulle problematiche di propria competenza.

È altrettanto significativo che, nell'intervista con il Prof. Morra, il ruolo della Conferenza dei Presidenti dei Corecom sia stato presentato a partire da una considerazione sulla funzionalità alla base del Corecom stesso, l'essere stato istituito in un'ottica di autonomismo regionale. Tale elemento rivendicativo, di cui già si era parlato riflettendo sul ruolo del Corerat, tende a sottolineare ulteriormente la preminenza come organo regionale del Comitato, rispetto al ruolo di organo funzionale dell'Autorità.

Marvasi ha infine citato l'Assise della Conferenza tenutasi una sola volta, a Bologna nel 2003 in occasione del COMPA, che ha consentito, vista la presenza di tutti i membri dei comitati, di trarre una amara riflessione circa l'estrema lentezza operativa che caratterizzava tutte le esperienze nazionali di affermazione dei Corecom (in quell'occasione addirittura alcune regioni non avevano ancora compiuto il passaggio dal Corerat al Comitato Regionale per le Comunicazioni, o lo avevano fatto da poco).

Frase chiave 3: È stato fatto il possibile

- “preferirei non rispondere” (intervista 2, intervista 4).
- “il bilancio è positivo ma sarebbe potuto andare meglio”; “siamo legati al Consiglio regionale e molto burocratizzati anche nelle necessità di personale aggiuntivo” (intervista 7).
- “abbiamo fatto il possibile”; “la Regione fa la legge per la tutela dei minori senza ascoltare il Corecom, mi sembra una inutile discrasia”; “pur avendo agito con un sottodimensionamento del personale a disposizione” (intervista 9).
- “uno di quelli che ha meglio realizzato le funzioni delegate da parte dell’Autorità”; “abbiamo svolto nella maniera più corretta le funzioni più tradizionali” (intervista 11).
- “le risorse umane sono poche, questo credo che sia l’elemento che ci frena maggiormente” (intervista 12).

Giunti al punto di provare a tracciare un bilancio, si è annotata una sensazione di basso profilo mediamente mantenuta nelle interviste. Si sono registrate le volontà di astenersi dal rispondere, qualche timido accenno alla positività dell’esperienza, ma soprattutto la necessità di ancorare il bilancio alla realtà, portando a considerare che quanto è stato possibile si è realizzato, ma persistono degli elementi di disturbo che agiscono come freno dell’attività e sono vissuti in parte nell’“imbarazzo” di non essere ancora riusciti ad aggirarli, venendone a capo.

La positività dei progetti descritti e la capacità di adempiere bene, in particolare, allo svolgimento della delega sulla conciliazione tra utenti e operatori delle telecomunicazioni sono così compensate dalla frustrazione generata dall’approvazione della legge regionale a tutela dei minori senza che sia mai stato coinvolto nella sua stesura il Comitato, oppure dalla sensazione più volte emersa di “soffocamento” all’interno del Consiglio Regionale, soprattutto per via delle lunghezze burocratiche e della mancata autonomia di gestione del bilancio. A questo si aggiunge nuovamente il problema della scarsità di risorse umane a disposizione, che ha percorso questa analisi a partire dalla istituzione del Corerat, e che evidentemente sembra non poter trovare una

strada per essere risolto, anche per via del rapido aumento di competenze che ha coinvolto il Comitato (l'ambito generale delle comunicazioni, la delega di attività dall'Autorità).

Si tratta, in sintesi, di una soddisfazione parziale, ma anche della volontà di ritenere quello attuale un bilancio non ancora chiuso, considerando che non è finito il mandato quinquennale del Comitato. Le negoziazioni per risolvere i problemi elencati è probabile che proseguano fino al termine del periodo, anche se è verosimile che più tardi verranno risolti e meno potranno essere adottati a scusante di risultati solo parzialmente soddisfacenti, perché l'elemento "tempo a disposizione" costituirà un peso significativo nel bilancio stesso.

Corpus testuale 6

Le ultime domande hanno lo scopo di far discutere gli intervistati su possibili evoluzioni del ruolo del Corecom, sia in rapporto all'Autorità che alla Regione; per questo motivo ci si è richiamati anche alla riforma del Titolo V della Costituzione.

“Siamo di fronte a una riforma già riformabile (è in corso questo nuovo tentativo di riforma). La mia opinione è che la materia della comunicazione possa richiedere consistenti ambiti di autonomia a livello regionale, all'interno però di un quadro nazionale estremamente chiaro. Questa è, tra l'altro, una Regione dove non c'è una legge regionale sulla comunicazione. In altre regioni invece c'è. Questa potrebbe consentire una attività di sostegno ai soggetti non profit che operano in questo settore, cosa che in Toscana c'è da qualche anno” (intervista numero 4, Ghedini).

“Ma la modifica sarà nuovamente modificata e immagino a breve, quindi sicuramente dà una linea di tendenza che è quella di regionalizzare sempre di più gli organismi che hanno uno stretto rapporto con il territorio. Ci dà maggiore credibilità, semplicemente perché rende ancora più pubblico il dibattito sulla necessità di regionalizzare vari organismi” (intervista numero 7, Taglini).

“Certo le Regioni diventano più importanti, anche se il regionalismo andrebbe

esaminato attentamente, perché la Devolution di Bossi è una forma di deformazione del regionalismo. Serve un regionalismo che non possa mantenere l'attuale configurazione geografica e politica fra le regioni. Come si fa a governare le comunicazioni della sola Emilia?" (intervista numero 8, Bertolini).

"No, perché si legittima ancora di più. I Corecom nascono da una legge nazionale, poi sono frutto di una legge regionale, posso dire questo secondo me completano un disegno di decentramento" (intervista numero 9, Cristoni).

"La riforma del titolo V distingue tra materie di legislazione esclusiva dello Stato e materie di legislazione concorrente fra Stato e regioni. L'ordinamento della comunicazione è retto da una legislazione concorrente. Questa corrisponde alla duplice esigenza di dare autonomia legislativa alle regioni e di evitare un frazionamento totale di questa legislazione regionale in tante leggi contraddittorie rispetto a quella che è la legislazione nazionale. Ecco perché la espressione "ordinamento della comunicazione" è in qualche maniera troppo generica, in quanto non specifica se tale ordinamento si riferisca a tutta la comunicazione o solo alla comunicazione in ambito regionale. Aggiungo tuttavia che una vera riforma federalista non dovrebbe in alcun modo distinguere fra materie rette da legislazione esclusiva dello Stato e altre rette da legislazione concorrente, in quanto il federalismo autentico non è concessione di autonomie, ma è divisione di potere e di sovranità" (intervista numero 10, Morra).

"L'aumento della legittimazione è un valore che io avverto molto superficialmente nel senso che quando ci sono le leggi la legittimazione c'è già e le leggi c'erano anche prima. A parte l'attesa di riconsiderazione di questa materia credo che si vada verso una riaffermazione della utilità e delle competenze delle regioni" (intervista numero 11, Marvasi).

"Questo è un lavoro che dovrebbe esercitare l'Autorità, ma che invece è stato fatto ricadere sui Corecom. Secondo me, come livello qualitativo e di personale non siamo in grado, attualmente, di espletare le Deleghe" (intervista numero 2, Brunetto).

“Le deleghe hanno una qualità fondamentale che molte delle funzioni proprie che il Corecom ha non possiedono, la qualità di avere rapporti diretti con i cittadini, ti consente di non sederti, di non vivere in un mondo in cui i cittadini non esistono. Il problema è che le Regioni rivendicano sempre più deleghe perché questo le rafforza nel loro ruolo, ma queste non possono essere semplicemente delle rivendicazioni alle quali non corrispondono delle risorse per svolgerle efficacemente. Al tempo stesso sappiamo che è utile all’Autorità delegare perché sa di non potercela fare, ma l’Autorità non può nemmeno liberarsi da una serie di compiti e dire alle Regioni fate voi come volete. Questo è il tasto dolente delle deleghe” (intervista numero 4, Ghedini).

“Le deleghe sono queste funzioni tipiche che la legge pone in capo all’Autorità e che l’Autorità non è in grado di gestire perché riguardano tutto il paese. La soluzione ottimale, prevista anche dalla legge istitutiva del Corecom, è quella di delegare a livello locale l’esercizio di queste funzioni. Per le esigenze organizzative il Corecom ha fatto fronte con un’unica figura professionale che sono io. Sono cinque deleghe, concretamente ne esercitiamo una sola, che è quella che richiede maggior dispendio di risorse e di energie, il tentativo di conciliazione” (intervista numero 6, Drusiani).

“Le deleghe sono date dall’Autorità alla realtà regionale con dei compiti specifici dati al Corecom. La più significativa è e quella della conciliazione nel settore della telefonia. Il motivo per il quale, credo, stiano andando con questa velocità che non è lentissima, ma neanche di una velocità paurosa, è che anche i comitati farebbero fatica a ricevere oggi tutte le deleghe. Speriamo che in futuro sia il Corecom stesso ad avere una autonomia patrimoniale e una indipendenza vera che gli dia la possibilità di esercitare al meglio tutte le funzioni che ha” (intervista numero 7, Taglini).

“Queste deleghe comportano da un lato per il loro funzionamento le risorse necessarie e un apparato funzionale adeguato non burocratico, ma di grande qualità. E’ anche vero che là dove i Corecom hanno voluto svolgere l’attività anche in assenza dell’equilibrio perfetto, hanno potuto dimostrare la loro serietà. Io credo che il Corecom Emilia Romagna sia in questa fascia” (intervista numero 9, Cristoni).

“In una Italia che non è mai stata federale, forse non lo sarà mai, nasce questa parola autoritaria, centralista, statalista inaccettabile, che è la parola “delega”. La democrazia è il contrario della delega, dove c’è delega non c’è democrazia in quanto il federalismo non è passaggio del potere dal centro alla periferia il federalismo è divisione dei poteri fra il centro e la periferia, dove c’è passaggio c’è delega dove c’è divisione non ci può essere delega. Ecco perché siamo ancora nella posizione di una autorità centralista che si serve e sfrutta il Corecom per allentare il suo lavoro, ma non dà al Corecom né l’autorità necessaria né gli strumenti economici per poterlo fare. Non dà l’autorità necessaria perché il Corecom è semplicemente un organismo di istruzione e non di decisione. Si pensi alla delega più impegnativa, quella che ci costa un lavoro enorme: quella delle controversie tra gestori e utenti delle telecomunicazioni. Noi facciamo un enorme servizio all’Authority, perché settanta volte su cento noi chiudiamo il discorso e non c’è più il contenzioso. Il problema è che negli altri trenta casi, non siamo noi che decidiamo sono gli altri, quindi noi siamo una autorità minore, figli di un dio minore. Siamo, cioè, nell’ambito di una struttura ancora centralista, il vecchio vizio e la maledizione del nostro paese, e tutto ciò comporta difficoltà, diminuzione del peso istituzionale e anche un lavoro notevole, a cui non corrisponde un adeguato riconoscimento.” (intervista numero 10, Morra).

“Devo dirle che il quadro complessivo è stato sintetizzato nei mesi scorsi dagli stessi commissari dell’Autorità e dallo stesso presidente dell’Autorità Cheli in modo esauriente. Vale a dire l’inquadramento del rapporto Corecom Autorità è nel senso che tendono a considerarci sempre di più una articolazione loro, per una parte della nostra natura, in prospettiva guardano a noi come una articolazione loro su tutta l’area delle loro competenze, questo è lo spirito di fondo” (intervista numero 11, Marvasi).

“A noi hanno dato cinque deleghe. Noi abbiamo attivato la conciliazione e l’unica risorsa e un funzionario in più che ho e niente di più, per cui io due giorni alla settimana li dedico alle udienze e qua dedico il 50% del mio tempo a discapito nella gestione e nelle attività proprie del Corecom, quindi non siamo riusciti a rinforzare la struttura; questo è un grosso limite” (intervista numero 12, Paganelli).

6.2.6 Piano di analisi 6: Il contesto delle deleghe

Frase chiave: Riflessioni sul rapporto centro - periferia

- “è in corso questo nuovo tentativo di riforma (...) la materia della comunicazione possa richiedere consistenti ambiti di autonomia, all’interno però di un quadro nazionale chiaro” (intervista 4).
- “una linea di tendenza che è regionalizzare sempre di più” (intervista 7).
- “dare autonomia legislativa alle Regioni e evitare un frazionamento totale di questa legislazione nazionale” (intervista 10).
- “come livello qualitativo e di personale non siamo in grado, attualmente, di espletare le deleghe” (intervista 2).
- “Le Regioni rivendicano sempre più deleghe perché questo le rafforza nel loro ruolo”; “Al tempo stesso è utile all’Autorità delegare perché sa di non potercela fare” (intervista 4).
- “Per le esigenze organizzative il Corecom ha fatto fronte con un’unica figura professionale”; “Sono cinque, concretamente ne espletiamo una sola che è quella che richiede maggior dispendio di risorse e energie” (intervista 6).
- “questa parola autoritaria, centralista (...) che è la parola deleghe”; “Il federalismo è divisione dei poteri fra centro e periferia, dove c’è divisione non può esserci delega”; “un lavoro notevole a cui non corrisponde un adeguato riconoscimento” (intervista 10).

Per definire il contesto all’interno del quale parlare delle funzioni delegate dall’Autorità al Corecom si è richiamata la riforma costituzionale che ha fatto della comunicazione una materia concorrente tra Stato e Regioni. È emersa la padronanza del significato della definizione, che soddisfa l’esigenza di dare autonomia legislativa alle Regioni ed evitare, attraverso la definizione di un quadro di riferimento nazionale, il frazionamento della legislazione in una pluralità di iniziative locali scoordinate e contraddittorie. Vi è, inoltre, la consapevolezza dell’iter parlamentare di nuova riforma della Costituzione, che al momento delle interviste ancora non si era concluso: in ogni caso la cosiddetta *devolution* era chiaro che non avrebbe arrestato il processo in atto di aumento delle

competenze locali, anzi, piuttosto avrebbe estremizzato la “regionalizzazione” di materie e funzioni.

Si è visto come il ruolo del Corecom possa delinarsi all'interno di questo processo, con ovviamente l'incognita di comprendere se la Regione Emilia Romagna, dopo aver preparato la strada con la legge istitutiva, decida di appoggiarsi pienamente al Comitato per espletare le proprie competenze, attivandolo con la richiesta di consulenze o addirittura attribuendogli la gestione di provvedimenti in materie interessanti la comunicazione, oppure decida di seguire altre strade, nel qual caso, di fatto, ridimensionando il valore potenziale dell'organismo.

Tra altre cose, è stato sottolineato come l'Emilia Romagna, a differenza di altre Regioni, non abbia ancora una legge regionale sulla comunicazione che possa mettere ordine e determinare percorsi e competenze. Il riferimento all'esperienza della Toscana, già citata in precedenza, ha consentito di sottolineare come in quel contesto si siano potute definire nel dettaglio le strade per garantire un sostegno, ad esempio, ai soggetti *non profit* che operano nel settore: se si pensa alla ricerca effettuate sulle testate periodiche che si occupano di cultura in Emilia Romagna, e si considera che molte di esse costituiscono le esperienze comunicative di associazioni, cooperative, organizzazioni non governative senza scopo di lucro, si può capire quanto possa essere utile far sì che conoscenze così dettagliate abbiano come seguito interventi di tutela di tale patrimonio culturale, passando dall'analisi di sfondo alla logica della ricerca-azione.

Nel riflettere sulle attività delegate dall'Autorità sono stati affrontati alcuni argomenti interessanti. Innanzi tutto è stata definita la scomoda posizione del Comitato, che è posto al centro da due esigenze che convergono, ma con dei dubbi sul fatto che gli altri attori si rendano effettivamente conto della portata delle loro pretese. Da un lato vi sono le Regione che rivendicano sempre più deleghe perché ciò la rafforza nel proprio ruolo, ma che necessitano di essere sensibilizzate sul fatto che, soddisfatte tali rivendicazioni e assimilati oneri e oneri, bisogna porsi nella condizione migliore (risorse, personale competente) per dimostrare che si è effettivamente in grado di ottemperare agli incarichi di cui si è voluto l'esercizio. Dall'altro lato vi è l'Autorità, che, consapevole dell'impossibilità di adempiere dal centro a tutte le funzioni proprie, considera utile e fondamentale delegarle ai Corecom pur rimanendone titolare; non può fare ciò, ovviamente, senza predisporre *standard* di esercizio da pretendere nei vari

territori, onde non creare disomogeneità di tutela dei diritti dei cittadini, e neanche senza fornire con le deleghe le risorse necessarie per adempierle. Si è già visto come i fondi a disposizione sono quelli che sono, ed allora, piuttosto che rimanere immobili nell'attesa di tempi migliori, si è proceduto comunque alla firma degli accordi di passaggio dell'esercizio di funzioni, anelate dalle Regioni, suddividendo e trasferendo le risorse ai vari Corecom così che potessero iscriverle a bilancio e utilizzarle.

Ne consegue che, a livello simbolico, si è realizzato un trasferimento di notevole importanza in una materia controversa e sul cui governo e gestione forze politiche, economiche e sociali aspirano ad avere voce in capitolo, l'informazione e la comunicazione, ma a livello pratico si sono dovute cercare soluzioni di emergenza. Il Corecom emiliano romagnolo ha potuto integrare nel proprio organico un'unica persona, impegnata a tempo pieno nell'esercizio del tentativo obbligatorio di conciliazione tra utenti e operatori delle telecomunicazioni. Di cinque deleghe ottenute, così, una sola è effettivamente espletata, anche se è necessario sottolineare come si tratti di quella che richiede il maggior dispendio di risorse ed energie, comportando la necessità di gestire numerose pratiche (destinate a crescere proporzionalmente alla notorietà dello strumento e alla sua efficacia) e di garantire tempi certi (trenta giorni) per la convocazione delle parti al tavolo di confronto. Da sola, si può dire, garantisce un contatto costante con i principali destinatari di un organo di garanzia e controllo, cittadini e aziende del mercato della comunicazione, e permette di mostrare risultati concreti della propria abilità gestionale al raggiungimento di buone percentuali di positività delle conciliazioni, che consentono all'Autorità di evitare di agire come secondo livello di intervento e alla magistratura di veder risolte le contese in materia al di fuori delle proprie aule.

Per concludere, occorre sottolineare come argomenti quali la riforma del Titolo V della costituzione e il conferimento di funzioni ai Corecom da parte dall'Autorità abbiano ispirato il Professor Morra a riflettere sul processo generale in atto e a rivendicare delle soluzioni differenti per valorizzare veramente le competenze del Paese. Egli ritiene che parlare di deleghe rimandi ad un contesto centralista e statalista, nel quale si colloca un'Autorità che si serve del Comitato per snellire il proprio lavoro, senza trasferire l'autorità necessaria e le risorse per poterlo svolgere e con l'effetto che si realizza un'attività notevole dalla quale, però, non si ottiene né un adeguato

riconoscimento né un aumento del peso istituzionale del Corecom. Differente sarebbe, secondo il Professore, operare in un contesto di riforma federalista, nel quale non vi siano passaggi di potere dal centro alla periferia, bensì una divisione di poteri tra centro e periferia, che garantisca alle Regioni di accentuare le proprie autonomie e competenze decisionali, distribuendole sui propri organismi.

6.2.7 Sintesi dei risultati

A partire dalle ipotesi operative presentate, è possibile sintetizzare brevemente i percorsi interpretativi proposti in questa seconda sezione di analisi. L'istituzione del Corecom ha, in effetti, ampliato le competenze dell'organismo rispetto al Corerat, e di conseguenza le funzioni esercitate a livello regionale nella materia comunicazione, ma rimangono da definire ancora alcuni problemi: si pensi alla preminenza che continua ad esercitare la televisione nell'attività di garanzia e controllo del Comitato, a discapito dell'intero sistema della comunicazione, oppure alla difficoltà di veder riconosciuta la propria presenza da parte delle altre istituzioni regionali. Sono in atto, in ogni caso, percorsi di legittimazione e di ampliamento dei propri referenti che possano consentire una credibilità e una funzione sostanziale che vada al di là del solo riconoscimento legislativo, e si sono realizzati alcuni progetti che hanno in effetti valorizzato la presenza e la competenza del Corecom.

Il conferimento delle prime cinque deleghe da parte dell'Autorità ha costituito un riconoscimento del ruolo del Comitato e della sua affermazione, ma non si può sostenere senza dubbi che ne abbia ampliato l'importanza e la funzione sociale. Si è concretizzato un contatto diretto con i cittadini, tutelati nei propri diritti nei confronti dei colossi delle telecomunicazioni attraverso un tavolo di confronto e conciliazione, ma non si è riusciti ancora a completare l'esercizio di altre funzioni. Le deleghe, infatti, vanno ulteriormente a condizionare l'attività svolta dal Corecom, che, come si è visto a partire dal Corerat, non ha mai superato pienamente le difficoltà generate dalle risorse a disposizione, poco proporzionate alla mole di lavoro da svolgere, soprattutto in termine di personale, e da dedicare quasi interamente all'esercizio dell'attività ordinaria, senza riuscire così ad avviare un programma proprio che effettivamente possa consentire di accreditarsi nei processi decisionali della Regione in materia di comunicazione.

CONCLUSIONI

Analizzando l'attività regionale svolta dal Comitato Regionale per le Comunicazioni, che affianca le funzioni espletate dall'Autorità a livello nazionale, si è cercato di descrivere un processo di garanzia e controllo sui media che pone l'accento sulla convergenza tecnologica in atto e sull'importanza del coinvolgimento delle Regioni in materia. A partire dalle poche funzioni esercitate dal Corerat, che rappresentava la volontà regionale di conoscere le caratteristiche del settore emiliano romagnolo della radiotelevisione e di agire per esercitarvi un compito di garanzia, si è arrivati a descrivere e interpretare con gli intervistati l'attuale ruolo del Corecom, la sua natura di organismo "ibrido", le sue funzioni e le attività nel settore.

Si sono evidenziati gli aspetti normativi che fanno del Comitato un catalizzatore di funzioni, sia rispetto alle materie delegate dall'Autorità dal centro alla periferia, sia nei confronti della Regione che può superare gli attuali compiti di consulenza e proposta attribuiti al Corecom e coinvolgerlo maggiormente nella definizione e pianificazione di provvedimenti in materia di comunicazione. Questo approccio che individua nel Corecom un organismo in progressiva crescita di compiti e responsabilità ha creato, naturalmente, consistenti aspettative nei membri del Comitato e del Servizio di supporto intervistati, che, a partire dalle già rilevanti attività svolte nel garantire pluralismo nei media locali, favorire i finanziamenti alle tv operanti nella Regione, tutelare i minori, costruire un catasto degli impianti di telecomunicazioni, ritengono di dover possedere una maggiore autonomia nella determinazione del proprio programma e nella gestione delle risorse a disposizione, al fine di rispondere correttamente alle funzioni a cui si è chiamati.

In realtà, però, sono emerse delle difficoltà che hanno in parte frustrato tali aspettative. In particolare si è discusso di come fosse necessario per l'Autorità delegare delle materie affinché venissero esercitate e del prestigio e riconoscimento ottenuto dalla Regione nel suo insieme per il fatto di vedersene attribuite: superato questo livello di funzionalità e immagine, il Corecom si è ritrovato a dover gestire ulteriori funzioni senza le risorse e il personale necessari, ampliando le difficoltà che già in precedenza affrontava e che hanno caratterizzato anche l'esperienza del Corerat. Questo ha

determinato un affannarsi nel rispondere al meglio ai compiti e ai tempi imposti nella propria attività (si pensi all'attività di conciliazione di cui molto si è discusso), generando al contempo rallentamenti e criticità nell'affermare, attraverso studi, ricerche, proposte, la propria importanza e il proprio peso istituzionale in materia di comunicazione.

Se i ritardi di legittimazione riscontrati dal Corerat, soprattutto all'interno della Regione, si sono potuti interpretare come sintomi della rapida evoluzione che il settore affrontava, tanto dal punto di vista tecnologico quanto da quello normativo, e della conseguente consapevolezza che funzioni e competenze sarebbero state comunque da ridefinire in tempi brevi, discutere di nuovo di tali problemi per quanto riguarda il Corecom comporta riflessioni più critiche, soprattutto rispetto all'ipotesi generale di ricerca che si è presentata. Per garantire pluralismo e controllo sui mezzi di comunicazione, siano essi propriamente pubblici o privati, si è convenuto che risulta oggi importante riconoscere un duplice livello di competenza nazionale (leggi quadro, parametri) e regionale (attuazione, governo, proposte).

Il passaggio dal Garante per la stampa e l'editoria all'Autorità per le Garanzie nelle comunicazioni, declinato a livello locale nel passaggio Corerat/Corecom, esprime, infatti, la convergenza in atto nell'intero sistema delle comunicazioni, aumentando di conseguenza sia gli ambiti di intervento sia la complessità dell'azione di controllo. Il diritto dei cittadini all'accesso, al controllo, inteso come garanzia, del mondo della comunicazione, il diritto a informare, informarsi ed essere informati è ora tutelato quindi anche a livello locale e nei confronti di tutti gli operatori della comunicazione.

Che in questo processo il Comitato Regionale per le Comunicazioni costituisca l'istituzione a disposizione della Regione Emilia Romagna per affermare la propria competenza in materia, essendo organo di consulenza, e quindi depositario di conoscenze e saperi sul mondo della comunicazione locale, e contemporaneamente organo di garanzia che tutela i cittadini e gli operatori nello sviluppo del sistema regionale della comunicazione è una ipotesi parzialmente smentita, o quantomeno per ora prematura. Si sono riscontrate, infatti, molte applicazioni esercitate dal Corecom a livello regionale dei principi e delle norme alla base dell'attuale sistema di garanzia e controllo dei mezzi di comunicazione, ma allo stesso tempo ci si è confrontati con altrettante potenzialità inespresse dall'organismo.

La recente istituzione del Corecom, naturalmente, non consente ancora conclusioni definitive. Si affronta ora una situazione nella quale lo Stato ha mantenuto con l'Autorità il suo centralismo ed ha solo delegato in termini parziali e subordinati alcune funzioni. Non vi è dubbio che il sistema delle comunicazioni a valenza nazionale non può essere controllato che da organi centrali, ma il sistema della comunicazione locale, che in alcune regioni, o nazioni, come ad esempio la Germania, comprende anche il sistema pubblico regionalizzato delle comunicazioni, andrebbe affidato al controllo non solo propositivo dei Corecom. Il doppio ruolo del Comitato crea le difficoltà tipiche di chi deve svolgere due funzioni rispondere a due istituzioni differenti. Nonostante ciò l'opera svolta dai Corecom in questi cinque anni è stata limitativamente positiva, anche se molto di più avrebbe potuto esserlo, secondo alcuni degli intervistati, se questi organismi fossero stati concepiti come organi esclusivi delle Regioni in un sistema con accentuate caratteristiche di sussidiarietà.

L'interpretazione data alle risposte delle interviste sottolinea comunque come occorra in primo luogo un mandato forte da parte della struttura regionale, ed è proprio su questo punto che si ritiene ancora in definizione la presenza del Corecom, almeno in Emilia Romagna.

Si pensi all'attuale evoluzione della televisione digitale terrestre e alle sperimentazioni che la Regione Emilia Romagna sta compiendo in materia, come, ad esempio, CASPER, progetto presentato al COMPA di novembre 2005 come iniziativa avente lo scopo di sperimentare l'utilizzo del mezzo televisivo con tecnologia digitale per avvicinare il cittadino alle pubbliche amministrazioni e diminuire il *digital divide*, ponendosi al servizio dello sviluppo del territorio. Tale progetto ha la caratteristica di promuovere servizi presenti nel territorio e fruibili oggi solo tramite Internet, ma si presenta anche come una televisione tradizionale, con contenuti di natura documentaristica, sociale e didattica.

Che un organismo di garanzia e controllo come il Corecom fosse coinvolto in tali iniziative, che riguardano proprio nello specifico mezzi di comunicazione e strategie di comunicazione pubblica sperimentali, da definire e comprendere nella loro utilità e sostenibilità, dovrebbe costituire la norma, viste le funzioni di consulenza e le aspettative di competenza in materia riposte sulla carta dalla legislazione regionale. In realtà, e lo si deduce dalle interviste dove mai è emerso questo progetto e dalla

mancanza di alcun membro del Comitato in fase di presentazione al pubblico, il tutto è stato gestito solo a livello di Giunta regionale. Tale mancanza di coinvolgimento, oltre alle difficoltà nell'ottenere risorse lavorative per adempiere alle proprie funzioni, ampiamente rivendicate dagli intervistati, costringe il Comitato ad una funzionalità ridotta, regolare ma sottotono rispetto a quanto può, e dovrebbe, esprimere. Il tutto, del resto, avviene in un periodo in cui lo *switch off* delle trasmissioni analogiche e il conseguente passaggio alle sole trasmissioni digitali è stato posticipato di alcuni anni (in precedenza si parlava di 2006), fatto che consente all'Autorità di riprendere in mano le redini delle sperimentazioni in corso e di convocare i Comitati per riflettere con più tranquillità, insieme a loro e alle competenze che portano, sulle problematiche legislative e sugli indirizzi auspicabili per le evoluzioni in atto.

Questo può consentire un recupero della funzione del Corecom emiliano romagnolo in materia, ma è comunque necessario che avvenga un confronto con gli altri organismi regionali per definire con chiarezza, al di là delle espressioni della legge istitutiva, il peso del Comitato e il suo ruolo: ai percorsi di legittimazione descritti, al confronto funzionale con operatori della comunicazione, enti locali, altri organismi di garanzia regionali, è necessario faccia seguito una strategia della Giunta e del Consiglio Regionale che identifichi il Corecom, lo metta nelle condizioni di lavorare con professionalità oppure ne limiti chiaramente le ambizioni, per non ripercorrere la ambiguità della sovrapposizione di aspetti politici, istituzionali e di indipendenza che caratterizzano le azioni di governo, garanzia e controllo delle comunicazioni.

Si è detto, naturalmente, che è necessario un raffronto con i tempi istituzionali e con le logiche burocratiche, anch'esse elemento di garanzia del fatto che tutto avvenga con responsabilità e trasparenza, prima di tracciare un bilancio dell'attività del Corecom, che, per altro, non ha ancora terminato il suo primo mandato, ma è anche emersa la consapevolezza che “prima o poi, un confronto con quello che il Corecom è andrà fatto”.

Questo appare necessario anche per comprendere e delineare l'influenza che tale organismo può esercitare sulle prassi democratiche e pluralistiche del sistema regionale delle comunicazioni, all'interno del quale è notevole la quantità di attori che si esprimono, dalle televisioni locali, alle radio, alle testate periodiche, alle stesse istituzioni che informano e comunicano con i propri *house organ* con i cittadini. Un

altro elemento di discussione e ulteriore approfondimento potrebbe essere fornito dalle *street tv*, che proprio a Bologna hanno trovato terreno fertile di sperimentazione e che, evidentemente, esprimono e in parte soddisfano, come i *blog* o gli spazi *online*, esigenze di comunicazione e di accesso alla sfera pubblica dei cittadini. In una prospettiva di comprensione delle problematiche e delle esigenze sociali (e non solo economiche, tecnologiche o politiche) che accompagnano lo sviluppo dei media, appare rilevante sottolineare il ruolo attivo di studio e ricerca mirato alla definizione di scenari adeguati che il Corecom può intraprendere, con la consapevolezza, sottesa all'istituzione della stessa Autorità di Garanzia per le Comunicazioni, che tutela della concorrenza e del pluralismo, come visto al Capitolo Terzo, necessitano di distinzioni qualitative.

Il pluralismo, basato sulla mediazione dei molteplici interessi e punti di vista richiamati, consente e necessita infatti di una regolazione *ex ante* del settore, per prevenire le disfunzioni e preservarne gli equilibri, mentre la normativa sulla concorrenza ammette solo interventi *ex post* per evitare l'abuso di posizione dominante delle imprese. È interessante osservare, e auspicare, che così come l'Autorità per le Comunicazioni, proattivamente, si impegna per essere attraverso la propria consulenza uno degli elementi che consenta di superare finalmente, in Italia, a livello nazionale, la prassi normativa che ha spesso fotografato l'esistente nel settore, senza realmente intervenire per ripristinare equilibri compromessi (si pensi al duopolio "di fatto"), nello stesso modo possano agire strategicamente i Corecom per il loro livello di competenza, al fine di contribuire alla regolazione e alla garanzia di uno "spazio pubblico" posto nelle condizioni di consentire una comunicazione critica e di essere luogo di confronto.

Gli spazi normativi che si aprono per le Regioni in tema di comunicazione, che, del resto, sono ancora da delineare con chiarezza, necessitano di essere utilizzati con prudenza, al fine di evitare una molteplicità di sistemi diversi e instabili. Il modello caratterizzato dalle esigenze di coordinamento che hanno i diversi Comitati Regionali per le Comunicazioni tanto per definire i propri rapporti con l'Autorità quanto per definire prassi comuni per la tutela dei diritti dei cittadini, come emerso anche dalle interviste realizzate, può rappresentare un esempio funzionale per l'evolvere del rapporto tra Stato e Regioni. In una fase storica nella quale si dibatte della riorganizzazione dell'emittenza privata (argomento di discussione centrale è l'evoluzione verso il digitale terrestre, come più volte ricordato) e della ridefinizione dei

compiti del servizio pubblico è di particolare interesse la riflessione sul contributo al settore dato dal livello locale della comunicazione, che esercita un ruolo non marginale nel concorso alla differenziazione.

La televisione a livello locale, ad esempio, sul piano del pluralismo ha una ontologia e una potenzialità di esercizio migliore, meno problematica del sistema nazionale, pur magari avendo carenze sul tema dei mezzi, degli studi di registrazione, delle immagini. Sperimentare modelli efficienti appare una operazione più facile per questi soggetti, e il crescere delle sinergie e delle *Syndications* consente un processo che accosta attori privati al servizio dell'interesse pubblico. In questo contesto i Comitati, con il controllo per il finanziamento delle tv locali ma anche con pressioni nei processi decisionali delle Regioni (e, a monte, dello Stato) possono incidere fortemente, in particolare tutelando gli editori televisivi più deboli che non possono, allo stato attuale delle finanze, convertire in digitale le proprie frequenze analogiche per mancanza di capitali e rischiano di accettare le proposte di acquisizione delle stesse avanzate dai gruppi nazionali più forti, in un affresco nel quale l'impatto dei colori dominanti può rivelarsi ancora più pregnante e soffocante.

L'analisi delle funzioni svolte dal Corecom e delle risposte alle interviste, del resto, consente una riflessione su come tale organismo si posizioni rispetto alle logiche del sistema locale delle comunicazioni, svolga attività in effetti a sostegno del pluralismo e favorisca il rispetto delle norme a tutela dei diritti dell'informazione. A partire dalle riflessioni esposte nel Capitolo 2, in particolare applicando lo schema della Figura 1 (vedi pag. 93) può essere elaborata una tabella che consente di identificare nel livello dei contenuti della comunicazione l'azione principale di garanzia e controllo, con attività svolte in prevalenza applicando le Deleghe dell'Autorità.

Un approccio di più ampio respiro alle problematiche del settore è stato comunque attuato dal Corecom della Regione Emilia Romagna, che, come visto e discusso in precedenza, ha realizzato progetti, studi e ricerche inerenti i livelli delle infrastrutture e della distribuzione (vedi Figura 2).

Il Catasto regionale degli impianti di telecomunicazione, ad esempio, è un insieme organizzato di informazioni tecniche riguardanti tutti gli impianti di trasmissione del territorio regionale operanti nel settore delle telecomunicazioni (radio e televisione, telefonia fissa e telefonia mobile) che costituisce uno strumento di

pianificazione, controllo e vigilanza di tutto il sistema regionale delle telecomunicazioni, a disposizione delle istituzioni regionali per l'attuazione di una programmazione efficace e trasparente, secondo un modello di sviluppo sostenibile attento alle componenti ambientali, urbanistiche e sociali.

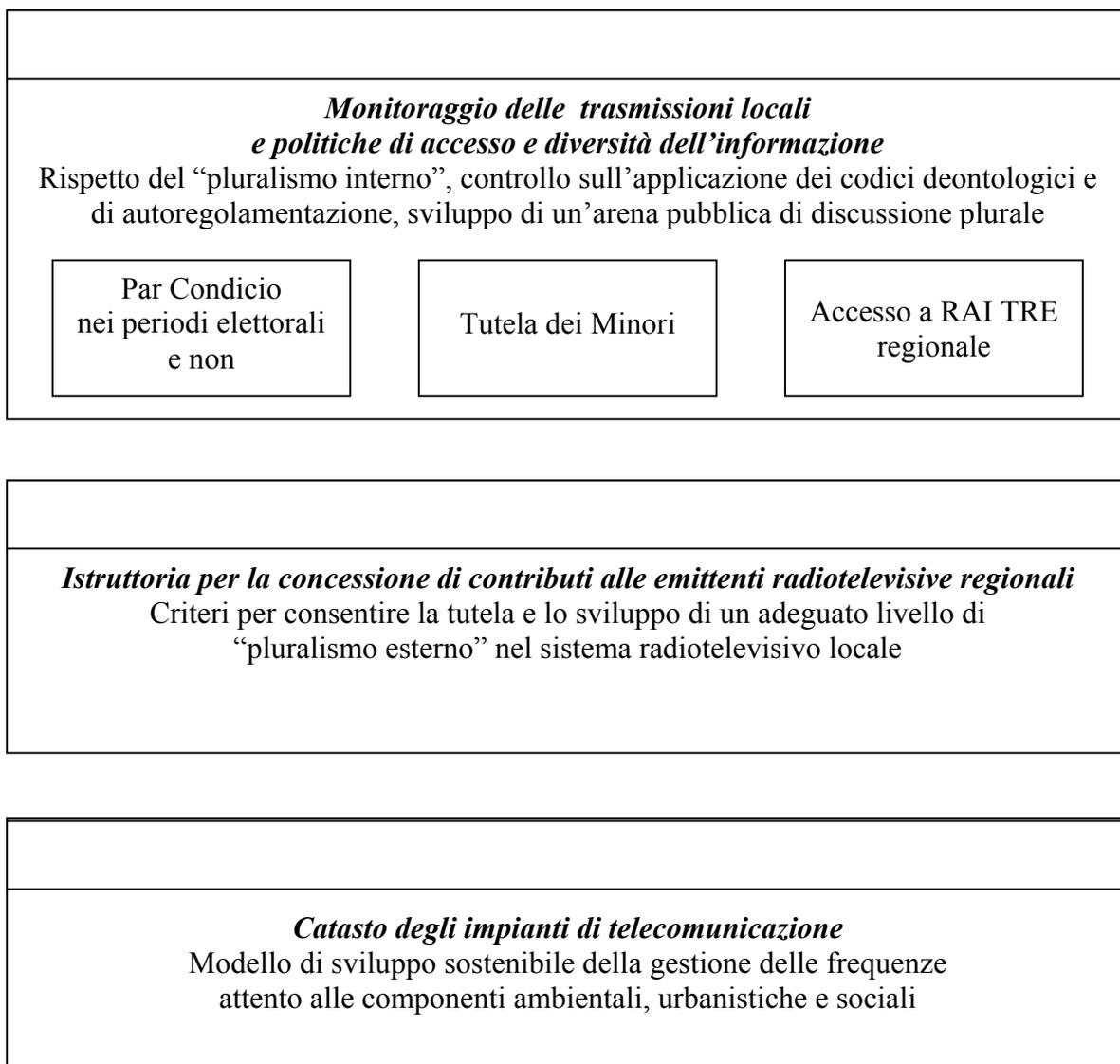


Figura 2: i differenti livelli di applicazione delle prassi di controllo e tutela del pluralismo del sistema locali delle comunicazioni applicate del Corecom

L'attività svolta per la concessione dei contributi alle emittenti televisive locali, ed in particolare l'istruttoria per accertare la sussistenza dei requisiti, con verifica dei dati inerenti il personale, il fatturato e l'esame analitico dei bilanci aziendali, nonché la predisposizione della graduatoria per la ripartizione del contributo, costituisce una fase

importante per la sopravvivenza di un sistema locale della comunicazione, di un'arena pubblica di approfondimento e confronto che necessita di tutele ma che deve offrire anche garanzie. Il Corecom sostiene dunque una politica di controllo delle comunicazioni attenta a conservare un livello soddisfacente di “pluralismo esterno” a livello locale.

Un contributo prezioso che tale organo può esprimere per l'assegnazione dei contributi può consistere nel favorire l'inserimento di criteri che non siano solo di carattere economico, ma considerino aspetti qualitativi delle trasmissioni²⁴⁷. Si pensi, ad esempio, alla differenza tra contenuti autoprodotti piuttosto che alla sola riproposizione di televendite o di programmi astratti dal contesto locale, nonché alle iniziative delle emittenti comunitarie, che consentono l'apertura di spazi discorsivi alla comunità locale e soffrono della difficoltà di reperimento di finanziamenti.

Tornando al livello dei contenuti, si è discusso dell'attenzione prestata dal Comitato al monitoraggio del sistema dei media locali, che rappresenta una significativa azione sia nello svolgimento delle funzioni proprie che nell'esercizio delle funzioni delegate, finalizzata alla verifica dell'applicazione delle varie normative di settore. Il monitoraggio inoltre è uno strumento operativo di supporto allo studio di specifiche tematiche riguardanti il sistema regionale della comunicazione, in particolare per la tutela e il controllo del pluralismo sociale e politico (“pluralismo interno” in questo caso), esercitato attraverso funzioni consultive, di vigilanza e di controllo in merito al rispetto delle disposizioni in materia di comunicazione politica e parità di accesso ai mezzi di informazione locale nei periodi elettorale e ordinario. Tale attività è sostenuta, inoltre, attraverso la possibilità dell'accesso ai programmi RAI a diffusione regionale per svolgere iniziative di comunicazione attraverso trasmissioni autogestite.

La possibilità di creare spazi di discussione sui media tradizionali è oggi accompagnata dalle dinamiche di informazione/comunicazione favorite dai nuovi media. Le barriere d'accesso per pubblicare autonomamente siti internet, blog o forum sono molto basse, tuttavia la fruizione di internet non è ancora estesa a tutte le fasce di popolazione. Come enunciato dalla Commissione Europea (vedi Capitolo 2), l'approccio al tema del pluralismo dei media dovrebbe riguardare l'intero sistema

²⁴⁷ Si sta ipotizzando un percorso di indirizzo che potrebbe venire espresso non da un singolo comitato, ma anche dalla stessa Conferenza Nazionale dei Corecom. Destinatari di tali proposte potrebbero essere tanto le Regioni quanto gli Organi Nazionali, sentito in primis il punto di vista dell'Autorità.

mediatico (locale, in questo caso): le progressive deleghe che l’Autorità per le garanzie nelle Comunicazioni dovrebbero andare nella direzione di tale, necessario, passaggio.

In proposito una futura delega dovrebbe riguardare la tenuta del ROC (Registro degli operatori della comunicazione), che ha la finalità di garantire la trasparenza e la pubblicità degli assetti proprietari, consentire l'applicazione delle norme concernenti la disciplina anti-concentrazione, la tutela del pluralismo informativo, il rispetto dei limiti previsti per le partecipazioni di società estere. Sono infatti tenuti ad iscriversi al registro, in una prospettiva integrata e attenta alla convergenza: i soggetti esercenti l'attività di radiodiffusione; le imprese concessionarie di pubblicità; le imprese di produzione o distribuzione di programmi radiotelevisivi; le imprese editrici di giornali quotidiani, periodici o riviste; le agenzie di stampa di carattere nazionale; i soggetti esercenti l'editoria elettronica e digitale; le imprese fornitrici di servizi di telecomunicazioni e telematici.

Anche il rapporto tra Regioni e servizio pubblico si presenta come un *topic* di confronto che, come più volte discusso in questa dissertazione, necessita di confronti e riflessioni, in particolare perché non riproponga il modello della lottizzazione che ne ha snaturato la ragion d’essere. La possibilità di proporre una RAI regionale che rappresenti la realtà locale e non quella politica vede attente e impegnate tutte le Regioni, con una ulteriore caratterizzazione: esigenze di equità e coordinamento sperimentate dai Corecom spingono verso un sistema che non comprima la programmazione nella sola logica “locale per locale” (il servizio pubblico televisivo regionale dell’Emilia Romagna per i soli cittadini emiliano romagnoli), ma proponga anche contenuti che prevedano una diffusione nazionale, affinché non si creino tanti mondi separati senza compenetrazione alcuna ma si favorisca piuttosto uno scambio e una ottimizzazione delle idee, dei temi, dei format e dei palinsesti.

Su questo tema si è espressa con efficacia proprio Maria Luisa Sangiorgio, presidente del Corecom della Lombardia e della Conferenza Nazionale dei Comitati in un recente incontro organizzato dal Corecom dell’Emilia Romagna (Regioni e Servizio Pubblico Radiotelevisivo, tenutosi a Bologna il tre e il quattro febbraio 2006), durante il quale tanto costituzionalisti quanto studiosi di comunicazione e operatori del settore hanno evidenziato l’importanza che ancora ricopre il servizio pubblico per equilibrare le logiche di mercato con l’esercizio di funzioni sociali e civili (i diritti essenziali

dell'informazione) attraverso una propria caratterizzazione oggettiva (di vera utilità pubblica) e non solo soggettiva (di presenza effettiva o di mera proprietà dello Stato).

In tale quadro si giunge alla conclusione che i Corecom costituiscono un punto di riferimento per riunire attorno ad un tavolo la molteplicità di soggetti interessati a tutti questi processi e possono esercitare la funzione di garanti del rapporto tra istituzioni e operatori del settore, a livello locale, nella consapevolezza che reti, scenari, relazioni e accordi si debbano esercitare a tutela della comunità di riferimento, il cui diritto a superare le carenze strutturali di pluralismo esterno del nostro Paese e a favorire etiche e deontologie di pluralismo interno merita di non essere solo un richiamo necessario durante le campagne elettorali ma una condizione riconosciuta.

BIBLIOGRAFIA

- Abruzzese A., Dal Lago A., (a cura di), *Dall'argilla alle reti: introduzione alle scienze della comunicazione*, Costa & Nolan, Genova, 1999.
- Abruzzese A., Borrelli D., *L'industria culturale. Tracce e immagini di un privilegio*, Carocci, Roma, 2000.
- Amaturo E., *Messaggio, simbolo, comunicazione*, Nis, Roma, 1993.
- Arena G., *La comunicazione di interesse generale*, Il Mulino, Bologna, 1995.
- Argyle M., *Il comportamento e il suo linguaggio*, Il Mulino, Bologna, 1974.
- Bailey K., *Metodi per la ricerca*, Il Mulino, Bologna, 1994.
- Barbano F., *Pluralismo*, Bollati Boringhieri, Torino, 1999.
- Barbera A., *Commento all'art. 2 Cost.*, in Branca G. (a cura di), *Commentario della Costituzione, Artt. 1-12, Principi fondamentali*, Zanichelli-Società editrice del Foro italiano, Bologna-Roma, 1975.
- Berkman R., Kitch L. W., *Politics in the media age*, McGraw Hill, New York, 1985.
- Berti E., Comunello F., Nicocodi G., *Il labirinto e le tracce*, Giuffrè, Milano, 1988.
- Blumenthal S., *The permanent campaign*, Simon and Schuster, New York, 1982.
- Bobbio N., *Il futuro della democrazia*, Einaudi, Torino, 1995.
- Bonazzi F., *Televisione e serialità: il tempo ritrovato*, Franco Angeli, Milano, 2001.
- Bourdieu P., *Sulla Televisione*, Feltrinelli, Milano, 1997.
- Bordoni C., *Cultura e propaganda nell'Italia Fascista*, G. D'Anna, Messina, 1974.
- Bosetti G., *Cattiva maestra televisione*, Reset, Milano, 1996.
- Calvani A., *I nuovi media nella scuola. Perché, come, quando avvalersene*, Carocci, Roma, 1999
- Casavola F., *Aspettando il pluralismo*, Il Mattino on line, 3 dicembre, 2003.
- Cassese S., *Trattato di diritto amministrativo*, Giuffrè, Milano, 2003.
- CEC (1990) 'Council directive of 28 June 1990 on competition in the markets for telecommunications services', 90/388/EEC; OJ L192/10, 24 June.
- Caretti P., De Siervo U., *Istituzioni di diritto pubblico*, Giappichelli, Torino, 1996.
- Castronovo V., Trafaglia N. (a cura di), *La stampa italiana nell'età della TV 1975-1994*, Laterza, Roma-Bari, 1994.
- Cazeneuve J., *I poteri della televisione*, Armando Editore, Roma, 1972.

- Ceccanti S., *La Gasparri va al di là di ogni limite né mandato elettorale né ragion di Stato*, Il Riformista, 4 dicembre, 2003.
- Cecchini L., “Potere dei media o media del potere? Lo sviluppo dei media elettronici in Italia 1975-1996”, in *(Prè)publications*, n. 156, 1997.
- Cipolla C., *Il ciclo metodologico della ricerca sociale*, Franco Angeli, Milano, 1998.
- Cobetta P., *La ricerca sociale: metodologia e tecniche*, Il Mulino, Bologna, 2003.
- Colombo F., *La cultura sottile. Media e industria culturale dall'Ottocento agli anni Novanta*, Bompiani, Milano, 1998.
- Crainz G., *Il paese mancato. Dal miracolo economico agli anni Ottanta*, Donizelli, Roma, 2003.
- Crespi F., *Il pensiero sociologico*, Il Mulino, Bologna, 2002.
- Cruz J., Lewis J., *Viewing, Reading, Listening: Audiences and Cultural Reception*, Westview, Boulder, 1994.
- Curran J., Gurevitch M. (a cura di), *Mass Media and Society*, Edward Arnold, Londra, 1997.
- Demarchi F., *Nuovo Dizionario di Sociologia*, Ed. Paoline, Milano, 2003.
- Della Penna D., *Riassetto del settore radiotelevisivo. La RAI e il servizio pubblico dalla riserva statale ad un sistema misto a convergenza multimediale*, Giuffrè, Milano, 2004.
- Demattè C., Peretti F., *L'impresa televisiva*, Etas, Milano, 2002.
- De Rita L., *I contadini e la televisione. Studio sull'influenza degli spettacoli televisivi in un gruppo di contadini lucani*, Il Mulino, Bologna, 1964.
- De Sola Pool I., *Tecnologie di libertà*, UTET, Torino, 1995.
- De Vita R., *Pluralismo ed etica*, Franco Angeli, Milano, 1996.
- Di Nallo E., *Per una teoria della comunicazione di massa*, Franco Angeli, Milano, 1979.
- Donati P. (a cura di), *Lezioni di sociologia. Le categorie fondamentali per la comprensione della società*, CEDAM, Padova, 1998.
- Eco U., *Sette anni di desiderio*, Bompiani, Milano, 1983.
- Eco U., *Apocalittici e integrati*, Bompiani, Milano, 1964.
- Emerson R., *Writing Ethnographic Fieldnotes*, Chicago University Press, Chicago-London, 1995.
- Ekman P., *I volti della menzogna*, Giunti, Firenze, 1989.

- Ferri P., *La rivoluzione digitale. Comunità, individuo e testo nell'era di Internet*, Mimesis, Milano, 1999.
- Finocchiaro A., M., *Costituzione della Repubblica Italiana*, Maggioli Editore, Rimini, 1997.
- Foulhy E., M., *Civic journalism: rebuilding the Foundations of Democracy*, in *Civic Partners*, Spring, 1996.
- Gallino L., *Dizionario di sociologia*, Tea, Milano, 1993.
- Gambaro F., Silva F., *Economia della televisione*, Il Mulino, Bologna, 1992.
- Gardini G., *Le regole dell'informazione*, Il Mulino, Bologna, 1992.
- Gergen J.K., *The saturated Self*, Basic Book, New York, 1991.
- Gili G., *Il problema della manipolazione: peccato originale dei media?*, Franco Angeli, Milano, 2001.
- Goffman E., *Il rituale dell'interazione*, Il Mulino, Bologna, 1988.
- Grasso A. (a cura di), *Enciclopedia della televisione*, Garzanti, Milano, 1996.
- Grandi R., Richeri G., "Introduzione. I nostri temi. Le industrie culturali in Europa", in *Ikon*, 10-11, 1980.
- Guala C., *I Sentieri della ricerca sociale*, NIS, Roma, 1996.
- Guidicini P. (a cura di), *Nuovo Manuale della ricerca sociologica*, Franco Angeli, Milano 1996.
- Guidicini P., Castrignano M., *L'utilizzo del dato qualitativo nella ricerca sociologica*, Franco Angeli, Milano, 1997.
- Hall E., *Il linguaggio silenzioso*, Bompiani, Milano, 1982.
- Hall S., Hobson D., Lowe A., Willis P. (a cura di), *Culture, media, language*, Hutchinson, Londra, 1980.
- Habermas J., *Agire comunicativo e logica delle scienze sociali*, Il Mulino Bologna, 1980.
- Habermas J., *Teoria dell'agire comunicativo*, Il Mulino, Bologna, 1986.
- Habermas J., *Il pensiero post-metafisico*, Laterza, Roma-Bari, 1991.
- Habermas J., *Storia e critica dell'opinione pubblica*, Laterza, Roma-Bari, 1994.
- Honneth A., *Riconoscimento e disprezzo. Sui fondamenti di un'etica post-tradizionale*, Rubbettino, Messina, 1993.
- Humphreys P., *Mass Media and Media Policy in Western Europe*, Manchester

- University, Manchester-New York, 1996.
- Inkeles A., *Public opinion in soviet Russia. A study in mass persuasion*, Harvard University Press, Cambridge, 1951.
- Klapper J., *Gli effetti delle comunicazioni di massa*, Etas Kompas, Milano, 1964.
- Kornhauser W., *The politics of mass society*, The Free Press, Glencoe, 1961.
- Jedlowski P., *Il mondo in questione*, Carocci, Roma, 2004.
- Lemieux C., *Mauvaise presse. Une sociologie compréhensive du travail journalistique et de ses critiques*, Métailié, Parigi, 2000.
- Lèvy P., *L'intelligenza collettiva. Per un'antropologia del cyberspazio*, Feltrinelli, Milano, 1996.
- Lippman W., *Opinione pubblica*, Donizzelli Editore, Roma, 1999.
- Lofland J., Lofland L., *Analyzing Social Settings. A Guide to Qualitative Observation and Analysis*, Wodsworth Publishing Company, Belmont, 1995.
- Loporcaro M., *Cattive notizie. La retorica senza lumi dei mass media italiani*, Feltrinelli, Milano, 2005.
- Maffesoli M., *Il tempo delle tribù. Il declino dell'individualismo nelle società di massa*, Armando editore, Roma, 1988.
- Mancini P., *Il sistema fragile*, Carocci, Roma, 2000.
- Mancini P., *Manuale di comunicazione pubblica*, Laterza, Roma-Bari, 2003.
- Martini P., *Maledetta TV*, Limina, Arezzo, 1996.
- Mascilli Migliorini E., *Comunicazione istantanea*, Guida Editore, Napoli, 1987.
- Mascilli Migliorini E., *La comunicazione nell'indagine sociologica*, NIS, Roma, 1990.
- Matteucci I., *Agire Comunicativo e contenuto di senso*, Edizioni Quattro Venti, Urbino, 1994.
- Matteucci I. (a cura di), *Dentro la parola, approcci al linguaggio*, Edizioni Quattro Venti, Urbino, 1999.
- Matteucci N., *Opinione pubblica*, in Bobbio, Matteucci, Pasquino (a cura di), *Dizionario di politica*, TEA, Milano, 1990.
- Menduni E., *La televisione*, Il Mulino, Bologna, 1998.
- Menduni E., "Gli studi sulla radio ad un punto critico", in *Problemi dell'informazione*, n. 2, 1997.
- McGuigan J., (a cura di), *Cultural Methodologies*, Sage, Londra, 1997.

- McLennan G., *Pluralism*, Open University Press, Buckingham, 1995.
- McLuhan M., *Gli strumenti del comunicare*, Il Saggiatore, Milano, 1967.
- McLuhan M., *La Galassia Gutenberg*, Armando Editore, Roma, 1988.
- McLuhan M., *L'uomo e il suo messaggio*, SugarCo, Milano, 1994.
- McQuail D., *Sociologia dei media*, Il Mulino Bologna, 1996.
- Meyrowitz J., *Oltre il senso del luogo*, Baskerville, Bologna, 1993.
- Miège B., *La société conquise par la communication*, Presses Universitaires de Grenoble, Grenoble, 1997.
- Monteleone F. (a cura di), *Televisione ieri e oggi. Studi e analisi sul caso italiano*, Marsilio, Venezia, 2006.
- Monteleone F., *Storia della radio e della televisione in Italia. Società, politica, strategia, programmi 1922-1992*, Marsilio, Venezia, 1992.
- Morcellini M. (a cura di), *Il Mediaevo Italiano. Industria culturale, TV e tecnologie tra XX e XXI secolo*, Carocci, Roma, 2005.
- Morcellini M. (a cura di), *Il Mediaevo. TV e industria culturale nell'Italia del XX secolo*, Carocci, Roma, 2000.
- Morcellini M., Bentivegna S., *L'obbligo del nuovo*, Nuova ERI, Roma, 1989.
- Morcellini M. (a cura di), *Lo spettacolo del consumo. Televisione e cultura di massa nella legittimazione sociale*, Franco Angeli, Milano, 1986.
- Morin E., *I sette saperi necessari all'educazione del futuro*, Raffaello Cortina Editore, Milano 2001.
- Morra G., *Il Quarto Uomo. Postmodernità o crisi della modernità?*, Armando Editore, Roma, 1992.
- Morra G., *Verità e moralità della comunicazione sociale*, in Bettetini G. (a cura di), *Teoria della comunicazione. I fondamenti*, Franco Angeli, Milano, 1994.
- Morra G., *Propedeutica Sociologica*, Monduzzi Editore, Bologna, 1997.
- Morra G., a cura di, *Comunicatori si diventa*, Consiglio Regionale Emilia-Romagna, Bologna, 2003.
- Nanetti F., *Psicopedagogia del movimento umano*, Armando Editore, Roma, 1993.
- Negroponte N., *Essere digitali*, Sperling & Kupfer, Milano, 1995.
- Noelle-Neumann E., *L'aspirale del silenzio*, Meltemi Editore, Roma, 2002.
- Packard V., *I persuasori occulti*, Einaudi, Torino, 1996.

- Perrucci A., Richeri G. (a cura di), *Il Mercato televisivo italiano nel contesto europeo*, Il Mulino, Bologna, 2003.
- Prandstraller G. P., *Relativismo e fondamentalismo*, Laterza, Roma-Bari, 1996.
- Prandstraller G.P., *L'uomo senza certezze e le sue qualità*, Laterza, Roma-Bari, 1991.
- Pulcini E., *Click TV. Come Internet e il Digitale cambieranno la Televisione*, Franco Angeli, Milano
- Rizzardi M., *La percezione dell'espressività*, Celeste, Rimini, 1982.
- Rognoni C., *Inferno TV: Berlusconi e la legge Gasparri*, M. Troppa, Milano, 2003.
- Roppo V., *Il diritto delle comunicazioni di massa. Problemi e tendenze*, Cedam, Padova, 1985.
- Rush M., *Politica e Società*, Il Mulino, Bologna, 1998.
- Sartori G., *Democrazia: cosa è*, Rizzoli, Milano, 1993.
- Sartori G., *Homo videns. Televisione e post-pensiero*, Laterza, Roma-Bari, 1997.
- Sartori G., *Pluralismo, multiculturalismo e estranei. Saggio sulla società multi-etnica*, Rizzoli, Milano, 2000.
- Schwartz H., Jacobs J., *Sociologia qualitativa*, Il Mulino, Bologna, 1987.
- Selznick P., *The organizational weapon. A study of bolshevik strategy and tactics*, McGraw-Hill, New York, 1952.
- Sepe S., *La comunicazione istituzionale negli enti locali*, Carocci, Roma, 2000.
- Siebert S., Peterson T., Schramm V., *Four theories of the press*, University of Illinois Press, Urbana, 1956.
- Silverman D., *Come fare ricerca qualitativa*, Carocci, Roma, 2004.
- Spradley J., *Participant Observation*, Holt Rinehart and Winston, New York, 1980.
- Stanca L., "Il dovere di innovare", in *@Review*, n. 1, 2004.
- Sylos Labini P., *Un paese a civiltà limitata. Intervista su etica, politica ed economia*, Laterza, Roma, 2001.
- Thompson J., B., *Mezzi di comunicazione e modernità. Una teoria sociale dei media*, Il Mulino, Bologna, 1988.
- Toffler A., *La terza ondata*, Sperling & Kupfer, Milano, 1987.
- Tuchman G., *Making News: A Study in the Construction of Reality*, Free Press, New York, 1978.
- Van Cuilenburg J., "On competition, access and diversità in media, old and new", *New*

- Media & Society*, 1999. Vol 1 (2): pp. 183-207.
- Van Dijk J., *Sociologia dei nuovi media*, Il Mulino, Bologna, 2002.
- Walther J., “Interpersonal effects in Computer-Mediated Communication”, in *Communication Research*, n. 19, 1992,
- Wilden A., *Comunicazione*, in *Enciclopedia*, vol. III, Einaudi, Torino, 1978.
- Wolf M., *Gli effetti sociali dei media*, Bompiani, Milano, 1992.
- Wolf M., *Teorie delle comunicazioni di massa*, Bompiani, Milano, 1993.
- Yin R., *Case study research: design and methods*, Sage, Thousand Oaks, 2003.
- Zaccaria R., *Diritto dell'informazione e della comunicazione*, Cedam, Padova, 2003.
- Zaccaria R., *Televisione: dal monopolio al monopolio*, Baldini Castoldi Dalai, Milano, 2003.

APPENDICE

INTERVISTA NUMERO 1

RE: Buongiorno, Giuseppe. Quale era il suo ruolo all'interno della struttura del Corerat?

TO: Io lavoravo in segreteria. Provenivo da tutto un altro sistema di lavoro, e già il primo giorno in cui sono arrivato mi hanno appioppato una serie di schede per prendere contatto con tutte le emittenti radiotelevisive regionali per richiedere informazioni su dove si trovavano le loro postazioni, le loro antenne di ricezione.

RE: Come è nato il Corerat, lo ricorda?

TO: Era una legge, la 150 ma del '77, anche se ancora non era operanti. Io sono entrato negli uffici del Corerat nel '90. C'era un Presidente..

RE: Da chi era composto?

TO: Era composto da un Presidente, l'Avvocato Bacchiocchi, e dal comitato.

RE: Qual era il supporto amministrativo?

TO: L'impatto è stato tremendo, per fortuna ho trovato un collega, molto brava, che mi ha insegnato molto, con poco tempo (io entrai a inizio di settembre, lei andò in pre-parto a ottobre). Sono rimasto da solo, in un ambiente che non conoscevo. Ho dovuto imparare in fretta. A livello telematico non avevo molte conoscenze, poi con la buona volontà ce l'ho fatta.

RE: Cosa faceva il Corerat?

TO: Aveva le funzioni.. Come adesso nel Corecom, solo meno ampie. Instaurava rapporti con il Ministero delle Telecomunicazioni, cercava di sapere attraverso delle consulenze di conoscere le postazioni, le radio esistenti, le Tv esistenti.. Parliamo sempre del locale, dell'Emilia-Romagna. Non andava al di fuori della Regione, poi, anche con la bravura, ci tengo a sottolinearlo, del Presidente, dell'Avvocato Bacchiocchi, siamo riusciti a farci riconoscere anche a livello nazionale. Esisteva già il coordinamento dei Corerat, con un Presidente nominato all'interno.

RE: Qual peso economico, politico e sociale può essere ricondotto al Corerat, secondo te?

TO: Secondo me, soprattutto il potere politico, diciamo condotto da chi guida questo organismo. Questi sono comunque organi molto politicizzati, se uno conta a livello politico, anche l'organismo ne trae vantaggio.

RE: Ha senso parlare di etica?

TO: No, di etica no.

RE: Rispetto al processo di sussidiarietà, è possibile giudicare l'operato del Corerat nella sua materia di competenza?

TO: Allora i Corerat non contavano nulla, non c'era niente. Eravamo personale della Regione Emilia-Romagna.. Forse ora, con il passaggio dai Corerat al Corecom qualcosa è cambiato. Il

Corerat era una fase, diciamo, di crescita. Al di fuori della Regione o all'interno dei vari Corerat, non è che si conoscessero all'esterno.

RE: C'era un Osservatorio sulla Comunicazione. Che rapporto c'era tra il Corerat e l'Osservatorio?

TO: Poco rapporto.

RE: Perché?

TO: Proprio perché, come dicevo prima, si trattava di organismi che stavano per nascere e quindi ancora non avevano molta voce in capitolo per prendere contatti.

RE: Si ricorda cosa faceva l' Osservatorio sulla Comunicazione?

TO: L'Osservatorio nacque da una legge, la Legge 1 del '91 o del '92, è stato istituito insieme al Corerat in Emilia Romagna, e faceva capo all'Ufficio di Presidenza, quindi al Consiglio e non alla Giunta, ma noi non avevamo nessun collegamento.

RE: Si ricorda qualche progetto del Corerat?

TO: Mah, progetti non ne abbiamo fatti.. Abbiamo fatto ricerche sulle postazioni radio, come dicevo prima..

RE: Chi l'aveva suggerito, come è stata strutturata questa ricerca?

TO: Il presidente. Poi fu fatto lo stesso lavoro sulle TV, anche per quanto riguarda la ricezione RAI nel territorio dell'Emilia-Romagna.. Inoltre vari convegni..

RE: E i risultati?

TO: I risultati per me sono stati ottimi, perché l'organismo era stato affidato ad una persona molto competente, che andava proprio sul posto per sapere su quale frequenze irradiavano. Era proprio presente sul territorio.

RE: Può farmi un bilancio dell'attività svolta in rapporto ai mezzi-fini? Avevate abbastanza mezzi per intervenire..

TO: No, noi come mezzi.. Io sono venuto a lavorare per il Corerat e dopo due mesi ero da solo, figurarsi, quindi mezzi ce ne erano pochissimi.

RE: Avevi l'impressione che l'operato del Corerat potesse subire una crescita di interventi, anche in rapporto all'evoluzione tecnologica?

TO: Chiaramente, poi infatti è successo questo.

RE: Ricorda come è stato vissuto il processo legislativo regionale che ha istituito il Corecom?

TO: Beh, io già lavoravo presso il Corerat, poi sono stato chiamato a continuare con il Corecom. Il Corerat era regolato da una legge nazionale, la 123, la famosa legge Mammì. Poi i Corecom sono stati istituiti da un'altra Legge nazionale, la 249, che istituiva l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, nel 1997. C'è stata questa regolazione maggiore, a livello legislativo, nel passaggio

da Corerat a Corecom. Poi con la 249 i compiti si sono estesi, anche sul territorio nazionale, tanto è vero che adesso, avendo materie delegate da parte dell'Autorità, il lavoro è raddoppiato, triplicato. Io, come collaboratore, ricordo che il passaggio è stato accolto bene, perché è sempre e comunque la figura dell'organismo politico che determina certe situazioni. Non può essere il singolo collaboratore che determina queste cose e quindi se l'organismo politico è forte si riescono a fare certe cose, altrimenti non si riesce.

RE: Bene, la ringrazio.

INTERVISTA NUMERO 2

RE: Bene, Giuseppe. Qual è il suo ruolo all'interno della struttura del Corecom?

TO: Io sono un collaboratore.. Faccio parte della segreteria; in più sono il segretario del presidente del Corecom che si chiama Pier Vittorio Marvasi.

RE: Come è nato il Corecom?

TO: Come dicevamo prima, il Corecom è nato con la legge 249. Legge nazionale poi recepita come legge regionale. Il Corecom è composto da nove membri, incluso il presidente.

RE: Perché proprio nove membri? Chi lo ha deciso?

TO: Questo numero lo ha deciso la legge regionale.

RE: Tutti i Corecom hanno nove membri?

TO: No, io parlo del Corecom regione Emilia Romagna.

RE: Quale è il supporto amministrativo?

TO: Il supporto amministrativo è ... Diciamo che siccome i compiti si sono triplicati e secondo la mia esperienza il supporto amministrativo non è adeguato per quello che si fa.

RE: E' troppo poco?

TO: Sì, è troppo poco.

RE: Quali sono le principali funzioni del Corecom?

TO: Ma sempre di vigilanza, di tutela del pluralismo, controlli.. E per quanto riguarda i controlli diciamo che ci sono anche materie delegate, sono molte le materie delegate sia da parte del ministero delle comunicazioni che dall'Autorità. Per quanto riguarda il ministero delle comunicazioni noi non abbiamo una delega vera e propria però noi seguiamo la legge 448 che mi sembra sia del 1998 per quanto riguarda i benefici alle televisioni locali private. L'iter che poi viene dato al ministero delle comunicazioni, ma diciamo l'iter preliminare lo porta avanti il Corecom come organo politico ma soprattutto sono i collaboratori. Per quanto riguarda la famosa parcondicio, sempre per il ministero delle comunicazioni, e qui mi si conceda la battuta qui si lotta tutti i giorni e quindi noi da 45 giorni prima del giorno del voto a dopo non è che termina il nostro lavoro.. Il nostro lavoro sulla parcondicio non termina quando poi ci sono gli scrutini, assolutamente ci sono sempre delle incombenze da portare avanti. Con le emittenti che mandano i famosi MAG che sono i messaggi auto-gestiti gratuiti, poi questi prendono dei soldi quindi ci sono pratiche da portare avanti e quindi il tutto si protrae ancora fino dopo il voto per un altro mese. Si conclude, ad esempio per la votazione del 3,4 scorso noi stiamo ancora lavorando affinché le emittenti abbiano un rimborso spese. Rimborso spese che viene dato, erogato dal ministero delle comunicazioni.

RE: Mi puoi mettere in rapporto il Corecom Emilia Romagna come organo regionale e come, invece, organo dell'Autorità nazionale?

TO: Per quanto riguarda la mia esperienza all'interno del Corecom come collaboratore, noi lavoriamo soprattutto per il ministero delle comunicazioni e l'Autorità. L'Autorità c'è stata la firma congiunta del presidente Marvasi, del presidente Errani (presidente regionale) e il presidente dell'Autorità Cheli per le deleghe. Una delle deleghe che stiamo portando avanti è il contenzioso con il gestore di telefonia sia mobile che fissa. Questo ci ha portato un lavoro esorbitante e per questo dicevo prima che il rapporto lavoro- collaboratori è scarso. Quindi le nostre competenze si sono allargate. Se si pensa che due giorni alla settimana noi offriamo questo servizio al pubblico gratuito e che due giorni a settimana ci sono le conciliazioni che sono trenta circa a settimana che c'è tutto un iter amministrativo... Questa è una cosina che ci ha dato l'Autorità, però noi dipendiamo sempre dalla regione Emilia Romagna anche se lavoriamo e questo diciamo, se mi posso permettere, faccio una osservazione un po' polemica perché nella legge 249 dovevano mettere una piccola postilla, visto che si parlava di deleghe al Corecom, che il personale del vecchio Corerat e questo lo hanno messo passavano direttamente ai Corecom, ma secondo me noi dovevamo passare come personale all'Autorità, non dovevamo essere più personale della regione Emilia Romagna. Dico questo perché io che sono un quinto livello, ho 35 anni di servizio arrivo a 1050 Euro (questi sono dati che puoi usare). Lo stesso livello che lavora presso l'Autorità sede Roma o Napoli prende sui tre milioni al mese. La proporzione se mi consenti è un po'... Ecco perché dovevano mettere quella piccola postillina nella legge.

RE: Che rapporto c'è tra lo spirito di iniziativa tra virgolette del Comitato e la routine istituzionale?

TO: Ma questa è una domanda un po' particolare alla quale non posso rispondere.

RE: Va bene.. Che percezioni hai delle attività svolte interne / esterne?

TO: Io diciamo lavoro dal 1990 in questo ufficio, prima ero in un altro ufficio.. Non ho mai chiesto il trasferimento poiché è un posto che mi piace molto..

RE: Sì, intendevo che percezione hai del Corecom esternamente. Secondo te, è riconosciuto il Corecom? Poiché la gente non sa nemmeno che esiste...

TO: Secondo me, ora con le deleghe soprattutto con quella sul contenzioso (telefonia fissa e mobile) essendo gratis la gente ha incominciato a conoscerci. Almeno su questo ramo, ma non succede solo al Corecom; secondo me ci sono tanti enti regionali che la gente non conosce.

RE: Certo. Quale strategia di legittimazione o credibilità sono praticate dal Corecom?

TO: Non so..

RE: Come si controbilanciano i rischi di confusione tra l'azione politica/pubblica del Comitato? Per azione pubblica intendo come organo di garanzia.

TO: Questo è il Corecom è un organo di garanzia, però secondo me non ha quel potere politico per affermarsi in certe cose.

RE: Quindi anche qui per lei non ha senso parlare di etica .

TO: Sì.. Non ha senso.

RE: Senti proviamo a discutere di alcune criticità. Se io ti dico pluralismo, tu cosa mi dici?

TO: Il pluralismo è una parola bella e su molte bocche... Però poi bisogna vedere che cosa significhi veramente perché molte volte viene usata a sproposito.

RE: Se ti dico controllo?

TO: È come prima.

RE: *Par condicio*?

TO: Siccome questa è una materia delegata da parecchio tempo, un minimo di controllo viene fatto. Sei anche obbligato a farlo poiché ci può essere un cittadino che ti fa una denuncia per quanto riguarda una violazione della legge sulla *par condicio* e devi intervenire.

RE: Qual è il peso dei diversi media nell'azione del comitato?

TO: Non saprei, il mondo di media è un mondo a se stante, loro cercano il Corecom quando hanno bisogno, quindi non c'è un rapporto costante. È un po' paradossale, essendo un organo di garanzia e di controllo, però non il Corecom non ha quello spazio per poter fare quello che realmente vorrebbe fare.

RE: Mi può fare un esempio di un progetto del Corecom? Un progetto recente o passato in cui è stato coinvolto.

TO: A volte vengono fatti alcuni convegni, c'è stato un convegno in occasione del COMPA 2004, con la presentazione del catasto. Si tratta di una ricerca sulle postazioni anche televisive, un grande lavoro nel quale sono stato coinvolto anche per l'organizzazione del seminario. È stato un po' il progetto "fiore all'occhiello" del Corecom attuale.

RE: Vi è una esperienza abbandonata, nella recente storia del comitato: il *Corecom online*: perché, lo ricorda?

TO: Ci sono tante cose che sono state negli anni abbandonate, sempre con responsabilità che coinvolgono sia la parte politica sia quella amministrativa. Io curavo ad esempio una rassegna stampa tematica, che è stata sospesa dall'oggi al domani, una scelta che ovviamente non compete al collaboratore.

RE: Può farmi un bilancio dell'attività svolta fino ad ora ad Corecom?

TO: Preferirei non rispondere.

RE: C'è, come diceva prima, un Coordinamento di tutti i Comitati: cosa ne pensa, funziona?

TO: Che, purtroppo, coordina poco. La mia esperienza per quanto riguarda il Coordinamento, per carità, è minima, ma non vedo effetti concreti del suo funzionamento.

RE: Con la riforma del Titolo Quinto della parte seconda della Costituzione cambia, secondo lei, il peso specifico del Corecom? Vi è un aumento di legittimazione del ruolo?

TO: Secondo me, se il Corecom, e riprendo delle cose che ho detto in precedenza, dipende sempre e comunque dall'organo politico. Non dimentichiamoci che i componenti del Comitato sono eletti da politici regionali, e ricoprono un ruolo politico nella Regione. Il Presidente del Corecom viene nominato dal Presidente della Giunta, quindi se sono in grado di portare avanti una legittimazione politica possono esercitare un potere maggiore; il tutto, comunque, dipende sempre da chi sono i Componenti.

RE: Grazie alle Deleghe vi è un aumento della riconoscibilità del ruolo; cosa sono queste deleghe, quali sono le esigenze organizzative per poterle esercitare?

TO: In poche parole: questo è un lavoro che dovrebbe esercitare l'Autorità, ma che invece è stato fatto ricadere sui Corecom, senza però un adeguamento... Non conosco bene la situazione di altri Corecom, parlo sempre di quello dell'Emilia-Romagna di cui faccio parte come Servizio: secondo me come livello qualitativo e di personale non siamo in grado, attualmente, di espletarle. Tutto ciò che stiamo facendo fino ad adesso lo facciamo con molta fatica.

RE: È aumentato il valore istituzionale del Comitato?

TO: Non saprei, per quanto riguarda le conciliazioni tra operatori e utenti nelle telecomunicazioni, siccome offriamo un servizio gratuito, abbiamo reso un servizio importante. Non sono sicuro, però, che ciò abbia aumentato la riconoscibilità dell'organo. E questo vale per tutte le deleghe, rimango perplesso.

INTERVISTA NUMERO 3

RE: Buongiorno, Dottor Ghedini. Quale era il suo ruolo all'interno del Corerat?

TO: Io sono stato componente del Corerat e questo è avvenuto con due Presidenti diversi, il primo era l'Avvocato Bacchiocchi, il secondo Bertolini. Mi sono dimesso da Componente del Comitato perché ho vinto un concorso nel Consiglio Regionale ed è scattata, inevitabilmente, l'incompatibilità.

RE: Come è nato il Corerat?

TO: Sono arrivato nel Corerat nel 1992, quando la legge istitutiva prevedeva un funzionamento estremamente circoscritto del Comitato. Era un organismo che si riuniva una volta ogni due settimane, con degli ordini del giorno estremamente semplici, e che svolgeva delle funzioni tendenzialmente di consulenza. Non si attivava di sua iniziativa, ma, di fronte al fatto che qualche parte dell'Ente Regione come amministrazione pubblica chiedeva un parere, si attivava per esprimersi. Credo che questo abbia consentito al Corerat, per lo meno nel periodo in cui l'ho conosciuto io, di essere assai poco impegnato nelle attività obbligatorie per legge, e di avere una forte discrezionalità nelle cose che poteva in qualche modo promuovere. Infatti, le attività di ricerca svolte dal Corerat a metà degli anni Novanta, sono ancora insuperate. Ha fatto delle ricerche sulla pubblicità locale, sulla radiofonia e sulla televisione locale. Il Corerat non aveva altre competenze, e quindi queste attività sono state fatte molto bene, erano molto ben documentate. Ma questo avveniva perché c'era, appunto, il tempo per poter dedicare delle energie sia del ristrettissimo apparato che era al servizio del comitato, sia di consulenti, ad attività che non erano obbligatorie.

RE: Come e da chi era composto il Corerat?

TO: L'organismo era composto da nove persone, il presidente appunto era l'Avvocato Bacchiocchi. Nella seconda versione, presieduta da Bertolini, ne faceva parte Claudio Buttazzo, Giuseppe De Maio, Enrico Gurioli, Matteucci, Roberto Olivieri, Giancarlo Roversi e Vignutelli. Qui parliamo del Comitato che fu costituito attraverso la legge regionale 52 del '96, e che aveva delle funzioni esclusivamente, o quasi, consulenziali. Si consideri che anche nella legge Mammi, che lo prevede, c'era quella famosa formula "può avvalersi", questo principio dell'avvalersi che era del tutto discrezionale: se il Garante non chiedeva, il Corerat non faceva nulla.

RE: Qual era il supporto amministrativo del Corerat?

TO: L'ufficio del Corerat è stato a lungo composto da sole due persone; c'è stato anche un po' di turnover come collaboratori, studenti tirocinanti, come risorse temporanee che erano più da formare che altro. Poi ci sono stati alcuni contratti, invece, di consulenze più precise, in particolare una ripetuta con Roberto Salani, che collabora tuttora con la Giunta. Erano ricerche legate

all'inquinamento elettromagnetico, oppure al mercato pubblicitario, alla conoscenza dei soggetti di questo settore, che in Emilia-Romagna, io direi perfino in questo momento, non si è in grado di quantificare e qualificare con precisione: non si può dire con esattezza quante e quali televisioni trasmettono e quante e quali radio trasmettono nel territorio.

RE: Quale peso economico, politico e sociale può essere ricondotto al Corerat?

TO: Dal punto di vista del bilancio che il Corerat muoveva, era, per quanto ricordo, un bilancio molto ristretto; consideri che i componenti del Corerat ricevevano solo un gettone di presenza, per altro di una entità assolutamente limitata. Penso che il bilancio complessivo, pensando a due persone del Servizio, le presenze, le ricerche, i convegni, le pubblicazioni e tutto il resto fosse sull'ordine di cento, centocinquanta milioni annui.

Dal punto di vista della visibilità esterna, credo fosse un organismo che ne aveva pochissima, e questo è stato anche perché la Regione, credo, abbia ritenuto che la proiezione esterna dei pochi atti che il Corerat compiva dovessero essere a cura della Regione nel suo insieme e non del Servizio in particolare. Qui io penso sia un problema di interpretazione del ruolo, e lo è ancora di più per il Corecom: il Corerat era un organismo che dipendeva molto da come decideva di interpretare il proprio ruolo, instaurando un rapporto diretto con la società o limitandosi ad essere un recettore di richieste che vengono da altri enti pubblici.

RE: Ha senso parlare di etica?

TO: La valutazione di un organismo di garanzia, perché tutto sommato è sempre stato anche questo il Corerat e poi il Corecom, è molto difficile da dare perché si potrebbero introdurre degli indicatori quantitativi; faccio un esempio: metti che sia tanto più efficace quel organismo che risponde a tanti più solleciti e quindi è l'organismo stesso che è interessato a stimolare le domande; oppure è tanto più efficace quel organismo che non produce conflitti e a quel punto è tutt'altro interessato a sollecitare domande. Io, allora, mi rendo conto vedendo l'esperienza dell'autorità per le garanzie nelle comunicazioni che la funzione di stimolo che questi organismi hanno nel far ritenere ai cittadini, ai singoli comitati che hanno dei diritti a volte produce dei problemi all'organismo stesso perché se tu fai delle operazioni di sollecitazione di quelli che potrebbero essere diritti dei cittadini e poi questi, giustamente, li rivendicano e a quel punto la tua capacità di rispondere a queste sollecitazioni viene messa in crisi perché poi le risorse umane-economiche sono limitate.

RE: Che percezioni avevi delle attività svolte dal Corerat? Percezioni sia interne che esterne.

TO: Dunque, mi viene da fare un discorso che forse può apparire laterale, ma se nessun altro ne ha parlato allora si potrà cogliere l'originalità. Il Corerat ad un certo punto è stato l'incubatore, per questa regione, di un'idea che io trovo ancora intelligente e originale che era l'osservatorio sulla comunicazione. Una volta stabilito che un organismo di vigilanza e controllo per poter svolgere le

sue funzioni decentemente deve conoscere la realtà e una volta purtroppo verificato che questo organismo da solo questa realtà non era in condizione di conoscerla approfonditamente, il Corerat stimolò il consiglio regionale a dotarsi di strumenti conoscitivi stabili e nacque l'osservatorio sulla comunicazione.

RE: Che rapporto c'era tra il Corerat e l'osservatorio sulla comunicazione?

TO: Erano due soggetti del tutto distinti e che hanno avuto la compenetrazione di due componenti del Corerat che facevano parte della struttura dell'osservatorio e in qualche modo ne orientavano l'attività di studio e di ricerca. Però il problema dell'osservatorio lo stabiliva l'osservatorio, cioè il Corerat poteva appunto premere affinché delle cose che gli erano in qualche modo utili venissero analizzate e prese in considerazione dall'osservatorio. Però il Corerat proprio nella percezione e nella coscienza dei propri limiti ha, secondo me, svolto in Emilia Romagna una funzione utile perché ha stimolato il legislatore a prevedere un altro organismo più specializzato perché, poi questa è una mia opinione e ne farai l'uso che ritieni, io continuo a ritenere che un organismo di garanzia non possa essere al tempo stesso un organismo che fa ricerca perché entri continuamente in conflitto per delle esigenze di obblighi di legge che sono comunque prioritari e non ci si può permettere di accantonare l'attività discrezionale a vantaggio di quelle obbligatorie, ma quelle obbligatorie possono arrivare al punto di comprimere fino a quasi escludere tutte le altre. Per cui per avere un unico organismo che fa tutto si sta scontando, secondo me, molto fortemente in questa regione il fatto che alcune cose non si fanno più.

RE: Rispetto al processo di sussidiarietà è possibile giudicare l'operato del Corerat nella sua materia di competenza?

TO: Allora il discorso più teorico potrebbe essere questo: ogni volta che il parlamento nomina un'autorità in qualche modo contraddice il principio di sussidiarietà perché nomina un organismo centralizzato che oggettivamente riceve una delega molto ampia dal parlamento, perché il parlamento su alcune materie è come se si ritiri, si limita a fare leggi quadro e poco più e affida a queste autorità, in particolar modo a quella sulla comunicazione, un ruolo che è estremamente ampio persino di indirizzo del settore, di sviluppo e di strategia del settore. Questo discorso, ovviamente, va a impattare col fatto che la comunicazione non la puoi conoscere tutta da Roma o da Napoli, cioè dal centro, al punto che persino le radio e le televisioni locali non sono nemmeno ricevibili a Roma o a Napoli per cui diventa evidente agli inizi degli anni novanta che occorre delle strutture di servizio al garante e dopodiché all'autorità che potessero monitorare il territorio. A quel punto il principio di sussidiarietà diventava automatico perché non potendo fare delle cose da Roma o da Napoli veniva chiesto di farle a Bologna, in Emilia Romagna. Il problema si ripropone, naturalmente, in Emilia Romagna perché da Bologna oggi nel 2005 non vediamo tutte le tv attive in

Emilia Romagna ne ascoltiamo tutte le radio. Siamo ancora in una fase in cui ci sono, ad esempio la *par condicio* ci sono le segnalazioni di chi è sul territorio piacentino, parmense, riminese, ravennate a far sapere che c'è un problema perché da Bologna questo non lo cogliamo ancora, quindi figurati a livello nazionale quanto bisogno ci sarebbe di avere delle antenne, ma nel senso pubblico del termine, sparse sul territorio per sapere quello che succede. Per cui io trovo che sia quasi obbligatorio un decentramento molto forte di queste funzioni perché è impensabile che queste possano essere controllate da un organismo centrale che per quanto in tecnologia possano crescere e potenziarsi non sarà mai in grado di poter controllare il territorio; anche perché non conosce il territorio cioè nella conoscenza del territorio ci sta il valore aggiunto che può avere un organismo come il Corerat o ancora di più il Corecom perché ci dovrebbe essere, appunto, una stratificazione delle esperienze, una casistica che viene accumulata che ti consente di capire ad esempio la seconda volta che hai una denuncia cosa è cambiato rispetto alla prima volta, il modo in cui la *par condicio* viene applicata, il modo in cui il fatturato delle televisioni locali si modifica di anno in anno, dovrebbero essere tutti indicatori che ti permettono di capire, di anno in anno, come il settore si evolve.

RE: Entriamo ora nel vivo di un progetto. Un progetto fatto dal Corerat, quale grammatica di azione lo aveva sviluppato?

TO: Vediamo un po'... Nel 1998, faceva parte del programma del Corerat, vado a vedere qualche titolo.. Viene fatto nel 1998, nel programma da svolgere nel 1999, una ricerca sulle caratteristiche aziendali dell'emittenza televisiva. Questo è un tipico caso in cui i risultati che tu puoi ottenere avrebbero delle ricadute un po' per tutto quello che è la tua attività; dal semplice fatto che tu abbia un indirizzario corretto, che non è poco, al fatto che tu riconosca la differenza che passa tra la redazione giornalistica e l'impresa editoriale che è dietro ad una testata, al fatto che tu sappia in questa testata come sono organizzati rispetto per dire alla raccolta pubblicitaria, alla manutenzione dei propri impianti tecnologici, che tipo di fatturato hanno ad esempio i profili, secondo me questo è un termine cruciale, delle televisioni locali sono estremamente diversi. Noi abbiamo in Emilia Romagna più di trenta tv di cui una dozzina hanno un fatturato più o meno analogo, le prime due o tre hanno un fatturato molto più alto e poi ce ne sono una dozzina che hanno un fatturato più o meno analogo perché sono tv provinciali o di due tre province non tante di più. All'interno di questo fatturato, però, è questo fatto lo ricordo molto bene, ha delle differenze tra il numero degli impiegati addetti e il numero dei giornalisti in una tv rispetto ad un'altra fino a tre volte. Per cui hai delle tv che hanno un'alta intensità di lavoro e delle tv che hanno un'alta intensità di vendita degli spazi, perché per arrivare agli stessi fatturati... Quindi vuol dire, indirettamente, che hai delle tv locali che hanno una produzione interna molto più alta e altre che invece comprano dei prodotti, quindi, per

pagarseli hanno bisogno di pubblicità. Alla fine, se tu vuoi portare a una ricaduta estremamente concreta questo tipo di ricerca, valuta in che modo la comunicazione che tu produci come Consiglio Regionale puoi farla veicolare su queste tv, perché non tutte le tv sono uguali.

Un programma di informazione sul Consiglio Regionale che vada trasmesso in una tv locale in cui prevalgano le televendite è un programma sprecato; magari una tv locale che ha meno audience ma è specializzata nella produzione di informazione e ha un pubblico più abituato a sentire parlare di politica, di istituzioni e di servizi amministrativi, giustifica la tua spesa come Consiglio Regionale e la rende molto più efficace di quanto sarebbe solo confrontando la graduatoria delle tv più viste e spendere lì. Questo è un tipico caso, secondo me, che mostra una funzione plurima dell'attività di ricerca svolta all'epoca dal Corerat, perché ha delle ricadute di varia natura.

RE: Del *Corerat online* cosa mi dice?

TO: Questa è una pubblicazione che ha avuto secondo me un periodo estremamente positivo, persino c'era un dibattito politico che veniva ospitato. Si è stati in attesa, tra il '97 e il 2001 della legge regionale che avrebbe trasformato i Corerat in Corecom. In che modo il legislatore si è fatto una qualche idea di quelli che potevano essere gli sviluppi del Corerat, credo che il *Corerat online* abbia dato un contributo, ospitando interventi di una qualche dialettica. Poi era uno strumento che aveva una qualche utilità per trattenere memoria delle informazioni che altrimenti vanno perse, perché questo è un settore nel quale si avverte molto questo spreco, questa facilità a dilatare i ricordi, ricominciando da capo senza fare tesoro dell'esperienza precedente. Allora anche semplicemente avere un repertorio stampato che ti consentiva di misurare come erano cambiati certi fenomeni (quali erano le radio che avevano fatto *par condicio* due anni prima, tre anni dopo) il *Corerat online* svolgeva una funzione utile. È chiaro che con lo sviluppo di strumenti telematici, la forma cartacea poteva essere anche del tutto superata, ma in quanto tale lo strumento secondo me è utile, al punto che io credo tuttora che una idea di cui hanno parlato nel Coordinamento Nazionale dei Corecom oramai più di un anno fa di fare una newsletter dei Corecom è un'idea assolutamente utile, perché c'è il problema di sapere anche solo come certi temi vengono affrontati nella Regione accanto. Siccome è impensabile che tutti siano sullo stesso piano su tutti i temi, tanto vale prendere le esperienze migliori, siano in Emilia-Romagna, Veneto o Calabria, e prendere i punti di eccellenza e sapere come certe tematiche sono state affrontate. Una pubblicazione anche solo telematica come poteva essere questa newsletter la sua utilità l'avrebbe avuta.

RE: Può farmi un bilancio dell'attività svolta in rapporto ai mezzi - fini?

TO: Io credo che sulle finalità ci fosse una estrema genericità, per quanto riguarda il Corerat, non ci fossero particolari conflitti e quindi il Consiglio Regionale in un certo senso ha detto "Fate voi, fateci sapere quello che fate ma non vi diamo particolari input. Quindi una corrispondenza tra le

finalità della legge e una effettiva finalità del Comitato secondo me c'era, anche perché erano finalità estremamente generiche e interpretabili facilmente. Rispetto alle risorse il rapporto è ottimo, con così poche risorse l'operatività del Corerat era assolutamente adeguata a quanto investito.

RE: Aveva impressione che l'operato del Corerat poteva avere una crescita di intervento, anche in rapporto all'evoluzione tecnologica?

TO: Il Corerat, purtroppo, è nato vecchio. La legge Mammi è una brutta legge nata vecchia. Già all'epoca bisognava ragionare in un'ottica di sistema. Le radio televisioni sono solo una parte di un sistema delle comunicazioni. In Emilia-Romagna la raccolta di pubblicità è un'attività estremamente sovrapposta, non sono comparabili. Far crescere il Corerat su quelle basi era impossibile; era in partenza già lacunoso, troppo parziale, troppo arretrato rispetto alle tecnologie già esistenti all'epoca. La speranza, era, quindi, che si arrivasse il prima possibile a definire quelli che si sono chiamati Corecom, perché almeno era chiaro che la competenza non doveva essere a compartimenti stagni ma si poteva tentare di abbracciare l'intero ambito della comunicazione.

RE: Come ha vissuto il processo legislativo regionale che ha portato all'adozione del Corecom?

TO: Io credo che la legge regionale 1 del 2001, nonostante dei tempi non rapidissimi di approvazione, fosse una buona legge. Si può discutere su quanto sia stato partecipato il percorso per arrivare a questa legge perché in realtà si era pronti a un testo praticamente identico a quello che si è poi approvato già un anno prima. Nella seconda metà del 1999 esisteva già una stesura; tra l'altro i livelli di discussione di una legge regionale sui Corecom non erano esclusivamente regionali. C'era anche una Conferenza nazionale dei Presidenti dei Consigli Regionali che incontrava il Coordinamento nazionale dei Corerat anche per farsi consigliare, e c'era già una bozza molto ben dettagliata nella seconda metà del 1999. Non so per quale motivo, a fine mandato non se la sono sentita di approvare una legge; la nuova legge ha sostanzialmente recepito quella vecchia salvo una sostanziale differenza che è stata quella di inglobare dentro il Corecom quello che all'epoca era l'Osservatorio sulla Comunicazione. Ritengo sia stato un errore colossale, anche se è una valutazione che non vorrei fare io. La legge 1 del 2001 era, ripeto, secondo me una buona legge che poteva consentire con un sufficiente investimento da parte dell'ente regionale un buon decollo da parte del Corecom. Fummo la quarta o quinta Regione italiana ad averla approvata (potevamo essere la prima), ma fu un testo al quale si ispirarono regioni che sono arrivate dopo. Io ricordo la delegazione della Puglia venire a chiedere traccia del discorso anche in commissione consiliare. Quando la Regione Emilia-Romagna approva una legge ci sono molte volte degli elementi che possono essere presi in considerazione da altre regioni. È chiaro che se un testo di legge, in particolare in una materia come questa, che ha alle spalle l'intenzione di sviluppare un'attività, quindi un servizio che è alla base di qualunque idea, di qualunque legge, rimane poi sulla carta e

purtroppo sono ormai quattro anni (la legge di riforma ha modificato solo i criteri di nomina, non le funzioni), dopo quattro anni il bilancio secondo me non è positivo, perché quattro anni sono lunghi per vedere con quanti stenti avanzi nell'acquisizione di un ruolo visibile e riconosciuto. Paradossalmente ho l'impressione che ci sia una maggiore incidenza sulla realtà limitata che pure aveva il Corerat, che non da parte del Corecom. È un discorso sconcertante, con i suoi limiti il Corerat aveva una migliore efficacia di quanto non abbia oggi il Corecom.

INTERVISTA NUMERO 4

RE: Dottor Ghedini, qual è il suo ruolo all'interno del Corecom?

TO: Io sono funzionario di livello D e ho avuto da ottobre 2003 una Posizione Organizzativa intitolata "Analisi di sistema della Comunicazione locale". In pratica questa Posizione Organizzativa non riguarda soltanto l'attività del Corecom, ma dovrebbe essere a supporto di qualunque attività, legislativa o delle commissioni. Ovviamente le funzioni che ha il Corecom fanno sì che io sia assegnato prioritariamente a questo servizio. Lo svolgimento delle attività nominalmente afferenti alla Posizione Organizzativa occupa forse il trenta, il quaranta per cento del mio tempo, e visto che siamo un servizio di dimensioni limitate mi sono occupato di molte altre cose, dalla verbalizzazioni delle sedute alla stesura di delibere e "determine" ad attività di supporto alla elaborazione di graduatorie per la concessione di contributi ministeriali alle televisioni locali. È una professione, per necessità, un po' tuttologa.

RE: Come nasce il Corecom?

TO: Nasce con questa legge regionale, nel 2001. Venne fatto un bando per la nomina dei componenti, alcuni dei quali nominati dal Consiglio Regionale, il Presidente indicato invece dal Presidente della Giunta Regionale. Quando il Comitato si è insediato c'è stato un ricorso per far sì che venisse in qualche modo delegittimata la prima elezione e si è risolto questo problema con la nuova legge regionale e lo stesso comitato è stato rinominato in seguito a questa nuova legge regionale. La legge istitutiva è una legge molto dettagliata, secondo me è una tra le più precise a livello nazionale per quelle che ho letto; in particolare contiene questa suddivisione tra funzioni proprie e funzioni derivate che alla fine è il nucleo, rispetto appunto al profilo di quanto il comitato può svolgere perché è chiaro che le funzioni proprie sono liberamente scelte e le funzioni derivate invece attengono a un rapporto con l'autorità, a una trattativa con l'autorità appunto per farsi conferire una serie di deleghe.

RE: Quale è il supporto amministrativo?

TO: In questo momento fanno parte del servizio tre funzionari di categoria C, un funzionario di categoria D (il sottoscritto), un funzionario di categoria C a tempo determinato, oltre alla dirigente.

RE: Quali sono le principali funzioni del Corecom?

TO: Se per principali funzioni intendiamo quelle che occupano più tempo, rimangono in qualche modo le funzioni obbligate per legge. Ad esempio l'attività di vigilanza sulla *par condicio* e l'attività istruttoria per la concessione di contributi alle televisioni locali che ogni anno viene diversamente stabilita tramite decreto ministeriale che chiede poi ai Corecom di svolgere una attività di raccolta dati e prima verifica della correttezza di questi dati. Accanto a queste che sono

funzioni stabili quasi routinarie, ci sono le funzioni amministrative che sono evidentemente tipiche della pubblica amministrazione e poi c'è il programma dell'attività del Comitato che è un programma annualmente approvato dall'ufficio di presidenza che contiene una serie di punti e che in buona parte viene realizzato, in parte dal servizio in parte da contributi esterni.

RE: Mi puoi mettere in rapporto il Corecom Emilia Romagna come organo regionale e come organo dell'autorità nazionale? E il posizionamento rispetto al complesso delle due istituzioni.

TO: Tutt'ora il Corecom se tracciamo una linea che va da A a B e mettiamo su A la regione e su B l'autorità è molto più vicino a A. E' un organismo che oltre a trarre la sua legittimità dalla regione, oltre a trarre il 95% del finanziamento dalla regione, svolge funzioni per nome e per conto della regione in grandissima maggioranza. E' cresciuta la componente di attività svolte per conto del ministero e per conto dell'autorità però rimane tutt'ora limitate.

RE: Quale è il peso economico, politico e sociale che può essere ricondotto al Corecom?

TO: Ma il Corecom si trova in una posizione estremamente delicata perché è un soggetto che se svolgesse fino in fondo le sue prerogative potrebbe svolgere, appunto, una funzione anche propulsiva sullo sviluppo del sistema della comunicazione, che è un sistema talmente caotico e talmente poco regolato oppure talmente oppresso da troppe regole, ma poco regolato nella sostanza da avere bisogno, io penso, di un settore pubblico che oltre a vigilare sul rispetto delle leggi, oltre a controllare che i bilanci siano in ordine, oltre a fare l'attività più tradizionale sia anche appunto propulsivo perché è il settore pubblico che in un settore come quello della comunicazione può indicare una strategia, può indicare una prospettiva e anche avere qualche volta le risorse per agevolare i istituti privati a entrare in quella dimensione. Tra questo tipo di prospettiva e la realtà purtroppo c'è uno scarto molto ampio perché il Corecom continua a essere percepito come, almeno questa è la mia sensazione, troppo come uno strumento regolativo e troppo poco come uno strumento di strategie, cioè troppo come uno strumento al quale rivolgersi per avviare una procedura di denuncia, per avviare una procedura di critica, quasi fosse un tribunale mentre questo, secondo me, è una funzione che dovrebbe essere residuale in un organismo con queste caratteristiche che però è tanto più pubblico tanto più ci sono delle denunce. Paradossalmente quindi trae la propria legittimazione dal fatto che le cose vadano male.

RE: Che rapporto c'è tra lo spirito di iniziativa del Comitato e la routine istituzionale?

TO: Il Comitato ha molte idee e si pone correttamente il problema di come togliere il Corecom da questa condizione di indeterminatezza insomma nella quale vegeta. Tuttavia molte di queste idee hanno bisogno di essere percepite come utili sia dal soggetto che dal Comitato e da questo punto di vista la cartina di tornasole diciamo così dovrebbero essere le risorse messe a disposizione del Comitato per raggiungere gli obiettivi che autonomamente si pone. In questo senso c'è una

dialettica politica perché è di questo che si tratta molto aspra in certi momenti perché il Comitato rivendica autonomie che non gli viene fino in fondo concessa dall'organismo che lo ha nominato.

RE: Che percezioni hai delle attività svolte? Sia interne che esterne.

TO: Ci sono delle attività che hanno portato a ripetuti riconoscimenti, apprezzamenti da parte dei soggetti esterni che hanno a che fare col Comitato. Penso ad esempio che sulle controversie tra gestori e l'utente sulle telecomunicazioni sono arrivate ormai varie manifestazioni di consenso e di plauso a quello che fa il Corecom. Penso non so alla nostra pubblicazione sulle riviste attive nel settore dell'editoria ha ricevuto decine di lettere di ringraziamento e poi una collaborazione interessata anche perché molte di queste testate vivono una realtà quasi clandestina per cui hanno comunque piacere che qualcuno si occupi di loro, quindi le motivazioni più diverse. Penso che l'attività svolta per la *par condicio* sia stata apprezzata dai soggetti politici perché progressivamente diminuiscono i casi di denuncia e di ricorsi, per cui credo che ci sia un apprezzamento per una serie di cose che il Comitato ha svolto negli ultimi anni. Ciò che probabilmente è più lacunoso è capire perché esiste questo Comitato e a che cosa può servire, cioè voglio dire gli apprezzamenti episodici, settoriali di quel segmento lì, rischiano poi di far smarrire la dimensione di quello che poi è esattamente l'organismo, del perché c'è, del perché costa alla collettività e quindi dovrebbe esserci una maggiore capacità del Comitato di far capire quella che è la propria funzione. E Su questo piano chiedere in qualche modo un voto, un apprezzamento o anche una critica. Attività, invece, che vengono svolte in modo settoriale consentono di volta in volta di avere degli apprezzamenti o delle critiche senza però che sia chiaro l'intero senso.

RE: Quali strategie di legittimazione o credibilità sono praticate dal Corecom?

TO: Una strategia che il Corecom ha avviato e che secondo me dovrà inevitabilmente accrescere è quella di sviluppare rapporti con altri organismi di garanzia, in particolare col difensore civico e col nuovo appena approvata la legge regionale Garante per l'infanzia e l'adolescenza, perché c'è il rischio che in tutti questi casi di conflitto di competenze. Inevitabile perché i confini non sono tagliati con l'accetta, ma c'è sicuramente una reciproca esigenza di accreditarsi come soggetti portatori di competenze e di capacità di lettura della realtà e questo su un piano. Su un secondo piano una prospettiva scarsamente praticata, ma invece suscettibile di sviluppi è diventare sempre di più un organismo in funzione anche delle province, dei comuni e delle comunità montane cioè svolgere una funzione di consulenza e anche proposte non solo nei confronti della regione che è qui dove c'è anche una comunanza logistica, ma anche rivolgersi e essere in qualche modo percepiti come interlocutori utili alle province, alle circoscrizioni, ai comuni più grandi perché ovviamente questi sono entità pubbliche che hanno le stesse problematiche della regione, addirittura a volte con più risorse da spendere. Se uno pensa soltanto a quanti soldi vengono spesi in questa regione sul

turismo non solo sulla riviera romagnola ma un po' in tutte le zone ci sono attività turistiche che i comuni, le province, le comunità montane svolgono, ecco tutta questa spesa pubblica per comunicazione dovrebbe avere alle spalle una qualche capacità di strategia nonché una conoscenza della realtà. Se pensi a quello che dicevo prima rispetto al fatto che non sappiamo nemmeno chi trasmette oggi c'è da dubitare che poi la spesa pubblica sia effettivamente veicolata nei supporti più efficaci.

RE: Come si controbilanciano i rischi di confusione tra l'azione politica/pubblica del Comitato? Pubblica appunto come organo di garanzia.

TO: Il Comitato è stato molto attento ad arrivare a tutte le delibere che il Comitato ha trovato nella realtà. Se c'è una rappresentanza politica ed il Comitato è un organismo di nomina di un organo politico quindi è impossibile sfuggire a questa percezione, però, è un organismo che si è sforzato sempre di lavorare in una condizione in cui non si marcassero i confini fra maggioranza e minoranza di modo che le decisioni assunte avessero il massimo dell'autorevolezza. E' chiaro che ogni qualvolta ci fossero decisioni prese a maggioranza i livelli di autorevolezza di queste decisioni potrebbero essere incrinati dalla giustificata opinione di qualcuno che una parte del Comitato non era d'accordo mentre, invece, appunto l'attenzione del Comitato è stata da questo punto di vista molto puntuale a organizzare i propri lavori in modo che quando si arrivava a votare ci fosse comunque un'ampia punta di vedute.

RE: Ha senso parlare di etica?

TO: Il Comitato è un soggetto che dovrebbe offrire garanzie rispetto al fatto che le leggi vengano rispettate, che le norme vengono conosciute, che i soggetti che afferiscono in qualche modo all'area della comunicazione non possono fare quello che credono devono stare dentro a certi confini e quindi svolge una funzione sostanzialmente etica. I discorsi sono sempre complicati da questo punto di vista perché poi alla fine nel rispetto delle leggi c'è già un'etica, se le leggi sono rispettate l'etica è già definita. Ovviamente però le leggi sono storicamente determinate, cioè quello che ci può apparire giusto in un certo momento in un altro momento storico viene modificato, il legislatore è perfettamente libero di modificare le priorità che possono essere appunto enfatizzate oppure ridimensionate, e questo comunque è un organismo che non è chiamato dalla regione a svolgere un ruolo propulsivo sul piano delle strategie. E' stato fin qui collocato, in un certo senso, in una funzione abbastanza limitata persino rispetto ai contenuti già espressamente previsti dalla legge istitutiva cioè anche rispetto al contenuto il Comitato è meno impegnato di quanto potrebbe.

RE: Proviamo ora a discutere di alcune criticità. Se io ti dico pluralismo, tu che cosa mi dici?

TO: Il pluralismo nella comunicazione è stato l'unico messaggio che Ciampi ha rivolto alle Camere, quindi è sicuramente una preoccupazione molto forte che ha trovato questo aspetto retorico del

messaggio alle Camere del Presidente della Repubblica che poi ha trovato di recente una prima legge di sistema che è la legge Gasparri. E' chiaro che il pluralismo ognuno lo misura coi propri criteri, già il fatto che esistono due soggetti può essere considerato sufficiente affinché si consideri appunto plurale l'esposizione dei punti di vista. Io ritengo che noi siamo ancora in una situazione che contraddice sostanzialmente la Costituzione quando l'articolo 21 parla, ed è una Costituzione di cinquanta anni fa, della libertà di esprimere i propri punti di vista con qualsiasi mezzo di comunicazione. Quindi senza limitare ai mezzi che c'erano nel 1948 o quelli che ci sono nel 2005, ma già in qualche modo prefigurando quelli che ci potranno essere fra cinque, dieci, venti anni che noi nemmeno immaginiamo. In ognuno di questi ambiti ci dovrebbe essere pluralismo perché in caso contrario se c'è una condizione per cui qualcuno esercita una posizione dominante questo pluralismo viene contraddetto.

RE: Se ti dico controllo?

TO: Io sono tra quelli che pensano che in questo settore il controllo pubblico sia delle due insufficiente, non eccessivo come qualcun altro pensa. Che ci siano tutt'ora troppi margini aleatori di furbizia da parte di attori privati che invece dovrebbero trovare nel pubblico un controllore molto più efficace.

RE: *Par condicio*?

TO: La *par condicio* è una legge che nasce dalla giusta esigenza di assicurare parità di trattamento ai soggetti politici, si dimentica troppo spesso che solo i soggetti politici sono titolari di innescare i procedimenti che riguardano la *par condicio*, e il semplice cittadino non lo è, e quindi il cittadino viene considerato in qualche modo dalla legge sulla *par condicio* come uno spettatore il che non è secondo me corretto.

RE: Quale è il peso dei diversi media nell'azione del Comitato?

TO: Ma il Comitato avendo ereditato le competenze del Corerat continua a essere, secondo me, largamente mirato, focalizzato sulla radio e sulla televisione e molto poco sull'editoria, molto poco sulle nuove tecnologie. E' una eredità che ci vorranno comunque anni, ed era inevitabile che così fosse, per riequilibrarsi. A me, però, pare che potesse essere fatto qualcosa in più già adesso per seguire e per conoscere maggiormente, appunto, questi altri segmenti che sono stati riportati dentro al sistema anche col la legge 1 del 2001.

RE: Mi fai un esempio di un progetto fatto dal Corecom?

TO: Il Corecom ha fatto questa ricerca sulla copertura del segnale regionale della RAI. L'Emilia Romagna come tutte le regioni italiane, la RAI è obbligata al contratto di servizio col ministero delle comunicazioni a essere visibile su, praticamente, tutto il territorio regionale. Quello che però da esperienze intuitive confermate da questa ricerca si sa in Emilia Romagna che il segnale della

terza rete molto spesso non è visibile come terza rete in Emilia Romagna, ma come terza rete Lombardia, Veneto, Marche, Toscana... Tutte quelle regioni che hanno impianti della Rai in qualche modo più potenti che in qualche modo illuminano il territorio regionale. Questo è chiaro che pone un problema perché la conoscenza della informazione regionale non può avvenire soltanto sul sessanta, settanta per cento del territorio regionale. È giustamente criticabile la Rai per non aver portato le sue infrastrutture emiliano romagnole a un livello tale da poter essere visibili su tutto il territorio regionale. Ma solo una ricerca precisa e non una intuizione o una sensazione episodica poteva portare a una denuncia di questa situazione. Si sono limitati a dire “sappiamo che da molte parti è così”, ma quante sono le persone, qual è la percentuale di popolazione. Ora questa quantificazione costringerà ad avere un rapporto più dialettico e più rivendicativo la Regione nei confronti della sede regionale della Rai.

RE: C'è una esperienza abbandonata, che è il *Corecom Online*. Perché non si è più pubblicato?

TO: Credo che prevalentemente questo sia avvenuto per scarsità di risorse umane da dedicare a questa iniziativa. Non credo che qualcuno possa sostenere che non fosse utile, perché certamente si sente ancora l'esigenza di uno strumento di comunicazione esterna di questo comitato, e quello era uno strumento che sicuramente fino a quando è uscito garantiva la propria efficacia.

RE: Mi può fare un bilancio dell'attività svolta?

TO: A questo preferirei non rispondere.

RE: Rispetto alla condivisione delle esperienze: si parlava prima della Conferenza dei Comitati. Secondo lei che funzione ha?

TO: Questo coordinamento è stato da poco modificato nella Conferenza Nazionale dei Presidenti; dovrebbe essere, secondo me, un organismo che, oltre a recepire esperienze già fatte di modo che i punti di eccellenza possano essere riproposti su territorio nazionale, che ognuno prenda vantaggio dal fatto che altri hanno “arato un terreno”, hanno scontato dei rischi e degli errori, proprio per non ripetere quel percorso. Però questa è una funzione in qualche modo più semplice. Quella che io ritengo più decisiva per capire se funziona o meno questo organismo, è riuscire a prevedere, prima che i problemi si pongano, quali saranno i punti critici, le situazioni che dovrebbero richiedere un analogo intervento sul territorio nazionale. Faccio un esempio per non disperdermi: il bando sui contributi alle tv locali. I tipi di verifica che vengono fatti dalle diverse regioni dipendono dal numero di dipendenti che hanno i diversi Corecom, Una tv locale che vive nella Regione Y potrebbe avere dei criteri di verificabilità estremamente più labili di quella che operi nella Regione X. Ciò, evidentemente, è inconcepibile. Sono soldi pubblici, in tutte le regioni d'Italia dovrebbe esserci un parametro di base uguale per tutti. Questa Conferenza nazionale dovrebbe aiutare le Regioni con una struttura amministrativa più debole a porsi a un livello superiore. Le esperienze

altrui dovrebbero servire ad aiutare queste Regioni più deboli come numero di funzionari, come disponibilità di bilancio, per fornire uno standard di servizio al cittadino. Non è concepibile che in alcune Regioni non vengano fatti i controlli sul versamento di contributi.

RE: Con la Riforma del Titolo V della parte seconda della Costituzione cambia, secondo Lei, il peso specifico del Corecom, nel senso di aumento di legittimazione del suo ruolo?

TO: Qui la materia è veramente molto caotica, siamo di fronte a una riforma già riformabile (è in corso questo nuovo tentativo di riforma). La mia opinione è che la materia della comunicazione possa richiedere consistenti ambiti di autonomia a livello regionale, all'interno però di un quadro nazionale estremamente chiaro. Faccio un esempio: l'elettromagnetismo. Ripetutamente abbiamo avuto delle leggi regionali sull'elettromagnetismo che sono state bocciate dalla Corte Costituzionale per il fatto che una stessa impresa editoriale, una stessa emittente televisiva che trasmetteva su più regioni non poteva trovarsi dei parametri di inquinamento diversi. Questo limitava la concorrenza. Ciò dal punto di vista logico non fa una grinza, ma è evidente come la concorrenza economica è concepita come sovraordinata alla sicurezza dei cittadini. Questo è politicamente discutibile; dopodiché il legislatore farà quello che crede, ma in presenza di un quadro nazionale molto certo gli ambiti di sviluppo che le Regioni possono dare sono secondo me grandissimi. Questa è, tra l'altro, una Regione dove non c'è una Legge regionale sulla comunicazione. In altre regioni invece c'è. Questa potrebbe consentire una attività di sostegno ai soggetti no profit che operano in questo settore, cosa che in Toscana c'è da qualche anno. Con varie metodologie: puoi costituire un bando, un albo, puoi verificare che le spese che ti vengono date per essere rimborsate siano state effettivamente compiute, però se si ritiene che il pluralismo sia un valore da tutelare anche con un intervento pubblico, è chiaro che i più deboli, coloro che fanno più fatica a sopravvivere, sono i primi che hanno bisogno di un intervento pubblico. Però, perché questo avvenga, ci dovrebbe essere un quadro di riferimento nazionale più definito di quanto non lo sia in questo momento.

RE: Riconoscibilità dell'operato, le deleghe. Cosa sono, quali sono le esigenze organizzative che comportano? Aumenta la responsabilità istituzionale?

TO: Le deleghe hanno una qualità fondamentale che molte delle funzioni proprie che il Corecom ha non possiedono, la qualità di avere rapporti diretti con i cittadini. Il che significa essere tirati per la giacca, essere in qualche modo costretti ad attivarsi con certe procedure, con certi tempi contingentati, non opinabili, quindi, di fronte alle inadempienze, essere richiamati in qualche modo ai propri doveri. Questo secondo me in una pubblica amministrazione è sempre molto utile; per un ente come la Regione che vede in modo eccezionale il rapporto con il cittadino, l'ordinarietà è il rapporto con altre istituzioni o con idi cittadini organizzati, quindi con un altro livello di partecipazione. Avere ogni tanto dei cittadini che vengono materialmente nella sede del Consiglio

della Regione per propri problemi è, secondo me, una boccata di aria fresca perché ti consente di non sederti, di non vivere in un mondo in cui i cittadini non esistono perché non li vedi mai. Al tempo stesso, però, le deleghe finora concesse dall’Autorità, in particolare queste sul tentativo di conciliazione tra utenti e gestori nel settore delle telecomunicazioni, pongono il Comitato in una funzione inedita, che non ha un corrispettivo in nessuna altra attività che il comitato svolge. Per essere effettivamente svolte positivamente, queste attività delegate richiedono delle competenze che non ci sono all’interno degli apparati. Allora il problema è: le Regioni rivendicano sempre più deleghe, perché questo le rafforza nel loro ruolo, ma queste non possono essere semplicemente delle rivendicazioni alle quali non corrispondono delle risorse per svolgerle efficacemente. Al tempo stesso sappiamo che è utile all’Autorità delegare perché sa di non potercela fare, ma l’Autorità non può nemmeno liberarsi da una serie di compiti e dire alle Regioni “fate voi come volete”. Questo è il tasto dolente delle deleghe.

RE: Grazie.

INTERVISTA NUMERO 5

RE: Salve Roberta, quale è il tuo ruolo all'interno del Corecom?

TO: Io seguo la segreteria in generale, più precisamente quella della responsabile di servizio.

RE: Come è nato il Corecom?

TO: Come è nato? Sinceramente non lo so. Sono arrivata che c'era già.. Non lo conoscevo prima di venire qua.

RE: Da chi è composto il Corecom?

TO: Sono nove componenti, un Presidente e un vice presidente più sette componenti.

RE: Quale è il supporto amministrativo?

TO: Noi come supporto amministrativo seguiamo, amministriamo i fondi che vengono approvati dall'ufficio di presidenza e dal Corecom; diamo seguito a tutta la parte del bilancio di spesa praticamente. Poi non so, le convocazioni si tratta di scrivere, fisicamente di scrivere le convocazioni, spedirle, convocare i componenti per le loro sedute, le delibere che escono dal comitato, la redazione di questi atti che a turno facciamo un po' tutti, la *par condicio* che è una cosa che segue la struttura amministrativa, e poi c'è un altro bando, sempre delegato dal ministero, su delle assegnazioni di contributi alle emittenti e questo lo segue la parte amministrativa, e poi tutta la posta. Di segreteria pura siamo in tre, e poi abbiamo un funzionario che è un sesto livello e segue più una materia sola cioè il ramo della *par condicio*. Quindi noi della segreteria siamo in tre.

RE: Quali sono le principali funzioni del Corecom?

TO: Il Corecom è un organismo di controllo e quindi come tale nei momenti in cui viene, per esempio la più facile per me da spiegarti è la *par condicio*, si attiva per seguire tutte le pratiche con le emittenti locali. Poi abbiamo altre cose, abbiamo la delega sulla tutela dei minori e quindi anche lì c'è questa funzione di vigilanza.

RE: Mi puoi mettere in rapporto il Corecom Emilia Romagna come organo regionale e come organo, invece, dell'Autorità nazionale? Che rapporto c'è tra i due?

TO: La differenza faccio fatica a trovarla perché in effetti la parte strettamente regionale e la parte che riguarda se intendi le deleghe che ci sono state date dall'Autorità si intersecano molto per quello che riguarda ad esempio il mio lavoro non c'è una distinzione tra le due cose, sono tutte e due mischiate e mi vien da dire che non c'è una differenza dal mio punto di vista. Poi non so dal punto di vista del componente se comporti qualcosa di diverso, questo non lo so.

Re: Quale peso economico, politico e sociale può essere ricondotto al Corecom?

TO: Economico, politico e sociale? Con le nuove deleghe il sociale direi molto. Prima vien da dire con il Corerat il sociale aveva meno peso perché la telefonia, la conciliazione ha richiamato

tantissimo l'utente e che prima noi non contattavamo neanche. La tutela dei minori è un altro settore, visto che le denunce arrivano dal cittadino che ha una sua funzione sociale. Economica non la so, il budget del Corecom è cresciuto molto anche dall'Autorità sono arrivati dei soldi in più per svolgere le funzioni. Politico, bhè lì è un peso che all'interno della regione è gestito dal peso che hanno i componenti che sono portati dai politici perché poi la legge istitutiva lo dice, hanno quel peso dato dalla maggioranza, minoranza quello che è insomma..

RE: Che rapporto c'è tra lo spirito di iniziativa del Comitato e la routine istituzionale?

TO: Tra lo spirito di iniziativa e la routine.. Diciamo che lo spirito di iniziativa del Corecom a volte è bloccato dalla grande mole di lavoro istituzionale che c'è da fare. Magari a loro piacerebbe lanciare di più delle iniziative come convegni, come iniziative all'esterno, ma la struttura è fatta in modo tale che sopperisce appena il lavoro amministrativo e non avrebbe tempo di andare oltre.

RE: Che percezione hai delle attività svolte dal Corecom?

TO: In quale senso?

RE: Percezioni sia interne che esterne, interne alla Regione ed esterne per quanto riguarda la visibilità, ad esempio.

TO: La visibilità adesso è tanta, adesso la delega sulle controversie ci ha dato molta visibilità perché appunto dovendo per forza l'utente che ha un problema con il gestore telefonia passare di qua, la visibilità aumenta di conseguenza. Prima di questo non era un gran che la visibilità né all'interno né all'esterno perché forse era una struttura che andava avanti con le sue due o tre cosine da fare rimanendo all'interno della struttura stessa.

RE: Quale strategie di legittimazione o credibilità sono praticate dal Corecom?

TO: Quando c'è tempo usavano il convegno, il lancio di iniziative nuove attraverso i convegni era la forma più usata e poi anche le conferenze stampa. Quando abbiamo, per esempio con la conciliazione, abbiamo fatta conferenza stampa. Usiamo le pagine internet per pubblicare sia le notizie della *par condicio* sia la graduatoria, adesso, per le emittenti. Altre forme, c'era un giornalino che Il Corerat on line che non è più stato fatto.

RE: Perché non è più stato fatto?

TO: Non c'è più stata la volontà, non so per quale motivo si è fermato.

RE: Era utile come strumento..

TO: Forse è torniamo al discorso di prima che manca la struttura, perché era comunque un lavoro sia dal punto di vista di chi lo redigeva perché raccoglieva articoli, e quindi coinvolgeva anche i componenti chiedendo di scrivere di parlare etc, sia dal punto di vista della segreteria perché poi la spedizione era ai comuni, alle biblioteche, erano spedizioni molto grosse..Aumentando anche il

lavoro, la struttura è rimasta più o meno quella, il lavoro è aumentato si taglia quello che si pensa sia inutile, è stata poi una scelta del comitato stesso.

RE: Entriamo un po' nel vivo di un progetto. Ti ricordi un progetto finito o in via di sviluppo fatto dal Corecom?

TO: Io vengo coinvolta in quasi tutti i progetti del Corecom per quello che riguarda la parte della segreteria. Il progetto più grosso che coinvolge attualmente ancora il comitato è quello del catasto regionale, e ancora in essere perché è stato presentato come progetto pilota quando era in fase di nascita al COMPA con un primo convegno, io entro in quella gestione lì del convegno. Poi dopo è stato ripresentato quando avevamo già il progetto finito e adesso è in fase di chiusura nel senso che deve essere messo a regime, in internet, deve essere fatto usare agli utenti così come era il progetto stesso.

RE: Quindi non si può ancora valutare.

TO: In termini di risultato no perché è stato soltanto preparato e già tutto pronto però torniamo al discorso, infatti Francesca che hai visto è la tirocinante che sta cercando di mettere a regime questa cosa.

RE: E' un progetto che è stato fatto e che è finito, quindi possibile di valutazione?

TO: Qui sono cose che si ripetono tutti gli anni, non c'è questo comitato io non so il Corerat, ma questo comitato non ha ancora secondo me, e poi potrei sbagliarmi, iniziato e finito un progetto. Ci sono tante cose che stanno cominciando, questo catasto è il più avanti, però un finito direi di no.

RE: Proviamo ora, a discutere di alcune criticità. Se io ti dico pluralismo, tu che cosa mi dici?

TO: Pluralismo qui? Non saprei applicarlo a questo comitato. Confusione? Perché qua il pluralismo è diventato confusione..

RE: Se ti dico *par condicio*?

TO: *Par condicio* è una cosa complicata e, secondo me, ha complicato la vita un po' a tutti e anche alle stesse emittenti perché fanno molta fatica ad applicarla e a starci dietro, a gestirla anche loro e per noi.. Poi ve ne è una dietro l'altra...

RE: Se ti dico controllo?

TO: Controllo che fa il comitato? Relativo, se sono sollecitati controllano. Mi dispiace dirlo, ma come organismo di controllo forse dovrebbe essere il contrario, dovrebbero monitorare un po' di più e capire anche loro se c'è da intervenire o meno e, invece, aspettano che succeda qualcosa; per il momento fanno così.

RE: Quale è il peso dei diversi media nell'azione del comitato?

TO: Il peso dei media? Mi viene da dire che non c'è, perché noi a parte che abbiamo a che fare solo come controllo con l'emittenza locale, quindi a livello nazionale è un settore che non ci interessa neanche.

RE: Non c'è rapporto con i diversi media locali?

TO: Con i media locali è quando loro hanno bisogno che mandano o quando abbiamo bisogno noi, è più quando hanno bisogno loro che ci chiamano.

RE: Mi puoi fare un bilancio, se vuoi, dell'attività svolta fino ad ora dal Corecom?

TO: Non saprei dirti perché l'attività amministrativa è sempre quella e va avanti comunque, ed è andata avanti anche quando il Corecom era sospeso, quindi quella è e quella fai. Per quello che riguarda loro seguono, ci tengono molto e forse non l'ho detto prima a fare, tutti gli anni, delle pubblicazioni per esempio e questa è una visibilità, però una pubblicazioncina all'anno e neanche di cose così eccezionali. Altre cose sono tutti progetti che stanno nascendo, ma che hanno un grosso peso al momento no.

RE: Sono tutti progetti mirati con un inizio e una fine, non c'è continuità.

TO: Per il momento no, anche se sono cose interessanti. Per dirti il monitoraggio se andrà avanti, e hanno idea di farlo, sulle emittenti, sulle programmazioni, quella è una funzione di controllo che si spera inizi perché questo rientra in quello che dovrebbero fare, però si è a rilento non sono ancora bene sicuri, facciamo non facciamo e come lo facciamo per cui.. Probabilmente si rendono conto di dover avere una funzione di un certo tipo però..

RE: Per quanto riguarda la condivisione delle esperienze c'è un coordinamento nazionale dei comitati. Secondo te, è una cosa utile? C'è un effettivo scambio delle attività svolte o è solo un apparato?

TO: Ma per quello che vedo io, perché poi non ci vado, ma mi sembra che la parte amministrativa si confronti molto quindi quando ci sono questi coordinamenti dei dirigenti si confrontano effettivamente perché vedo che anche la nostra dirigente viene a casa con delle idee, dei progetti che mettono in comune con gli altri dirigenti. Per quello che riguarda i presidenti mi sembra invece che ci sia una paura di rubarsi le idee, di confrontarsi allora non capisco. A me poi raccontano anche poco quindi, però ho la sensazione che centri anche un po' la politica. Invece i dirigenti si confrontano perché hanno dei problemi effettivi da portare avanti. Quando c'è stata la *par condicio*, la legge nuova che ne ha cambiato alcuni articoli sai lì è necessario agire in fretta, quindi meglio confrontarsi.

RE: Cosa mi sai dire delle deleghe (che cosa sono, chi le fa, quali sono le esigenze organizzative).

TO: Ma le deleghe a noi spaventavano molto quando erano in fase di affidamento al Corecom perché la struttura non è stata cambiata, è stata accresciuta di una persona sola che segue una delle

cinque deleghe che sono state affidate ai Corecom proprio affidate, delegate. Quindi noi in tutto e per tutti svolgiamo la funzione dell'autorità sul territorio e quindi, se abbiamo un problema telefoni all'autorità che ti dice ti arrangi. Quindi eravamo un po' preoccupati, la preoccupazione è cresciuta perché ha portato molto molto lavoro e che ne stiamo facendo una e speriamo che le altre, è la nostra proprio da segreteria diciamo che le altre la gente non se ne renda conto perché.. Dicevo questa ansia nel recepirle e poi sono arrivate ed è aumentato il lavoro, e non è aumentata la struttura quindi per noi... I comitatisti in quel senso lì, secondo me, loro hanno, le hanno recepite in fretta perché dava visibilità perché il Corecom dell'Emilia Romagna è stato uno dei primi a firmare per avere le deleghe, però per la struttura è stata una bella botta. Ti ripeto per fortuna che con una siamo partiti per forza che è quella delle conciliazioni perché chi ha dei problemi, chi è in causa con il gestore di telefonia per forza nella legge c'è scritto che prima devono esperire il conciliatore davanti al Corecom e quindi quella per forza ci toccava. Le altre sono lì e speriamo il più lento possibile..

RE: Le altre deleghe quali sono?

TO: Le deleghe che conosco, le più semplici per me, sono appunto la conciliazione, la tutela sui minori che sarebbe interessantissima e purtroppo viene fatta poco e viene gestita in un certo modo perché poi li si entra in contatto con i media. Per dirti se tu fai una denuncia e già attivo il comitato sulle denunce, però, nessuno paga delle multe al limite interrompono la trasmissione della pubblicità, quindi è un danno se vuoi relativo perché invece di mandarla alle cinque e mezzo del pomeriggio la mandano a mezzanotte, non è una così incisiva. Poi c'è la vigilanza sulle pubblicità e le altre due non me le ricordo perché ne abbiamo parlato quando abbiamo firmato la convenzione nel febbraio 2004, mi sono letta la convenzione in quel periodo, poi dovendo usare soltanto una di queste cinque deleghe abbiamo studiato tutti quella normativa. La normativa per chi non è abituato, come me, faccio meno fatica a studiare di volta in volta quello che mi serve per andare avanti a lavorare.

RE: Grazie.

INTERVISTA NUMERO 6

RE: Salve Alberto, quale è il tuo ruolo all'interno del Corecom?

TO: Io sono stato assunto al Corecom per occuparmi dell'istruttoria relativa alla funzione delegata dello svolgimento dei tentativi di conciliazione, esperimento dei tentativi obbligatori di conciliazione nelle controversie fra utenti e organismi delle comunicazioni. E quello faccio, insomma.

RE: Come è nato il Corecom?

TO: Adesso io, francamente non lo so.. Io non sono stato calato in questa realtà qui, ma come dire il Corecom nasce con un altro nome, come Corerat prima ed era, immagino così, un organo che si è sempre occupato di comunicazione anzitutto e poi con funzioni in particolare di consulenza e di controllo. Di consulenza nei confronti della giunta regionale in particolare in materie di telecomunicazioni, di predisposizioni di programmi e di controllo di alcune materie; controllo che svolge ancora su alcune materie. La cosa interessante del Corecom, non credo fosse del Corerat, è che oltre ad essere un organo regionale ha questa duplice natura anche di organo funzionale dell'autorità per le garanzie nelle comunicazioni, in quanto tale appunta con l'attività che svolge di espletamento del, io seguo la parte istruttoria, del espletamento delle conciliazioni è proprio una funzione che è stata propria, di cui è titolare l'autorità per le garanzie delle comunicazioni ha delegato al Corecom in quanto tale, sulla base di una delega, il Corecom svolge questa funzione, insomma.

RE: Da chi è composto attualmente il Corecom?

TO: Il Corecom attualmente è composto da nove componenti, cioè il Corecom come organo collegiale e organo come comitato regionale delle comunicazioni è composto da nove componenti di cui uno è il presidente, uno il vicepresidente e gli altri sono componenti. Come organo collegiale svolge le funzioni di cui si parlava prima.

RE: Quale è il supporto amministrativo?

TO: Il supporto amministrativo è costituito da un servizio che è la struttura organizzativa scientifica dell'ente regionale al cui vertice c'è un responsabile, il responsabile di servizio appunto, e una serie di altre figure che vanno dai funzionari, impiegati, sulla base delle varie qualifiche in relazione alle attività da svolgere.

RE: Quale peso economico, politico, sociale può essere ricondotto al Corecom?

TO: Questa è una domanda difficile, nel senso che io.. Peso economico, io penso che tutto sommato il peso non sia rilevante. Economico non credo che costi molto alla collettività, se questa è la domanda. Forse non ha come peso politico il peso che richiederebbe un settore così importante,

come credo, delle comunicazioni. Lì è sottovalutato perché nell'ambito della struttura organizzativa regionale il Corecom è considerato, è qualificato come un organo di garanzia al pari del difensore civico. Difensore civico che invece ha, ed è anche più conosciuto dai cittadini perché si occupa di tutti i problemi che riguardano i cittadini porsi in azione un po' conflittuale, diciamo così, con la pubblica amministrazione quindi indubbiamente un panorama molto più ampio; a differenza il Corecom il quale probabilmente non è troppo conosciuto se non adesso in virtù del contenzioso in materie di telecomunicazioni e quindi, penso, che non abbia il peso che meriti. E poi questo lo dimostra anche il fatto che nel nuovo stato c'è un articolo dedicato al difensore civico e non al Corecom.

RE: Che rapporto c'è tra lo "spirito di iniziativa" del comitato e la routine istituzionale?

TO: Ma, è un rapporto che probabilmente non voglio dire conflittuale.. Magari componenti del Corecom sono portati a, hanno delle idee loro ovviamente da svolgere, cercherebbero di ampliare le funzioni assegnate dalle legge ma che devono fare i conti con una struttura organizzativa che poi è quella che è, probabilmente spesso non è in grado di supportare, di riuscire a dare adeguato espletamento quelli che sono i programmi, i progetti che vorrebbe fossero svolti il comitato. Nel senso che il comitato ad un certo punto deve cercare di, scusa l'espressione, di volare un po' basso, di ridurre quelli che sono i propri orizzonti proprio perché c'è questo rischio di voler fare e poi non essere in grado perché carente dal punto di vista della struttura organizzativa.

RE: Che percezioni hai delle attività svolte dal Corecom? Sia all'interno (come istituzione Regione Emilia Romagna) che all'esterno?

TO: Ma, io adesso all'esterno.. Preferirei parlare all'interno perché ci lavoro e ci vivo. Io direi che tutto sommato, e poi si lavora con tanti estranei e poi direi che la percezione interna sia limitata un po' all'attività che faccio io, quindi.. Mi pare comunque che sia tutto sommato positiva perché si cerca di lavorare insieme in maniera ottimale per far fronte a quelle che sono le esigenze dei cittadini, per portare a termine questa funzione nella maniera ottimale. Ecco all'esterno vedo, parlando con colleghi che sono comunque cittadini, mi pare che non sia riconosciuto prima. Adesso sta cambiando con questa funzione qui, di occuparsi del contenzioso. Però è una realtà poco conosciuta esternamente. Il Corecom penso non sia molto conosciuto e quindi a differenza del difensore civico proprio per le funzioni, i problemi che investono il maggior numero di cittadini, però, non si esclude che un domani possa avere un po' più visibilità. Adesso mi pare che non sia molto conosciuto, ma anche all'interno qui della Regione nel senso che uscire fuori di qua e parli con dei colleghi, Tu dove lavori? Al Corecom, che cosa è il Corecom, bhè mi pare ci sia un problema di visibilità, indubbiamente.

RE: Quale strategia di legittimazione o credibilità sono praticate dal Corecom?

TO: Per l'attività lavorativa che svolgiamo noi, il nostro angolo visuale è estremamente limitato. Non so se ci sia una strategia particolare da questo punto di vista. Non è escluso che da parte del Corecom ci sia anche questa volontà ma, ripeto deve sempre fare i conti con le risorse che sono state assegnate, il problema poi è fondamentalmente quello. Risorse limitate rispetto a quelli che potrebbero essere programmi e progetti vari.

RE: Come si controbilanciano i rischi di confusione tra l'azione politica/pubblica del comitato? Per azione pubblica intendo appunto come organo di garanzia.

TO: Io francamente non saprei come si controbilanciano. I rischi di confusione ci sono, come poi di fatto questo avvenga questo non lo so. Una domanda questa difficile.

RE: Va bene. Ha senso parlare di etica?

TO: Secondo me sì. Io poi sono un moralista nato! Secondo me è un discorso che dovrebbe essere imprescindibile poi magari ormai etica è una parola desueta che esiste soltanto sui libri. Oppure se ne parla a vuoto giusto per fare delle parate ma poi.. Concretamente è un discorso molto trascurato, ma per fortuna è un valore.

RE: Proviamo a discutere di alcune criticità: se ti dico pluralismo cosa mi dici?

TO: Ma secondo me il pluralismo non è una criticità in partenza poi dipende da quelli che sono i punti di vista. Avere una visione la più ampia possibile penso sia comunque un dato positivo. E' chiaro che magari il pluralismo forse non è un discorso facile da svolgere, ma secondo me non è un dis-valore, non è una criticità. Chiaro che dare una applicazione a questo valore può richiedere, non è facile.

RE: Come applica il pluralismo il Corecom?

TO: Non è facile. Il problema di fondo è che qui ognuno si occupa del suo, del piccolo. Questa è forse una domanda che andrebbe rivolta ai politici che non a noi, ma questa è una impressione mia. Il nostro è un lavoro che è limitato, ed è questo anche una cosa critica che sollevo nel senso che qui manca forse una visione d'insieme di quelle che sono le attività complessivamente svolte dal Corecom per cui ognuno si occupa del suo e basta. Mancano momenti di confronto. Anche perché poi francamente non credo sia richiesto dalla persona veramente informata, oggi come oggi, a parte la responsabile di servizio per ovvi ragioni è la persona che assiste alle sedute del Corecom. Oppure da parte nostra bisognerebbe avere il tempo e voglia di leggersi tutti i verbali delle sedute, perché altrimenti..

RE: Se ti dico controllo?

TO: Il controllo come attività svolta dal Corecom adesso in fase di controllo c'è tutto il discorso legato alla *par condicio* che poi non so fino a che punto venga svolto. Ci sarebbe poi tutto il controllo sulla tutela dei minori, insomma ci sono tante forme che adesso esistono solamente sulla

carta, ma che si spera dovrebbero, e i politici intendono farlo, attribuire più risorse e attivare tutte una serie di attività, di funzioni compresi nel controllo.

RE: Quale è il peso dei diversi media nell'azione del comitato?

TO: Il rapporto c'è, perché per esempio tutto il discorso legato alla *par condicio* si tratta di svolgere il controllo sull'attività e quindi rifinanziare con le emittenti quali trasmettere ed in questo senso è sorto un rapporto stretto con i media. In che misura i media influenzino noi questo non so. E' chiaro ad esempio, e ti parlo nel mio settore specifico, probabilmente danno anche degli input, possono essere di qualche utilità per lo svolgimento delle nostre attività. Penso che tutto sommato sia una influenza positiva.

RE: Entriamo, ora, nel vivo di un progetto. Quale grammatica di azione lo ha sviluppato (chi lo ha suggerito, fatto, competenze..)? Valutazione dei risultati.

TO: Adesso noi qui, personalmente di progetti non so se si possa parlare di progetto questa è una funzione delegata che non è un progetto vero e proprio che ha un inizio e una fine.. Progetti all'interno del Corecom io francamente non ho mai partecipato non so dire quindi di che progetti si possa parlare anche perché la mia è una attività routinaria sostanzialmente, quindi di progetti io non ne sono a conoscenza, almeno non me ne vengono in mente.

RE: Mi hanno parlato del progetto sul catasto.

TO: Sì, il progetto sul catasto che però io non ho partecipato. So a grosso modo cosa sia, le funzioni che ha, ma io non avendoci lavorato direttamente... So che esiste, so chi ci ha lavorato, chi lo ha fatto, ma..

RE: C'è stata una esperienza abbandonata: Il Corecom on line.

TO: Non ne sono a conoscenza anche perché io sono qui da un anno e poco più.

RE: Mi puoi fare un bilancio dell'attività svolta?

TO: Questa è una domanda impegnativa che io poi posso parlare relativamente all'attività che seguo io quindi tutto sommato è un bilancio positivo. Nel senso che noi siamo partiti, tra l'altro, senza avere (e bisogna dirlo) all'inizio il necessario supporto perché quando si parte con una funzione delegata, la prassi vuole che l'ente meglio dire l'organismo delegante dia tutte le indicazioni del caso, tutte le direttive visto che comunque la titolarità dell'esercizio rimane in capo a questo organismo per poter procedere, quindi questo è stato fatto ma a distanza di mesi quando noi eravamo poi già attivi e direi che siamo riusciti a impiantare tutta questa attività in maniera direi più che decorosa e quindi abbiamo sempre fatto fronte a tutte le istanze che ci sono arrivate. Poi a parte qualche piccolo problema che può comunque essere normale per una attività nuova.

RE: Parliamo delle deleghe (cosa sono, quali sono le esigenze organizzative, come aumentano le responsabilità e il peso istituzionale, tanto per l'autorità che all'interno della Regione).

TO: Le deleghe sono queste funzioni tipiche che la legge pone in capo all'autorità e che l'autorità non è in grado ovviamente di gestire perché, come dire, riguardano tutto il paese, ogni regione e quindi un organo centrale non può occuparsi di tutti i problemi di tutti i cittadini d'Italia, in pratica è questo. Quindi la soluzione ottimale, prevista anche dalla legge istitutiva del Corecom, è quella di delegare a livello locale l'esercizio di queste funzioni. Per le esigenze organizzative il Corecom ha fatto fronte con un'unica figura professionale, sostanzialmente, che sono io. Quasi è stato richiesto una figura professionale con certi requisiti che sono io. E poi è una funzione che viene svolta anche da altri, dall'interno, e quindi probabilmente per far fronte bisognerebbe che ci fosse, per far fronte a tutte quelle deleghe poiché di fatto, sono cinque deleghe, concretamente adesso ne esercitiamo una sola veramente che è quella che richiede maggior dispendio di risorse ed energie che è quella dell'esperimento di tentativo di conciliazione. Le altre sono la vigilanza nella tutela dei minori, una in riferimento al settore radio televisivo locale, l'esercizio di diritto di retifica soltanto, però, per quello che riguarda la carta stampata, la vigilanza dell'applicazione della normativa anti trust, la vigilanza sul rispetto dei criteri del regolamento in materia di pubblicazione e diffusione dei sondaggi sui mezzi di comunicazione di massa e poi la quinta sul diritto di prescrizione. Ripeto adesso io ho fatto un corso sull'esercizio di diritto di retifica, però per ora non abbiamo avuto nessun riscontro. In pratica di queste cinque, attualmente, noi ne esercitiamo una. Un domani, visto che c'è una sola persona che se ne occupa, oltre ad altri, è chiaro che se si dovesse dare applicazione a queste altre ci vorrebbe qualche altra figura. Bisognerebbe essere in due e creare una struttura ad hoc, invece qui il conciliatore nel caso mio è anche responsabile servizio e poi anche negli altri, quindi in periodo di *par condicio* quando ha altri adempimenti da svolgere, aumentano le udienze, aumenta l'arretrato e quindi ci sono problemi indubbiamente organizzativi.

RE: Con la riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione (comunicazione come materia di legislazione concorrente) cambia, secondo te, il peso specifico del Corecom? Nel senso di aumento di legittimazione del suo ruolo?

TO: Teoricamente dovrebbe cambiare in senso positivo perché se è vero, e lo è fino ad un certo punto, che aumenti il peso degli enti e se si vuole di organismi più vicino ai cittadini teoricamente dovrebbe aumentare il numero di deleghe, potrebbe essere anche previsto un aumento di poteri in capo agli organi locali insomma. Quindi in teoria sì, in questa fase sembrerebbe di sì e si potrebbe anche prevedere. Ripeto, però, che il problema non è soltanto la riforma del titolo V, ma è vedere anche a livello locale, la giunta regionale in particolare quale peso voglia dare. Ha inteso darlo sicuramente visto che lo ha messo nello statuto per il difensore civico, si era detto che si sarebbe fatto una legge ad hoc e l'aspettiamo.

RE: Ti faccio l'ultima domanda. C'è come momento di condivisione delle esperienze il Coordinamento nazionale di tutti i comitati, cosa ne pensi?

TO: Io so che esiste, ma se sia un organismo efficace questo... In linea teorica penso che sia importante, adesso poi io vengo dalla sanità come esperienza e c'era un organo non proprio analogo, ma che grosso modo poteva svolgere queste funzioni ed era importantissimo. Nel caso specifico non so adesso, ho visto che un collega responsabile del Corecom del servizio Corecom della regione Val D'Aosta ha inviato una serie di quesiti, ha fatto presente a questo organismo che si facesse promotore presso l'autorità per le garanzie nelle comunicazioni di una serie di problemi che derivano appunto dalle funzioni delegate quindi.. Fino a che punto sia efficace non lo so visto che non ho mai avuto personalmente dei rapporti. Qui c'è un problema grossissimo, secondo me, di circolarità dell'informazione.

RE: Grazie per la disponibilità. Arrivederci.

INTERVISTA NUMERO 7

RE: Dottor Taglini, quale è il suo ruolo all'interno del Corecom?

TO: Sono un componente del Corecom e coordinatore della commissione tecnologia perché il Corecom è diviso in tre commissioni, appunto tecnologie, informazione e rapporti istituzionali. Una la coordino io quella appunto sulla tecnologia.

RE: Come è nato il Corecom?

TO: Nasce con una legge regionale ormai tre anni, il riferimento normativo lo avrai da qualche parte sicuramente, con l'obiettivo di fare delle autorità amministrative indipendenti dislocate sulle varie regioni del nostro paese e in particolar modo nella nostra regione siamo stati tra i primi ad essere i più strutturati.

RE: Come e da chi è composto?

TO: Siamo otto componenti, di cui un vice-presidente e un presidente nominato dalla giunta.

RE: Quale è il supporto amministrativo?

TO: C'è una struttura composta da una dirigente e un personale variabile perché ci avvaliamo molto purtroppo di persone che hanno un contratto a tempo determinato perché c'è il divieto di assunzione a tempo indeterminato nel pubblico ufficio, quindi non si possono più fare assunzioni. Diciamo che adesso siamo in crescita non so quanto personale ci sarà nelle prossime settimane, decideremo dopo.

RE: Quali sono le principali funzioni del Corecom?

TO: Garanzie, governo e controllo nel settore delle comunicazioni dice la legge regionale e quindi questo essenzialmente.

RE: Mi può mettere in rapporto il Corecom Emilia Romagna come organo regionale e come organo dell'Autorità nazionale? E il posizionamento rispetto al complesso delle due istituzioni?

TO: Svolge funzioni di consulenza nei confronti del consiglio regionale e di fatto di governo e di controllo per conto dell'Autorità. Nel senso che le competenze delegate che vengono date dall'Authority sono quelle che danno al Corecom la possibilità di esercitare una funzione più attiva nel settore delle comunicazioni. Nei confronti della regione, invece, semplicemente è un organismo di controllo che dà tutti i pareri e le consulenze che vengono, eventualmente, richieste dal consiglio regionale.

RE: Quale peso economico, politico, sociale può essere ricondotto al Corecom?

TO: Un peso politico importante perché comunque il settore delle comunicazioni ha una sua dignità e un suo valore soprattutto nel settore politico perché tratta, appunto, anche della comunicazione tra i cittadini e le pubbliche amministrazioni. Economico varia a seconda del bilancio annuale,

ovviamente. Dipende, in particolare, da quali sono le materie che vengono delegate man mano perché stando crescendo l'organismo all'inizio ovviamente aveva un bilancio più ristretto, ma che man mano sta crescendo. Man mano che arrivano le materie delegate una parte dei finanziamenti arriva dallo Stato e una parte dalla Regione e quindi crescerà.

RE: Sociale?

TO: Sociale ancora purtroppo è poco conosciuto perché non è ancora profondamente radicato nella realtà territoriale. Calcoliamo che sono ancora i primi anni questi. Questa è la prima legislatura che fa il comitato e soprattutto è la prima volta che c'è una autorità amministrativa indipendente in una regione, quindi bisogna far conoscere entrambe le cose. La gente, spesso, non sa nemmeno che cosa è una autorità, quindi far capire che cosa è una autorità nel settore delle comunicazioni e che cosa fa.. Diciamo che il fatto delle controversie nel settore della telefonia sta aiutando molto il comitato perché comunque si fa conoscere dalle persone che sanno di avere un punto di riferimento per quanto riguarda l'attività conciliativa.

RE: Che rapporto c'è tra lo "spirito di iniziativa" del comitato e la "routine istituzionale"?

TO: E' stretto, perché uscire dalla routine istituzionale è sempre una cosa piuttosto complicata. Anche noi dovremmo essere indipendenti, ma di fatto non lo siamo perché comunque siamo all'interno di questo organismo che è il consiglio regionale e di conseguenza rispondiamo di tutte le logiche, anche routinarie, che ci sono qui. Tutte le procedure sono sempre costantemente le stesse, non riusciamo a essere più flessibili o più agili di altre istituzioni regionali.

RE: Che percezioni ha delle attività svolte, percezioni interne/esterne?

TO: All'interno, secondo me, la percezione è buona nel senso che quello che si potrebbe fare si cerca di farlo. E' difficile però perché ci troviamo a dover affrontare problemi nuovi per tutti e, soprattutto, con una cattiva interpretazione/comprendimento del nostro organismo anche all'interno del nostro consiglio regionale. Spesso, quindi, ci mancano i supporti necessari a compiere l'attività che vorremmo.

RE: Quali strategie di legittimazione o credibilità sono praticate?

TO: Cerchiamo prima di tutto di rispondere nella maniera più puntuale possibile ai compiti che ci ha dato la normativa. Per acquisire maggiore credibilità cerchiamo semplicemente di fare il nostro lavoro nel miglior modo possibile. Qualche convegno poi ha la possibilità di farci conoscere, soprattutto, per la conciliazione. Questa è la linea politica, però cerchiamo di attenerci alle competenze che ci vengono date, ai compiti che ci vengono dati.

RE: Come si controbilanciano i rischi di confusione tra l'azione politica/pubblica del comitato?

TO: Questa qui non lo mica capita. Come si controbilanciano?

RE: Come si controbilanciano i rischi di confusione tra l'azione politica/pubblica del comitato? Per pubblica intendo come organo di garanzia.

TO: Questa è difficile.. Non so come si controbilanciano in realtà, perché noi siamo tutte persone indipendenti dal sistema dei partiti, quindi...

RE: Ha senso parlare di etica?

TO: Certo, ha senso in tutte le istituzioni pubbliche. Una persona che svolge un servizio per lo Stato quando viene pagato dallo Stato lo fai essenzialmente per lo Stato. Non può, quindi, anteporre la sua persona, la sua idea politica soprattutto qui dove c'è una autorità che è un garante rispetto a quelli che sono la realtà dei compiti istituzionali; tanto è che da noi non c'è un vero rapporto tra maggioranza e opposizione. Chi è stato eletto nell'opposizione ha la stessa dignità e le stesse possibilità di chi è stato eletto in maggioranza. Questa è una cosa un po' nuova nel settore politico, ma necessario per l'organismo che rappresentiamo.

RE: Certo. Proviamo ora a discutere di alcune criticità: pluralismo.

TO: Il pluralismo è la possibilità di tutti di avere accesso ai mezzi di informazione, nel nostro settore. A parità di accesso che è la parità di possibilità di comunicare quello che ogni realtà rappresenta. Di conseguenza che ci sia l'opportunità appunto di accedere e l'opportunità di sentirsi rappresentati.

RE: Se le dico controllo?

TO: Controllo vuol dire avere la capacità di vigilare, che non ci sia nessuno che ha la possibilità più di altri di avere accesso alle realtà informative regionali, parliamo sempre del settore nostro dell'informazione poiché il controllo è relazionato a quello vuol dire vigilare che non ci siano delle scorrettezze particolari rivolte ad un certo rappresentante di una realtà piuttosto che un'altra, che non è solo politica può essere anche etico/religiosa oppure della società civile. Soprattutto controllo che le emittenti sia radiofoniche che televisive ogni volta che presentino delle richieste, dei dati siano effettivamente quelli; che ci sia il rispetto della salute anche nel posizionamento delle antenne e che ci sia un comportamento che rispetti le normative per tutte le normative che noi siamo tenuti a far rispettare.

RE: Par-condicio?

TO: Per me è una normativa un po' complicata che non offre, effettivamente, la possibilità omogenea a tutte le realtà, nel senso che sono sproporzionati gli spazi che vengono dati a determinate realtà rispetto ad altre, però, che nel complesso consente a tutti la possibilità di accesso. Questo è già molto importante. Per me è soprattutto una materia sulla quale lavorare ed è soprattutto una legge da far rispettare, il mio parere personale rimane comunque fuori da qua. E' una realtà che

va rispettata e che va cercata di portare nella direzione pensata dal legislatore, quindi facendo mantenere alle varie televisioni gli stessi spazi che vengono assegnati dalla legge nazionale.

RE: Quale è il peso dei diversi media nell'azione del comitato?

TO: Noi, forse, ci occupiamo più di televisione che non di radio. Prima di tutto perché la fase iniziale è un po' più semplice perché sono un numero minore rispetto alle radio locali che sono una quantità sterminata, quindi si dà una prevalenza alla televisione rispetto alla radio diffusione. Non lo so, però, in realtà si cerca di impegnarci un po' su tutto. Ovvio che i tempi sono quelli che sono, noi poi siamo appena nati.

RE: Entriamo, ora, nel vivo di un progetto. Quale grammatica di azione lo ha sviluppato (chi lo ha suggerito, fatto, competenze..)? Valutazione dei risultati.

TO: Fai delle domande difficilissime! Il Corecom ha fatto più di un progetto. Io mi sono occupato direttamente, ad esempio, del catasto delle telecomunicazioni che è sempre stata la mia materia. Si tratta di omogeneizzare le informazioni che ci sono nelle varie realtà locali, riguardanti appunto il posizionamento delle antenne per la trasmissione radio-tv, in maniera tale da dare al cittadino la possibilità d'accesso a una visione globale della realtà regionale. In maniera tale che possa sapere dove sono le antenne, se sono al confine tra Bologna e Modena piuttosto che ci sia la possibilità per le istituzioni da ARPA al Ministero delle comunicazioni, alla Regione stessa, di avere un dialogo più stretto, avendo dei dati più omogenei e consultabili da tutte le piattaforme informatiche della Regione. E' un progetto già in atto che manca solo la pubblicazione in Internet. Per motivi di privacy dei dati non sappiamo quali possono essere diffusi e quali no.

RE: E' stato presentato al COMPA.

TO: Esatto.

RE: C'è stata una esperienza abbandonata: il Corecom on line. Perché?

TO: Un po' perché ci sono delle difficoltà con la struttura, cioè manca il personale. Siamo in numero ridotto all'interno del comitato come personale dipendente e quindi non riusciamo a far fronte a tutte le idee. Di fatto il comitato non riesce a produrre tutte le idee che potrebbe mettere in cantiere perché non ha la struttura di supporto e quindi la ragione fondamentale, secondo me, è proprio quella.

RE: Mi può fare un bilancio dell'attività svolta?

TO: Il bilancio è positivo, ma sarebbe potuto andare molto meglio perché di fatto siamo veramente in difficoltà per le novità delle problematiche che ci troviamo ad affrontare e, soprattutto, ancora molto legati al consiglio regionale di conseguenza molto burocratizzati anche nelle necessità di personale aggiuntivo che dovrebbe essere una cosa di più facile accesso, ma che è veramente una

cosa complicatissima di conseguenza si perdono dei tempi lunghissimi per fare cose che potrebbero essere banali.

RE: C'è il coordinamento dei comitati, quale è il ruolo?

TO: Ma in teoria dovrebbe fare quello che fa anche un po' il Corecom con le varie province, nel senso di dare un po' di omogeneità, di attività nel settore delle comunicazioni per quello che riguarda le nostre competenze. E', quindi, un punto di ritrovo per tutti noi per capire e confrontare anche le nostre idee per non sentirci isolati. La realtà è comunque nazionale anche se noi siamo un organismo regionale, di conseguenza sarebbe assurdo affrontare lo stesso problema in Emilia Romagna e in maniera opposta in Calabria. Si cerca, quindi, di fare questa esperienza in questa maniera.

RE: Con la riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione (comunicazione come materia di legislazione concorrente) cambia, secondo lei, il peso specifico del Corecom? Nel senso di un aumento di legittimazione del suo ruolo?

TO: Ma la modifica sarà nuovamente modificata comunque e immagino a breve, quindi sicuramente dà una linea di tendenza che è quella di regionalizzare sempre di più gli organismi che hanno uno stretto rapporto con il territorio. Ci dà maggiore credibilità, semplicemente, perché rende ancora più pubblico il dibattito sulla necessità di regionalizzare vari organismi. L'autorità regionale per le comunicazioni è una di queste, quindi va nella nostra direzione.

RE: Riconoscibilità dell'operato: le Deleghe (cosa sono, quali sono le esigenze organizzative, come aumentano le responsabilità e il peso istituzionale, tanto per l'autorità che all'interno della Regione Emilia Romagna).

TO: Le deleghe sono fatte dall'autorità, dall'autorità alla realtà regionale con dei compiti specifici dati al Corecom, in particolare. Dicevo appunto prima della differenza del rapporto con l'autorità e la regione Emilia Romagna. Questi compiti specifici sono quelli in cui il Corecom esercita la sua autonomia come organismo locale dell'autorità per le comunicazioni nazionali. Sono diverse, sono tante..

RE: Sono cinque le deleghe..

TO: Sì, sono cinque e poi vedrai tutte le sottocategorie e adesso ci sono state date le prime. Direi che la più significativa è, sicuramente, quella della conciliazione nel settore della telefonia. Rappresentano un percorso pieno di difficoltà soprattutto economiche perché ogni compito in più che viene dato al Corecom è un impegno in più dato anche alle persone che ci lavorano. E la necessità di aiuto diventa sempre più importante. Il motivo per il quale, credo, stiano andando con questa velocità che non è lentissima, ma neanche di una velocità paurosa e, soprattutto, questo perché anche i comitati farebbero fatica a ricevere oggi tutte le deleghe e affrontarle. E' anche

accettare una condizione come questa. La nostra Regione devo dire che ci aiuta più che altre, la Regione Emilia Romagna, però ovviamente non basta mai perché bisogna darsi delle priorità che spesso sono regionali e, siccome che noi in parte siamo pagati forse soprattutto dal consiglio regionale ovviamente entriamo all'interno di quali sono le priorità di questa regione. Speriamo che in futuro non sia così, cioè che sia il Corecom stesso ad avere una autonomia patrimoniale e una indipendenza vera che gli dia la possibilità di esercitare al meglio tutte le funzioni che ha.

RE: Grazie.

INTERVISTA NUMERO 8

RE: Dottor Bertolini, quale è il suo ruolo all'interno del Corecom?

TO: Il mio ruolo nel Corecom, ovviamente nella mia natura, è quello di consigliere, di comitatista ecco designato dal consiglio regionale. In particolare devo occuparmi nell'ambito della commissione chiamata tecnologie, il discorso delle infrastrutture, della loro localizzazione e di tutto ciò che è connesso al discorso delle infrastrutture e particolarmente per quanto riguarda la telefonia, ma non solo anche per quanto riguarda la radio, la televisione e così via..

RE: Come nasce il Corecom?

TO: Il Corecom nasce sulla base di una legge a seguito della nascita dell'autorità. Diventa un organismo che in parte, almeno nelle primissime intenzioni, doveva come dire rappresentare sul piano regionale l'autorità, si era detto e si dice siamo ancora in corso d'opera, attraverso la trasmissione di deleghe ufficiali per l'espletamento di determinati compiti da parte dell'autorità al Corecom. Il quale, però, curiosamente pur essendo un organo di derivazione dell'autorità che è un organo statale è, però, eletto dal consiglio regionale con legge regionale, quindi non è che la legge del Corecom ricalchi in tutto e per tutto fedelmente lo spirito dell'autorità perché dovrebbe essere anche un organo della regione. Voglio dire che su quest'ultimo piano forse siamo un po' più indietro che non su quello della trasmissione delle deleghe da parte dell'Autorità che qualche delega l'ha concessa, per esempio la conciliazione si occupa delle controversie nel campo della telefonia, ma anche altro.

RE: Sono cinque le deleghe concesse.

TO: Sì, ma lei sa più di me. Non mi dica di citarle perché io faccio del mio meglio per concettualizzare, ma ricordare numeri e date..

RE: Come e da chi è composto il Corecom?

TO: Il Corecom è composto da nove persone designate dal consiglio regionale che è un organo naturalmente designato da un organismo politico rappresentativo quale è il consiglio regionale, ma ha funzioni super partes. Naturalmente è un organo che contempla al suo interno il pluralismo delle opinioni, questo pluralismo delle opinioni il più delle volte risente della derivazione, designazione però molto spesso è un pluralismo che salta queste cose. Diciamo come si usa dire oggi trasversale.

RE: Quale è il supporto amministrativo?

TO: Il supporto amministrativo è costituito da un direttore del servizio e da membri che precedentemente erano nel Corerat, che è un po' l'antesignano del Corecom, di cui io ero il Presidente.

RE: Parliamo del Corerat.

TO: Sì, il Corerat dell'Emilia Romagna era preso come punto di riferimento. Era nato come organismo volontario all'inizio e nacque su ispirazione della Regione per cercare di avvicinare le Regioni alle tematiche delle comunicazioni, soprattutto della radio e della televisione e anche dei giornali. Nacque, allora, all'inizio su basi volontarie. Poi pian piano nacque in tutte le Regioni, ma credo che sia stata proprio la Regione Emilia Romagna tra le prime, se non la prima, per merito di un certo non ricordo il nome.. Poi divenne un organo istituzionale, invece, della Regione appunto il Corerat. Aveva un presidente, Bacchiocchi il primo presidente ufficiale, retribuito. Bacchiocchi che lo fece per due legislature poi è stato sindaco di San Lazzaro. Devo dire che lui lavorò con molta determinazione per affermarlo, ma la lotta era dura perché il Corerat era considerato un organismo piccolino, più che altro simbolico che però ad un certo punto il governo diede al Corerat determinati compiti.

RE: Mi può mettere in rapporto il Corecom Emilia Romagna come organo regionale e come organo, invece, dell'Autorità nazionale?

TO: Questo rapporto si esercita soprattutto attraverso l'esercizio delle deleghe che l'Autorità ha concesso, però il Corecom può fare anche altre attività sia per conto proprio che per conto della Regione e così nel campo della comunicazione. Perché poi il concetto di comunicazione è vero che la Legge 247 lo circoscrive a radio, giornali e televisioni, telefonia etc.. Solo che già lì si possono affrontare tematiche che non sono solo di controllo, possono essere di derivazione culturale, di autonomia di iniziativa e così via. Ricordo quando ero al Corerat noi per esempio organizzammo un convegno sulle tv, sull'informazione in Europa.

RE: Sì, ho letto le pubblicazioni.

TO: Sei lei legge Mille Canali, che è una rivista, li trova anche lì.

RE: Quale peso economico, politico e sociale può essere ricondotto al Corecom?

TO: Bhè, siamo in una fase, siamo diciamo così una sorta di edificio in costruzione, un cantiere in costruzione e man mano che ci arrivano le deleghe, ci arriva il personale che noi stiamo lottando duramente per avere personale competente. Ma le assicuro che siamo tra l'incudine e il martello perché l'Authority è gelosa delle sue prerogative e la Regione ha addirittura si considera un organismo di derivazione centrale, insomma, pur essendo lei che fa la Legge e lei che ci elegge. Perché, poi, la giunta, ogni assessore lei lo sa come funziona l'Italia.. Le gelosie infra-burocratiche sono..

RE: Al Corerat, invece, quale era il peso economico, politico e sociale?

TO: Guardi, non lo dico perché sono stato presidente anche io perché è stato molto bravo anche Bacchiocchi quello che c'era prima di me, quindi parla per me e per Bacchiocchi insomma... Il Corerat ha svolto una funzione che non era molto inferiore a quella che svolge adesso il Corecom

perché non aveva le deleghe ufficialmente però ad un certo punto gli fu concesso la *par condicio*, anche se non era ancora Corecom, la gestione della *par condicio* e la gestione della legge sul finanziamento alle televisioni, quindi il Corerat più o meno era a mio avviso sul piano della proiezione esterna, culturale aveva qualche idea in più rispetto a quelle che ha adesso il Corecom, ma lasciamo stare.

RE: Ha senso parlare di etica?

TO: Il nostro lavoro essendo di garanzia e controllo, oltre che di governo, deve avere e si inseriscono delle cose che tutelino l'etica pubblica, l'etica del governo della comunità. La deontologia crea la parità di espressione politica e del pluralismo, quindi la *par condicio* si sviluppa sia in tempi di guerra, elezioni, sia in tempo di pace, adesso. Ha senso si parlare di etica. Per conto mio il concetto di etica dovrebbe essere applicato anche in altre sfera dell'umana attività, per esempio la politica. Se non ritrova una funzione etica, di servizio difficilmente riuscirà questo paese a superare il declino in cui si trova.

RE: Mi viene in mente Max Weber e la sua distinzione tra politico di professione e politico di vocazione.

TO: Già, il politico per vocazione è importante e lo si può fare anche senza fare il funzionario, il dirigente.. Lo si può fare anche perché si è semplicemente appassionati di politica e si vuole contribuire a.. Adesso, invece... Ma se io deve militare in un partito per far fare carriera a qualcuno che se la faccino per conto loro, mettono su delle agenzie private e buona notte, non le pare? La cosa è paradossale, ma questa è la funzione dei partiti. Io lo dico perché sono stato dieci anni segretario del PC di allora, ed ero considerato purtroppo un revisionista cioè un social democratico, ma lasciamo stare.

RE: Che rapporto c'è tra lo spirito di iniziativa del comitato e la routine istituzionale?

TO: Spirito di iniziativa del comitato e routine istituzionale e naturalmente lo spirito di iniziativa del comitato ogni tanto il comitato butta fuori qualche idea da proporre all'ufficio di presidenza, a cui noi ci rifacciamo nel Consiglio (lavoriamo anche con la Giunta, ma operiamo nell'ambito del Consiglio e con i Gruppi Consiliari). Quando andiamo a proporre qualche idea a cui là, nell'Ufficio di Presidenza, non hanno pensato, quantomeno ci devono ascoltare, e pensare perché loro non hanno avuto questa idea.

RE: Che percezione ha delle attività svolte, sia interne che esterne?

TO: Vorrei non rispondere, però risponderò. La consapevolezza che prima o poi i conti con quel che il Corecom è andranno fatti sta crescendo. Noi non abbiamo ancora il peso che dovremmo avere, anche sotto forma di conoscenza. Pensi lei a tutta l'articolazione istituzionale e sociale, noi siamo soprattutto organo della Regione concepita come ente di governo, di controllo e di garanzia e di

tutto quello che ha. La percezione dell'attività all'interno... Adesso cambia la Giunta, cambia di nuovo tutto, cambiano molti Consiglieri, mi auguro che l'importanza della nostra attività cresca ma certo dobbiamo fare i conti con il nostro peso, perché siamo relativamente giovani, soprattutto per il mondo esterno. Anche il Corerat, nessuno sapeva cosa fosse, non aveva poteri, non era molto riconosciuto, tranne negli ultimi tempi, nelle relazioni governative, si diceva che laddove non esistono ancora i Corecom opereranno i Corerat.

RE: Quali strategie di legittimazione e di credibilità sono praticate?

TO: La legittimazione deriva soprattutto dall'esercizio buono delle funzioni riconosciute per legge, poi da un fatto, chiamiamolo di natura politica, dalla capacità di ascolto degli operatori della comunicazione, da un insediamento forte nel mondo della cultura e da un ascolto anche della gente. Mi riferisco al discorso delle infrastrutture, degli impianti, di cui talora la gente si lamenta.

RE: Come si controbilanciano i rischi di confusione tra l'azione politica e pubblica (come organo di Garanzia) del Comitato?

TO: Direi che non ci sono pericoli di questo genere, di commistioni tra azioni politiche e pubbliche, intese in senso istituzionale. Dobbiamo riferire il nostro lavoro al Consiglio Regionale, per cui abbiamo funzioni anche di consulenza, e poi le funzioni nostre.. Dobbiamo diventare un organo della Regione, perché questo prevede la legge nazionale e lo spirito della legge regionale. Siamo un organo atipico, potremmo definirlo del "terzo tipo", perché dipendiamo sia dall'Autorità che dalla Regione.

RE: Proviamo ora a discutere di alcune criticità. Lei prima mi parlava di pluralismo. Possiamo approfondire?

TO: Parlo di pluralismo interno, il pluralismo non va inteso come elemento di criticità, è un valore aggiunto di questo organismo perché si può parlare di pluralismo culturale perché ciascuno ha una sua visione del mondo a prescindere dai partiti da cui proviene, dai gruppi consiliari da cui è stato eletto. Ma anche chi volesse avere la stessa visione del gruppo consiliare che l'ha eletto. Io, ad esempio, sono stato proposto dal gruppo dei DS, che sono uno degli oggetti misteriosi della politica italiana ormai, nel senso che, pur non sapendo bene cosa siano, prendono molti voti. Però non è che siccome io rappresento qui in Emilia-Romagna il partito di maggioranza... Il Presidente è stato designato dal presidente della Regione, e votato dal Consiglio.

RE: Se dico controllo?

TO: Per esempio, nella *par condicio* noi controlliamo, controlliamo anche nel momento in cui facciamo la graduatoria per erogare i finanziamenti pubblici, il che configura che le televisioni private, operanti nell'ambito privato, ricevendo soldi dallo Stato, hanno anche dei doveri, altrimenti rinuncino a questi fondi.

RE: Qual è il peso dei diversi media nell'azione del Comitato?

TO: La televisione, naturalmente, ha il peso più rilevante.

RE: Entriamo ora nel vivo di un progetto: quale grammatica di azione è stata seguita? (Sia per il Corerat che per il Corecom)

TO: All'epoca del Corerat il principale progetto fu una ricerca sull'impresa televisiva e radiofonica. Doveva riguardare sia la fase di processo, vale a dire l'organizzazione interna, sia l'impatto tra i messaggi e l'opinione pubblica. Facemmo un ottimo lavoro, conserviamo ancora naturalmente i dati di tutte le aziende; è una radiografia completa, di cui abbiamo pubblicato un estratto delle cose pubblicabili. Emergeva un panorama molto interessante, c'era da parte degli operatori abbastanza fiducia, forse non proprio esagerata, nel futuro, con già allora però la consapevolezza della precarietà delle televisioni private di carattere regionale e provinciale. Le grandi domande, le grandi aspettative verso la Regione, verso lo Stato... Certo le televisioni private sono troppe, secondo me; da un calcolo che facemmo all'ora, in un convegno insieme al Consiglio, mi pare fossero circa ottocento; credo che neanche in America siano tante. Ottocento rischiano non di arricchire il pluralismo, ma di appiattirlo, perché dicono la stessa cosa, nasce l'esigenza di contendersi lo stesso pubblico, le stesse risorse pubblicitarie. Però sono una risorsa fondamentale, sia del territorio nazionale che delle loro specificità, delle loro culture.

RE: E un progetto del Corecom?

TO: Potrei citarle il Catasto di tutte gli impianti di trasmissione, o le azioni per quanto riguarda la ricezione di Rai 3.

RE: C'è stato un progetto durante gli anni del Corerat, il *Corerat online*, poi diventato *Corecom online*, che è stato però abbandonato. Come mai?

TO: Chieda al presidente, è meglio.

RE: C'è il coordinamento di tutti i Comitati..

TO: Sì, è un organismo non riconosciuto, con funzione consultiva, per adesso. È ascoltato, naturalmente, serve ad omogeneizzare, a passarsi le idee, coordinarsi, insomma è una riunione informale dei Corecom attraverso questo coordinamento dei presidenti, che hanno anche più forza d'urto nei confronti degli altri poteri.

RE: Con la riforma del Titolo V del capitolo secondo della Costituzione cambia, secondo lei, il peso specifico del Corecom? Vi è un aumento di legittimazione di ruolo?

TO: Sì, si è anche visto, anche quando vi è stato il ricorso, il Corecom è stato sospeso, continuava però a esercitare la normale amministrazione... Certo le Regioni diventano più importanti, anche se il Regionalismo andrebbe esaminato attentamente, perché la Devolution di Bossi è una forma di deformazione del Regionalismo, mentre la nostra, che regionalismo era? Non era l'idea di

governare l'Italia con tanti Staterelli, serve un regionalismo che non possa mantenere l'attuale configurazione geografica e politica fra le Regioni. Come si fa a governare le comunicazioni della sola Emilia, oppure pensi al Po; sul Po intervengono varie regioni, insomma i problemi sono molti. L'autonomia locale, certo, dei Comuni, delle Province, delle Regioni, ma anche la lotta alla eccessiva burocrazia, che è uno degli aspetti di cui più giustamente si lamentano i cittadini.

RE: Come ha vissuto il processo legislativo regionale che ha portato alla formazione del Corecom?

TO: Ci sono state tante discussioni, e ha avuto un grosso ruolo l'allora informale coordinamento dei presidenti. E ha avuto un grosso ruolo l'allora sotto segretario Vita, nel dar vita a questi Corecom, però contò molto il dibattito che si sviluppò a Roma e anche il fatto che i Corerat che c'erano prima reclamavano più peso, più funzioni.

RE: Aveva l'impressione all'interno del Corerat che potesse aumentare il significato di crescita di intervento, anche in rapporto alla evoluzione tecnologica?

TO: Ma certamente, io penso che la rivoluzione multimediale sta cambiando il mondo, è una parte del progetto di globalizzazione. La globalizzazione che c'è sempre stata perché il mondo è sempre stato globale, anche ai tempi dei romani che commerciavano con i cinesi, lo sapeva?

RE: Mi può fare un bilancio dell'attività svolta dal Corerat in rapporto ai mezzi/fini?

TO: In rapporto ai mezzi abbiamo raggiunto dei fini importanti perché abbiamo messo in comunicazione tra di loro soprattutto le televisioni, ci siamo fatto conoscere abbastanza nella Regione, abbiamo dato una giusta battaglia politico-amministrativa all'interno della Regione, non priva di scontri e arato il terreno sul quale ha lavorato il Corecom. Mi scusi, ma ora devo andare. Mi chiamano.

RE: Grazie e arrivederci.

INTERVISTA NUMERO 9

RE: Salve Dottor Cristoni, quale è il suo ruolo all'interno del Corecom?

TO: Sono un consigliere e presidente di una delle commissioni.

RE: Come nasce il Corecom?

TO: Dunque penso di non dover rispondere in modo didattico, il Corecom nasce da una Legge nazionale, fatta propria da una legge regionale che puntualizza norme, funzioni e compiti di questo importantissimo comitato, ancora misconosciuto dalle istituzioni locali soprattutto, secondo un mio concetto.

RE: Come e da chi è composto?

TO: E' composto da un presidente, da un vice presidente e da sette membri. Tutti i membri sono nominati dal Consiglio Regionale, tranne il Presidente che è nominato dal Consiglio Regionale ma su indicazione del Presidente della Giunta.

RE: Qual è il supporto amministrativo?

TO: Il personale interno ancora non è commisurato ai compiti e alle funzioni ad esso assegnate. A questo proposito devo aggiungere una critica feroce alla burocrazia, una burocrazia psicologica, a livello di mal di testa legata al sistema e all'apparato interno del Consiglio Regionale che non ammette né funzioni né compiti adeguati perché non fornisce il personale adeguato, quantitativamente e qualitativamente.

RE: Quali sono le funzioni, le principali funzioni del Corecom?

TO: Le funzioni sono previste dalla legge, la principale concerne il compito di monitorare, fare ricerca, dare un supporto istituzionale profondo nel campo della radiofonia e della televisione sia per gli aspetti di controllo che per gli aspetti operativi finali, per i quali il Corecom non ha funzioni di politica, ma soltanto, ripeto, di controllo, di contributo alla conoscenza, e di messa a disposizione della ricerca per le decisioni che Consiglio Regionale e Giunta e Assessori devono prendere. Per completare la definizione, nei compiti particolari vi sono le deleghe date dalla struttura nazionale, come difesa dei minori, sempre dal punto di vista della telecomunicazione, della radiocomunicazione, poi di redimere il contenzioso tra utenti e gestori delle telecomunicazioni, compito importantissimo, che dato alla nostra istituzione la rende importante, e una serie di altre funzioni molto delicate che ancora non è stato possibile attuare in mancanza di risorse e di personale adeguato per poter svolgere queste funzioni.

RE: Mi può mettere in rapporto il Corecom come organo regionale e come organo dell'Autorità nazionale?

TO: Come organo dell'Autorità nazionale è l'attuatore in termini operativi delle deleghe che la legge nazionale e l'Autorità nazionale ha ad esso delegato, in particolare per quanto riguarda la Regione di competenza ha funzioni proprie derivate dalla legge Regionale, perché il Corecom è un organo istituito con legge regionale, con compiti e funzioni specifiche.

RE: Quale peso economico, politico e sociale può essere ricondotto al Corecom?

TO: La domanda è complessa. Sul piano strettamente istituzionale il peso economico è il peso corrispondente a un controllore, che è fondamentale ma è un peso operativo puro, nel senso che costa soltanto, perché fa parte di quella parte prevista dalle istituzioni, fra diritti e doveri, di dare per tutti i cittadini il controllo sulle trasmissioni e sul modo corretto che esse devono rappresentare per la pubblica opinione. Il costo invece indotto, e quindi della possibilità che attraverso la ricerca messa a punto dal Corecom si possa ottenere un risultato positivo, e possa quindi incidere economicamente, io credo che non sia possibile individuarlo dal punto di vista numerico. È possibile individuarlo dal punto di vista del principio. Io credo che se queste ricerche, se queste azioni proprie del Comitato vengono assunte dalle pubbliche istituzioni correttamente, possono dare un grande contributo dal punto di vista dello sviluppo economico. Io penso poi al peso, altamente morale, quando il Corecom fa da equilibratore del conflitto... Se un conflitto viene sanato in pochissimo tempo, mi sembra logico che dimostri la grande utilità. Facciamo un esempio concreto: la giustizia amministrativa media è di otto anni per ottenere la ricomposizione di un conflitto, se il Corecom nell'ambito di sei mesi al massimo redime un conflitto, il peso economico indotto è di grandissima portata.

RE: Che rapporto c'è tra lo spirito di iniziativa del Comitato e la routine istituzionale?

TO: Se posso essere esplicito, dipende sempre dalla forza degli amministratori; una legge può avere una portata vastissima, se lo spirito di iniziativa degli amministratori è pari e corrispondente, mentre se la visione è di tipo burocratico, mi sembra che l'iniziativa sia pari a zero.

RE: Che percezione ha delle attività svolte dal Corecom?

TO: La percezione secondo me è grande perché in Emilia Romagna prendiamo sul serio tutto, e quindi, per esempio, abbiamo fatto un'opera importante in questi anni di vita del nuovo Corecom (prima c'era il Corerat). Il Corecom Emilia Romagna ha per esempio scelto di farsi interlocutore delle Province, poi nel campo della difesa dei diritti dei bambini, nel campo del catasto, della ricerca sulla capacità di vedere radio e televisione su tutto il territorio regionale. Vi sono una serie di iniziative che sono state fatte di comune accordo con il sistema delle Province, quindi la conoscenza che si è ottenuta è stata il massimo possibile, cioè non ci siamo limitati ad un rapporto puramente pubblicitario, abbiamo voluto tendere a creare un rapporto con la periferia della Regione in modo tale che la partecipazione istituzionale fosse il massimo possibile.

RE: Quali strategie di legittimazione o credibilità sono praticate?

TO: La legittimazione, a mio parere, sta nell'applicazione della legge e nel tentativo di cercare tutti quegli interlocutori che possono permettere presto e bene di sviluppare il proprio ruolo. Abbiamo fatto il possibile, tengo conto che per un anno il Corecom ha vissuto una propria fibrillazione determinata da un ricorso di un cittadino sulle nomine. C'è stata, diciamo, una azione non perfettamente corrispondente alla forza operativa che poteva esprimere un organismo che non avesse avuto questo incidente di percorso. Credo che sul piano della legittimazione sia stato fatto tutto quanto era necessario, come sempre si può fare poi di più e meglio, ma insomma da questo punto di vista il problema a mio parere si pone relativamente. Spero, mi auguro, che gli anni futuri, fino alla scadenza, possano permetterci dal punto di vista della maturazione della programmazione, dell'aiuto delle istituzioni, province in particolare, ci sia la possibilità di fare molto di più.

RE: Come si controbilanciano i rischi di confusione tra l'azione politica e pubblica del Comitato?

TO: Sono lapidario: facendo il proprio mestiere ognuno, cioè gli Assessori devono fare gli Assessori, il Presidente delle Province il Presidente, e via dicendo... Il Corecom deve fare la sua parte, cioè è un controllore dello Stato, è un propositore delle iniziative, punto. Non ha compiti operativi propri, tutta la propria operatività è messa nelle mani della pubblica amministrazione; mi auguro che questo collegamento sia propositivo e positivo per ottenere dei grandi risultati.

RE: Ha senso parlare di etica?

TO: L'etica, sì, ha sempre senso. Proprio etica in senso letterale, etico è applicare la legge ed essere responsabili fino in fondo dei propri diritti e dei propri doveri.

RE: Se io le dico pluralismo, cosa le suggerisce?

TO: Come democratico sono convinto che ognuno di noi deve fare di tutto per esserlo, per rispettare l'aspetto dell'altrui pensiero, capacità di farsi rispettare attraverso l'applicazione del proprio pensiero.

RE: Se dico controllo?

TO: Anche qui, dal punto di vista democratico acquisisco grande felicità, perché un amministratore nominato democraticamente non può che essere felice del controllo sul proprio operato e esercitarlo se deve svolgere le proprie funzioni. Nel caso nostro, è una doppia felicità, perché siamo nati per controllare.

RE: La *par condicio*?

TO: Dal punto di vista culturale, dice niente, perché la *par condicio* risiede nel pluralismo e nella capacità democratica di rispettare le idee di tutti; dal punto di vista operativo, date le situazioni che la politica ci mette di fronte, è bene applicarla fino in fondo.

RE: Qual è il peso dei diversi media nell'azione del comitato?

TO: Per il momento l'unico peso che abbiamo avuto è stata la capacità di trovare punti di incontro che permettono di andare velocemente nell'attività. Cosa risulta? Che spesso le strutture esterne, radio, televisioni private, un mondo che agisce spesso fuori da ogni controllo, nel senso di controllo del Corecom. Non conoscendo bene questo livello, portano sul tavolo del Corecom soltanto le piccole baruffe, le piccole questioni, normalmente fatte sorgere da un utente contro una televisione o una radio. Per il resto, sarebbe un elemento di grande civiltà che il sistema della informazione emiliano romagnolo si rapportasse con il Corecom, non soltanto per ricevere qualche contributo, ma per applicare la *par condicio*, ma questa è una posizione culturale mia, non è né un diritto, né un dovere.

RE: Entriamo ora nel vivo di un progetto fatto dal Corecom. Quale grammatica di azione lo ha sviluppato, facendo poi una valutazione dei risultati?

TO: I progetti che noi abbiamo sviluppato, come la creazione del catasto, la politica di conoscenza dei diritti e dei doveri nel campo della difesa dei minori, la partenza del ruolo di coordinamento del contenzioso aperto al pubblico. A me pare che si sia partiti con il piede giusto. Stabilire una vera e propria grammatica a me non piace molto l'idea, perché i principi ci sono già. Le idee sono partite sempre dal Corecom, che ha offerto, sollecitato rapporti con il mondo universitario, con le istituzioni di periferia. Anche con i singoli privati, ha incontrato radio, televisioni con bassissimi risultati perché ognuno continua ad andare avanti per conto proprio, parlo di queste due entità sulle quali, badi bene, il compito di controllo spetta proprio al Corecom a livello della radio-televisione Emilia Romagna. Diciamo fra rispetto formale delle leggi e attuazione programmatica questa grammatica, così come lei la coniuga, è partita col piede giusto, cioè il Corecom ha teso a fare una propria grammatica, obiettivamente. I programmi di iniziativa 2003-2004 e quello in corso, 2005, sono la dimostrazione della grammatica alla quale il comitato vuole attenersi. Sulla applicazione di questa grammatica grava pesantemente un dato burocratico fondamentale che da un lato è un diritto, un diritto delle istituzioni di controllare dove vanno a finire i soldi pubblici (e ci mancherebbe), dall'altro comporta spesso e volentieri un allungaggio in attuativa che va oltre l'anno solare. Fra la proposta e l'attuazione spesso passano nove mesi, a me sembrano francamente troppo.

RE: Perché succede?

TO: Probabilmente alla nostra non perfetta attrezzatura burocratica in termini di quantità e qualità del personale adeguato interno, e dall'altro da un eccessivo burocratismo e, se mi permette questo è l'aspetto mio di critica personale, a una visione grezza e poco corrispondente alla realtà da parte dell'istituzione di controllo, in particolare parlo della visione non adeguata nel merito dell'autonomia stabilita per legge dal consorzio della gestione del proprio bilancio, i controlli sono soverchianti oltre modo eccessivi quanto non punitivi.

RE: C'è una esperienza abbandonata dal Corecom: il Corecom on line.

TO: E' una delle tante cose belle, delle tante idee inventate dal Corecom che hanno forzato contro da un lato la ripetitività degli strumenti e questo è un elemento sul quale dobbiamo stare attenti, non basta avere delle buone idee occorre vedere in quante situazioni questa esperienza può essere ripetuta. Se i vari assessorati, se l'ufficio informazione della giunta, della regione e del consiglio hanno una serie di strumenti che rischiano la ripetitività questi bisogna guardarlo con attenzione e non solo contrapporsi, sarebbe un inutile dispendio di energie intellettuale e una inutile stupidità a mio parere, quindi occorre capire se questo strumento può vivere di una vita propria e questo è un elemento che dobbiamo verificare. Per il resto credo che questa valutazione, questo strumento può vivere è fatto con dignità e con poco costo può dare un servizio, se le risposte a questi quesiti sono positivi sarà da riprendere. A questo punto bisogna superare con grande impegno gli ostacoli burocratici che sono su questo e su altre strutture, ripeto quello detto prima non c'è ne cattiveria ne disapprovazione da parte mia, prendo atto del fatto che la struttura burocratica non accetta la nostra autonomia. E' un problema non di poco conto, fin dall'inizio abbiamo detto il Corecom ha un suo bilancio e ha diritto di vivere nel proprio bilancio. Su questo concetto sono cadute le mannaie del controllo burocratico che spesso e volentieri hanno fatto andare a monte una serie di iniziative del Corecom.

RE: Mi può fare un bilancio dell'attività svolta fino ad ora dal Corecom?

TO: In sintesi dico che abbiamo fatto il possibile. In alcune cose ottime abbiamo dato la possibilità alla Regione Emilia Romagna, come nel caso del catasto, di essere la prima regione in Italia a mettere in piedi uno strumento così importante. Basterebbe questo per dire che c'è una concreta, positiva, un concreto e positivo spazio affinché il Corecom possa dare dei risultati attivi per la sua funzione. In altri settori siamo un po' in arretrato, per esempio vedo tutto il lavoro che abbiamo svolto anche qui primi in Italia per la difesa dei minori, la Regione per esempio fa la legge di istituzione per la tutela dei minori senza ascoltare il Corecom, mi sembra una inutile discrasia chiamiamola così fra due livelli istituzionali, uno dei quali nato proprio per essere consulente della Regione, quindi.. Tuttavia, in tutto questo aspetti largamente positivi, aspetti che si prestano a certa critica, credo che il compito e le funzioni del Corecom sono stati esaltati operativamente al massimo pur avendo agito da due anni e mezzo a questa parte con un sottoridimensionamento qualitativo e quantitativo del personale a disposizione.

RE: C'è una condivisione delle esperienze con il coordinamento nazionale dei comitati.

TO: Dunque, noi siamo stati fra i Corecom che hanno dato una loro positiva azione, per esempio, investendo nel coordinamento nazionale. Noi riteniamo che non è pensabile dare la possibilità di espletare al massimo compiti e funzioni dei Corecom senza un coordinamento nazionale perché ci

sono temi che hanno una valenza, seppure devono essere coniugati a livello locale in modo specifico rispettando culture, rispettando tradizioni, rispettando realtà operative di zona, devono avere un disegno nazionale, devono rispondere a un disegno nazionale, ad una realtà nazionale operativa. Quindi io credo e aggiungo anche che la forza interpretativa di questo coordinamento non è stato pari alle risorse investite, nel senso che io penso che questo coordinamento dovrebbe farsi sentire di più ed essere molto più attivo sia nei confronti della conferenza Stato-Regioni, con cui poter interloquire, sia nei confronti del coordinamento che sappia io l'unico incontro nazionale dei Corecom lo abbiamo prodotto noi lo scorso anno proprio nel COMPA Emilia Romagna.

RE: Con la riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione cambia, secondo lei, il peso specifico del Corecom?

TO: No, no perché si legittima ancora di più. Se, però, stiamo attenti al fatto che i Corecom nascono da una legge nazionale, poi sono frutto di una legge regionale, quindi dipendono dai consigli regionali di ogni regione, evidentemente, posso dire questo, secondo me completano un disegno di decentramento, completano nella logica nazionale di cui noi prima abbiamo parlato.

RE: Parliamo delle deleghe, cosa sono, quale esigenze organizzative richiedono...

TO: Sono deleghe di compiti e di funzioni di cui abbiamo parlato fin dall'inizio. Queste deleghe comportano da un lato per il loro funzionamento le risorse necessarie e un apparato funzionale adeguato non burocratico, ma di grande qualità. Pensiamo a tutto l'apparato di monitoraggio e tutta l'azione di monitoraggio che deve essere fatta a favore e per le istituzioni, pensiamo alla difesa dei minori, pensiamo al contenzioso, pensiamo a tutte le cinque deleghe importanti che abbiamo ricordato e pensiamo che cosa può essere fatto per queste deleghe senza qualità e quantità; qualità di personale e quantità di personale, qualità di risorse e quantità di risorse. Aggiungo come nota bene personale da amministratore di lungo corso, io credo che è vero che c'è questo, ma è anche altrettanto vero che là dove i Corecom hanno voluto svolgere l'attività anche in assenza dell'equilibrio perfetto, compiti e risorse, hanno potuto dimostrare la loro serietà. Io credo che il Corecom Emilia Romagna sia in questa fascia di primo livello, hanno potuto dimostrare che possono compiere le funzioni a loro assegnate, poi nella ristrettezza delle risorse sia di personale che di risorse finanziarie.

RE: Grazie.

INTERVISTA NUMERO 10

RE: Salve professor Morra, quale è il suo ruolo all'interno del Corecom?

TO: Sono vice presidente del Corecom.

RE: Come è nato il Corecom?

TO: Il Corecom è nato il quel processo italiano di larga data e, purtroppo tutt'altro che concluso, che è l'introduzione di elementi federalisti nel sistema di governo. L'Authority ha ritenuto di realizzare le sue finalità anche servendosi di un ente, il Corecom, meglio di una istituzione il Corecom che la Regione in primo luogo aveva creato per utilizzarlo per finalità sue.

RE: Come e da chi è composto?

TO: I Corecom in Italia sono 21, anche se le regioni sono venti perché il Trentino Alto Adige avendo le province autonome ne ha due, questi Corecom hanno composizione diverse perché nascono non per legge nazionale ma per legge regionale. In Emilia Romagna si è stabilito che il Corecom fosse composto di nove membri, di cui il primo il vice presidente è eletto dal consiglio regionale su proposta del presidente della giunta, mentre gli altri otto sono eletti sempre dal consiglio regionale, ma su proposta dei consiglieri; ciò evidentemente dà un punto di partenza in qualche modo politico ai membri del Corecom anche se poi quando sono nelle loro funzioni, e io mi riferisco agli anni in cui il Corecom ha già agito, questi condizionamenti politici sono, in effetti, molto molto scarsi.

RE: Quale è il supporto amministrativo?

TO: La legge del Corecom stabilisce che tutto il supporto amministrativo del Corecom stesso sia per quanto riguarda il bilancio, sia per quanto riguarda il personale amministrativo viene fornito dal consiglio regionale e che vi si possano aggiungere delle somme che l'Autorità nazionale ha il dovere di passare alla Regione in quanto il Corecom esenta l'Autorità nazionale da alcuni sue funzioni. Fa un lavoro per l'Autorità e quindi è giusto che abbia una certo budget che sino ad ora è stato fortemente irrilevante.

RE: Quali sono le principali funzioni del Corecom?

TO: Le funzioni principali elencate dalla legge istitutiva sono funzioni di garanzia, di consulenza e di supporto per conto della Regione. Ma ve ne è una in più, ossia se la Regione crede può delegare al Corecom delle funzioni di gestione; oltre a queste funzioni c'è ne sono altre che derivano non dalla Regione, ma dall'Autorità. Infatti, la legge istitutiva distingue le funzioni proprie dalle funzioni delegate.

RE: Mi può mettere in rapporto il Corecom Emilia Romagna come organo regionale e come organo dell'Autorità nazionale?

TO: Diciamo che le funzioni naturali e proprie del Corecom sono quelle come organo regionale, che esercita per la Regione funzioni importanti come quella della distribuzione delle sovvenzioni nazionali per gli spazi liberi nelle tv in periodo di elezioni, o anche come quella di sorveglianza delle tv e di tutti gli strumenti di comunicazione per fine di *par condicio*, di difesa dei minori, etc.. Queste sono attività in rapporto stretto con la Regione. Per quanto riguarda l'Autorità nazionale, c'è una legge nazionale che stabilisce un lungo elenco di deleghe, fino ad ora la Regione di queste deleghe ne ha avute cinque. Dico la Regione nostra perché non tutte le regioni d'Italia hanno avuto le deleghe e mi preme sottolineare che la Regione Emilia Romagna è stata fra quelle scelte nel primo gruppo e ciò dà una dimostrazione di efficienza non solo del Corecom, ma in qualche modo dell'intera regione.

RE: Quale peso economico, politico e sociale può essere ricondotto al Corecom?

TO: Ecco, il peso economico direi non c'è direttamente perché noi non gestiamo un bilancio proprio. Il peso politico è nella difesa delle regole della democrazia all'interno dei mass media, di cui il discorso sulla *par condicio* è uno dei tanti, ma ve ne sono altri perché noi possiamo intervenire anche se per caso in una trasmissione televisiva non si rispetta la libertà di parola, o non si rispetta la presenza equilibrata delle varie parti politiche. Mi piace questo aggettivo sociale che è stato aggiunto perché, effettivamente, il Corecom ha anche una funzione sociale. I media in generale hanno una funzione sociale e il Corecom deve utilizzare le sue forze perché la funzione sociale dei media sia la più fertile possibile per la democrazia in Emilia Romagna. In tal senso alcune iniziative vanno in questa direzione, fra cui la nostra ricerca, purtroppo non completa, sulla recessione della tv nazionale rete tre, programma regionale, che purtroppo molti cittadini emiliani romagnoli non riescono a vedere, mentre vedono programmi di altre regioni oppure vedono, molto più frequentemente, le tv commerciali anche di altre regioni. Sappiamo che ancora in Italia la struttura amministrativa statale è piuttosto pesante, piuttosto elefantica, e oltre tutto, e questo forse è il difetto peggiore, condizionata da scelta che non chiamo politiche perché ho grande rispetto per la politica, altrimenti non avrei insegnato per tanti anni a Scienze Politiche, ma non politico ma partitico.

RE: Che rapporto c'è tra lo "spirito di iniziativa" del comitato e la "routine istituzionale"?

TO: Lo spirito di iniziativa non può giustificare una fantasia totale. Per fortuna c'è una legge che ci attribuisce moltissimi compiti, ma che esclude che noi facciamo cose arbitrarie. Quindi noi cerchiamo di stabilire quelle iniziative che sono legate a quelle indicazioni che la legge ci dà, la quale legge addirittura ci parla di sedici funzioni proprie e di ventuno funzioni delegate, anche se sino ad ora le ventuno sono soltanto cinque. Noi siamo entro questi limiti. Non vi è dubbio che la routine istituzionale, lo sappiamo, in ogni organismo è sempre lenta, un po' impacciata, questo è

normale. Tutta la sociologia della burocratizzazione lo ha mostrato e noi teniamo anche presente che ciò accade anche per finalità legittime, in quanto in una vita sociale dominata dai partiti, dai loro interessi, dai loro protetti, dai loro feudi, la durezza, la lentezza con cui l'amministrazione procede è sterile per la realizzazione rapida delle iniziative, ma è anche una garanzia. Ecco perché questa routine istituzionale noi l'accettiamo, magari qualche volta sbuffiamo, ma così deve essere perché è giusto che tutto sia in qualche modo controllato e eseguito nei giusti tempi.

RE: Che percezioni ha delle attività svolte? Sia interne alla Regione che esterne.

TO: Ogni bilancio sulle attività svolte è sempre in parte soddisfatto e in parte non pienamente soddisfatto. Vorrei dire che avremmo voluto fare di più, ma per le ragioni che ho detto dianzi, la famosa routine istituzionale, siamo stati un po', non dico frenati ma abbiamo dovuto assumere dei tempi lunghi. Tuttavia, con ciò, alcune iniziative molto importanti sono state svolte fra cui metto le prime due il catasto delle telecomunicazioni e la mappatura della regione per comprendere dove il servizio pubblico radiotelevisivo è in qualche maniera carente. Sono due attività molto significative alle quali aggiungo quella già in corso e cioè la radiografia del sistema delle telecomunicazioni in Emilia Romagna, diviso nei quattro settori della televisione, di internet, dei giornali e della radio. Questa radiografia non sarà semplicemente una schedatura di questi strumenti di comunicazione, ma sarà anche una ricerca sul loro fondamento economico, sulle loro finalità, sui loro programmi, sul loro radicamento nella regione e sulle loro finalità sociali oltre che su come gli utenti reagiscono alla loro presenza.

RE: Quali strategie di legittimazione o credibilità sono praticate dal Corecom?

TO: Uno dei problemi più ardui di ogni istituzione sociale o politica è quello di farsi conoscere prima ancora di esporsi al giudizio delle persone sulle sue azioni. Purtroppo il Corecom ancora è poco noto e direi se guardiamo e chi vive fra i giovani e nelle scuole lo sa benissimo tutte le istituzioni regionali sono poco note. Noi cerchiamo di renderci presenti comunicando ai mass media le attività svolte, organizzando delle conferenze stampe, dei convegni, delle tavole rotonde su ciò che abbiamo fatto e su ciò che siamo in procinto di fare. Naturalmente tutto ciò ottiene qualche risultato, ma sempre limitato perché oggi il problema non è di comunicare agli altri ciò che si fa, ma è di avere gli altri che vengono ad ascoltare quello che si dice.

RE: Come si controbilanciano i rischi di confusione tra l'azione politica/pubblica (organo di garanzia) del comitato?

TO: La risposta non è difficile perché la funzione più propria del Corecom è quella di organo di garanzia, di ricerca, di controllo è questa è la cosa più importante, quella che oltre tutto emerge 99 volte su 100 perché gli argomenti delle nostre riunioni sono argomenti appunto di pubblica amministrazione e non tanto di politica. Se, allora, noi prendiamo quel aggettivo che è stato detto

nella domanda politica nel senso forte, cioè di una politica come lotta tra amico/nemico, come conflitto eccetera, debbo dire che questo non è mai successo e direi anche che non può succedere. Se, invece, uso la parola “politica” nel senso di “governo sociale”, nel senso di attività volta a creare le condizioni di vita di una comunità, allora direi che in tal senso il bilanciamento è naturale perché le due cose sono quasi la stessa cosa. Debbo dire che ormai dopo tre anni che lavoriamo, i conflitti politici non ci sono mai stati se non indirettamente e in forma molto tenue nel modo di intendere quella che il mondo anglosassone chiama amministrazione e che in fondo il mondo anglosassone ci aiuta perché la parola amministrazione per loro significa politica, ma non significa politica come da noi per questa esasperata prevalenza dei temi dei partiti.

RE: Ha senso parlare di etica?

TO: Penso di sì perché l’etica è dovunque, non c’è un solo campo della vita umana dove non ci sia la morale. Ancor più nei mezzi di comunicazione perché il grosso problema dei mass media non è quello della efficienza, ma è quello del rispetto della verità e della libertà. Questo duplice rispetto della verità e della libertà è un problema etico, ecco perché si parla tanto oggi di etica dei media e si parla anche di codice etico dei media. Non a caso il Ministero delle telecomunicazioni, insieme ai garanti di tutte le radiotelevisioni italiane hanno sancito un codice etico per la difesa dell’infanzia, quindi questo mostra che il tema etico è sempre presente anche quando non emerge in maniera esplicita.

RE: Proviamo a discutere di alcune criticità: pluralismo, controllo, *par condicio*.

TO: Il pluralismo è uno dei fondamenti della democrazia perché la democrazia è la convivenza pluralistica di opinioni diverse, di poteri diversi, di strumenti diversi, di ricchezze diverse, che in qualche maniera concordano su delle regole comuni e si sostituiscono quando è il momento di assumere il potere e il controllo. Il pluralismo, dunque, non può essere discusso. Non è detto che pluralismo sia di per sé un valore perché se in un pluralismo di ventiquattro ideologie politiche fossero tutte e ventiquattro sbagliate, il pluralismo non sarebbe un valore. Ma il pluralismo è un mezzo senza il quale la democrazia non è possibile. Quanto al controllo è evidente che proprio i media per la loro capacità di persuasione e anche di manipolazione hanno bisogno di un controllo continuo. Tale controllo non può, però, assumere un aspetto preventivo della censura o di cose del genere, deve essere un controllo che mettendo in guardia i gestori dal fatto che non hanno ottemperato a delle regole, ad esempio quella per i minori, o per le televendite, o per la pubblicazione di risultati di inchieste statistiche sui dati elettorali. Sono tutti casi in cui quando viene meno allora è chiaro si agisce. Anche in ciò l’Autorità ha l’ultima parola, ma il punto di partenza di questa istruzione di un procedimento contro la violazione di alcune regole viene fatto dai Corecom e questo sottolinea la loro importanza. L’ultima parola è una parola che non mi piace

perché non è sufficientemente chiarita. La vita, il progresso sono possibili solo se non c'è la *par condicio*. La *par condicio* deve essere un punto di partenza. Essa è un valore morale, è il rispetto che ogni persona merita per il fatto che esiste e non che appartiene a una classe sociale o ad un popolo, razza. Ma quando la *par condicio* diventa una legge burocratica amministrativa, che frena l'iniziativa, questa *par condicio* è antidemocratica. E' antidemocratica perché anziché stimolare l'eguaglianza in realtà premia l'incompetenza.

RE: Quale è il peso dei diversi media nell'azione del comitato?

TO: Il comitato deve sorvegliare tutti i mass media, quindi è naturale che a tutti vada l'interesse del comitato. Tuttavia di volta in volta accade che alcuni sono più bisognosi di attenzione di altri. Appare evidente che alcuni media richiedono un impegno maggiore non per la loro struttura di media, ma per il pubblico che essi raggiungono e coinvolgono. E' il caso della difesa dell'infanzia, è chiaro che essa deve avvenire soprattutto sui media visivi perché è vero, benissimo che anche la stampa può essere pornografico, offensiva, però non vi è dubbio che quantitativamente ciò avviene più attraverso i media elettronici, non solo la televisione ma anche internet che serve di strumento della pedofilia e quindi di volta in volta noi rivolgiamo la nostra attenzione a quei media che sono i più utili per sollecitare, o per premiare o per frenare un certo fenomeno che è già in atto.

RE: Entriamo, ora, nel vivo di un progetto. Quale grammatica di azione lo ha sviluppato (chi lo ha suggerito, fatto, competenze...)? Valutazione dei risultati.

TO: Prendo il progetto al quale maggiormente mi sono dedicato, qui in Corecom non c'è una sola decisione che venga presa da un singolo commissario e neppure dal presidente, ma viene assunta dall'unico organo che può prendere decisioni che è il Corecom nelle sue riunioni al completo. Naturalmente la logica di una ricerca è quella di indicare chi lo deve fare, cioè ciò che è scritto, tutto ciò che è stato detto nella domanda competenza. Ecco perché, ad esempio, nella ricerca da me suggerita "Radiografia della comunicazione in Emilia Romagna" ci siamo rivolti a istituti di ricerca universitari perché ci sono parsi, essendo una ricerca da svolgere nella nostra regione, i più competenti in tale campo; senza escludere però che una ricerca possa andare a persone singole, come nel caso delle due ricerche di cui abbiamo parlato, cioè la copertura del servizio pubblico e il catasto regionale, per le quali ci siamo riferiti a una singola persona. Altre volte, in futuro, potremmo riferirci a enti di ricerca non universitari. Tutto ciò dipende, evidentemente, dalle finalità che ci proponiamo e dalle persone che hanno la competenza per rispondere alla domanda che noi poniamo. Circa alla valutazione dei risultati, valutare una ricerca sociologica è compito in primo luogo di chi la fa, che ci consegna la ricerca con la conclusione di questa ricerca medesima. Tuttavia è chiaro che questa conclusione viene in primo luogo discussa in Corecom, in secondo luogo portata a conoscenza di tutte le istituzioni politiche e sociali che abbiamo nella nostra regione.

Primo luogo ovviamente il consiglio e la giunta che sono i nostri referenti privilegiati, ma talvolta alcune nostre ricerche hanno dato origine a delle pubblicazioni che immediatamente noi divulghiamo a tutti i comuni della regione, a tutte le scuole della regione, a tutto l'associazionismo regionale, questo perché questa ricerca il Corecom non la fa per suo uso e consuma, ma la fa per svolgere un servizio pubblico nei confronti dei cittadini della regione.

RE: C'è una esperienza abbandonata: Il *Corecom on line*.

TO: Non direi che l'esperienza è stata abbandonata perché il Corecom Emilia Romagna ha un sito su internet nel quale pubblica ogni cosa, cioè rende pubblica ogni sua decisione. Non si trattava tanto di fare una cosa una volta ogni tanto, ma di realizzare un servizio che pone continuamente in linea, a disposizione dei cittadini tutto ciò che passa attraverso il nostro Corecom.

RE: Condivisione delle esperienze: ruolo, importanza ed efficacia della riunione di tutti i comitati (coordinamento nazionale dei comitati).

TO: Il Corecom è stato istituito in una ottica di autonomismo regionale, non dico di federalismo perché il federalismo non c'è. C'è, semplicemente, un decentramento. E' naturale che questo decentramento e lo stesso fatto che il Corecom sia eletto in ogni regione su basi di una legge regionale, tutto ciò implica che ogni Corecom ha un largo campo di azioni, libero, proprio per il quale non deve chiedere niente a nessuno perché nella sua autonomia può scegliere le strategie più adeguate. E', tuttavia, vero che anche in una situazione di forte autonomismo regionale è utile un organismo che colleghi non le decisioni, che rimangono proprie di ogni Corecom, ma colleghi tutto ciò che è stato fatto, le proposte, le suggestioni, stabilisca dei motivi di incontro per discutere questi problemi. Tale luogo è stato realizzato e si chiama la Conferenza nazionale dei Corecom e in tale luogo le esperienze vengono partecipate. Vi è, inoltre, un'altra abitudine ed è quella che nella misura in cui un Corecom regionale fa una iniziativa importante, senza ovviamente chiedere il permesso a nessuno, però, ne informa subito tutti gli altri Corecom in maniera che sia possibile a loro stabilire se interessa farla anche in sede oppure no. Aggiungo ancora che ogni comitato regionale organizza nel corso dell'anno alcuni incontri, ciascuno nella sede di ognuno di questi comitati, e a questi incontri partecipano in genere i rappresentanti di tutti gli altri Corecom; sono pertanto luoghi di confronto e di dibattito che risultano utili perché il membro del Corecom regionale che viene mandato a questi incontri al ritorno scrive una relazione in cui informa tutti gli altri membri del Corecom di ciò che è avvenuto, è un'altra condivisione delle esperienze.

RE: Con la riforma del Titolo V della parte seconda della Costituzione (comunicazione come materia di legislazione concorrente) cambia, secondo lei, il peso specifico del Corecom? Nel senso di aumento di legittimazione del suo ruolo?

TO: La riforma del Titolo V distingue tra materie di legislazione esclusiva dello Stato e materie di legislazione concorrente fra Stato e Regioni. L'ordinamento della comunicazione è retto da una giurisdizione concorrente. Questa legislazione concorrente corrisponde alla duplice esigenza di dare autonomia legislativa alle regioni e di evitare un frazionamento totale di questa legislazione regionale in tante leggi contraddittorie rispetto a quella che è la legislazione nazionale. Ecco perché la espressione "ordinamento della comunicazione" è in qualche maniera troppo generica, in quanto non specifica se tale ordinamento si riferisca a tutta la comunicazione o solo alla comunicazione in ambito regionale. Aggiungo, tuttavia, che una vera riforma federalista non dovrebbe in alcun modo distinguere fra materie rette da legislazione esclusiva dello Stato e altre rette da legislazione concorrente, in quanto il federalismo autentico non è concessione di autonomie, ma è divisione di potere e di sovranità. Naturalmente in Italia le cose si fanno sempre un po' pasticciate, a metà allora è venuto fuori questo monstrum che ogni probabilità sarà poi ripreso nello stesso modo anche nella legislazione nuova di cui si parla, anche se non sappiamo se andrà in porto.

RE: Riconoscibilità dell'operato: le Deleghe (cosa sono, quali sono le esigenze organizzative, come aumentano le responsabilità e il peso istituzionale, tanto per l'autorità che all'interno della Regione Emilia Romagna).

TO: In una Italia che non è mai stata federale, forse non lo sarà mai, nasce questa parola autoritaria, centralista, statalista inaccettabile, che è la parola delega. La democrazia è il contrario della delega, dove c'è delega non c'è democrazia in quanto il federalismo non è passaggio del potere dal centro alla periferia il federalismo è divisione dei poteri fra il centro e la periferia, dove c'è passaggio c'è delega dove c'è divisione non ci può essere delega. Ecco perché siamo ancora nella posizione di una autorità centralista che si serve e sfrutta il Corecom per allentare il suo lavoro, ma non dà al Corecom né l'autorità necessaria né gli strumenti economici per poterlo fare. Non dà l'autorità necessaria perché il Corecom è semplicemente un organismo di istruzione e non di decisione. Si pensi alla delega più impegnativa, quella che ci costa un lavoro enorme: quella delle controversie tra gestori e utenti delle telecomunicazioni. Noi facciamo un enorme servizio all'Authority, perché settanta volte su cento noi chiudiamo il discorso e non c'è più il contenzioso. Il problema è che negli altri trenta casi, non siamo noi che decidiamo sono gli altri, quindi noi siamo una autorità minore, figli di un dio minore. Siamo, cioè, nell'ambito di una struttura ancora centralista, il vecchio vizio e la maledizione del nostro paese, tutto ciò comporta difficoltà, diminuzione del peso istituzionale e anche un lavoro notevole a cui non corrisponde un adeguato riconoscimento.

RE: Grazie mille.

INTERVISTA NUMERO 11

RE: Dottor Marvasi, quale è il suo ruolo all'interno del Corecom?

TO: Sono il presidente del Corecom.

RE: Come nasce il Corecom?

TO: Il Corecom nasce sulle ceneri del Corerat e nasce, ovviamente, sulla base di scelte normative, direi una Legge nazionale la 249 e la legge regionale numero 1 del 2001 che si sforza di dare una applicazione, la migliore possibile, nella dimensione regionale appunto la 249.

RE: Come e da chi è composto il Corecom?

TO: Qua siamo abbondanti nella rappresentanza, così detta, politica. Siamo nove, siamo fra i più numerosi d'Italia e quando ci poniamo il problema di ragionevoli adattamenti normativi che devono essere considerati la normalità dopo l'avvio di una iniziativa di un organismo come il nostro, quando ci poniamo questa prospettiva supponiamo tutti che sarà opportuno al momento di una eventuale revisione ritoccare in diminuzione il numero dei componenti.

RE: Quale è il supporto amministrativo?

TO: Il supporto amministrativo, operativo, la struttura amministrativa, la struttura esecutiva è sostanzialmente numerosa, altrettanto numerosa di quanto lo è la così detta rappresentanza politica, cioè la struttura esecutiva è modesta è fatta da otto, nove persone che in parte ereditate dal precedente Corerat e che riflettono gli equilibri organizzativi e i condizionamenti organizzativi delle istituzioni da cui provengono e da cui continuano a fare parte, vale a dire il consiglio regionale.

RE: Quali sono le principali funzioni?

TO: Le principali funzioni sono quelle che ci sono state passate dalla legge istitutiva, vale a dire controllo, vigilanza, gestione e persino governo oltre che di compiti che ci discendono dalla dimensione regionale. Dopo di che, come lei sa bene, siamo organo funzionale dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni per cui, le anticipo una valutazione. Io dal primo momento, e non ho mai cambiato idea, continuo a pensare molto così alla buona ci possiamo considerare per il 60% regionale, organo regionale, e per un 40% organi funzionali dell'Autorità.

RE: Quale peso economico, politico, sociale può essere ricondotto al Corecom?

TO: Un peso praticamente sconfinato sulla carta perché la materia e le attribuzioni specifiche che ci discendono dalle norme sono enormemente aperte e enormemente importanti, quelle che poi riusciamo ad esercitare sono un'altra cosa, le funzioni che riusciamo ad esercitare. Io le dirò che adesso contiamo poco, gli effetti della nostra presenza sono molto limitati rispetto agli obiettivi che si è posto il legislatore. Questo non tanto in Emilia Romagna quanto sul piano nazionale, esperienza nazionale dei Corecom, però, gli orizzonti sono sconfinati, se non che la prateria va conquistata.

RE: Che rapporto c'è tra lo "spirito di iniziativa" del comitato e la "routine istituzionale"?

TO: C'è una necessaria capacità di adattamento, condizionamento. Dalla strumentazione deriva, ovviamente, una autodisciplina progettuale. C'è un condizionamento assoluto nel senso che sono capaci tutti di inventare cose campate in aria, astratte il problema è che se si fa una riforma fiscale in Sudan non è che si possa applicare lo schema scandinavo, bisogna fare qualcosa di realizzabile cioè noi ci sforziamo di progettare cose realizzabili. Fino ad ora questo sforzo non è sempre stato coronato da successo, cioè ci è successo troppo frequentemente, diciamo incisivamente che qualche nostro progetto sia rimasto irrealizzato, ossia slittato nel tempo per l'inadeguatezza dei mezzi poi esecutivi per realizzarli.

RE: Che percezioni ha delle attività svolte, sia interne che esterne?

TO: Senta, le percezioni interne sono che qualcosina siamo riusciti a fare. Abbiamo avuto qua in particolare delle difficoltà di carattere, come possiamo dire, abbiamo avuto una contestazione davanti al TAR per la quale ci sono state certe vicissitudini giudiziarie, che non sono state prive di qualche effetto. Siamo stati presenti sulle cronache cittadine, regionali non positivamente e non, certamente, per colpa di chi era l'effetto dei provvedimenti contestati. Poi abbiamo avuto, come dire, difficoltà di sul piano che lei mi segnalava prima e cioè di corrispondenza dei programmi alle forze disponibili, alle forze in campo. Comunque qualcosa di buono abbiamo fatto, i soliti convegni, qualche buona realizzazione che durerà e che non è ancora perfezionata del tutto e, soprattutto, pensiamo quest'anno di mettere in cantiere e di passare in fase esecutiva/realizzativi alcune iniziative che dovrebbero non solo caratterizzarci, ma dovrebbero consentire di svolgere una funzione di servizio forte, secondo le nostre competenze nei confronti della comunità regionale.

RE: Quali strategie di legittimazione o credibilità sono praticate?

TO: Non ci poniamo un gran che il problema della legittimazione, la legittimazione penso proprio che ci venga data dagli effetti che riusciamo a realizzare. Non è che andiamo ricercare presentazioni di presidenti regionali o biglietti da visita. Anzi, devo dirle, che sul piano proprio della promozione cerimoniale lasciamo largamente desiderare proprio perché vorremmo contare sulla concretezza.

RE: Come si controbilanciano i rischi di confusione tra l'azione politica/pubblica (organo di garanzia) del comitato?

TO: Noi straordinariamente siamo quello che può essere definito un organismo tecnico, cioè la nostra attività è completamente, tutto quello che discutiamo ha anche ovviamente rilevanza politica, quello che discutiamo e realizziamo, ma devo dire che mi pare proprio che la caratterizzazione in senso tecnico di quello che c'è nella nostra attività sia, assolutamente, rigorosa. Che io sappia, non è mai successo che abbiamo preso, fino ad ora, una qualche decisione che abbiamo espresso, una

qualche valutazione dando per, come dire, privilegiando valori e riferimenti di carattere politico spiccioli rispetto a quelli tecnici che riuscivamo ad esprimere.

RE: Ha senso parlare di etica?

TO: Ha senso sempre parlare di etica. Certamente ha senso parlare di etica, guarda caso per le ragioni che dicevamo, per esempio, prima. In un organismo del genere ha senso parlare di etica nel senso che quello che ci richiede il legislatore, quello che ci richiede la comunità ha un contenuto etico che si esprime nel rigore dell'espressione del sostegno che si dà a considerazioni e a conoscenze di carattere tecnico.

RE: Proviamo a discutere di alcune criticità: pluralismo, controllo, *par condicio*.

TO: Se lei mi dice pluralismo io penso al sistema televisivo italiano, penso al problema al sistema informativo esistente e ne traggo, cerco di storicizzare e mi consolo un pochino perché è andata anche peggio, ma può andare anche meglio. Il controllo mi fa pensare che l'esercizio delle libere iniziative e anche delle iniziative sostenute va sottoposto da una pubblica amministrazione efficiente a verifiche, cioè a controlli per assicurare, fino a prova contraria, che ci sia il rispetto di tutto quello che deve essere rispettato.

RE: *Par condicio*?

TO: *Par condicio* è una delle nostre competenze specifiche che scatta in particolare, come vuole la legge, di corrispondenza delle consultazioni elettorali. Sarebbe una buona norma, per esempio la *par condicio* è una condizione permanente del buon giornalismo.

RE: Quale è il peso dei diversi media nell'azione del comitato?

TO: Noi siamo leggermente sbilanciati come competenze sulle radiotelevisioni locali, non leggermente sbilanciati, ma abbondantemente sbilanciati. Questo io non credo che alla lunga, quando questi media diventeranno come dire standard, rientreranno nella routine del sistema dei media ci sarà ancora questa caratterizzazione così marcata che esiste adesso. Non mi pare che preoccuparsi regionalmente della tutela dei minori, per quanto riguarda in particolare la radiotelevisione locale sia gran che significativo. La tutela dei minori si realizza, si deve realizzare, purtroppo, attraverso strumenti ben più articolati che non quelli che comportano, come dire, il controllo dell'emittenza radiotelevisiva regionale o provinciale o locale.

RE: Entriamo, ora, nel vivo di un progetto. Quale grammatica di azione lo ha sviluppato (chi lo ha suggerito, fatto, competenze..)? Valutazione dei risultati.

TO: Il progetto che mi piace segnalarle è quello che ci sforzeremo di rendere caratterizzante della nostra attività di questo anno; non tanto progetti tecnici, la funzione che a me piace sottolineare nostra è la funzione di consulenza/proposta che possiamo esercitare nei confronti della Regione, dell'Autorità nei confronti dell'Autorità noi siamo una articolazione periferica e non andiamo oltre

e il come comportarci in quanto articolazione periferica lo stabilisce l'Autorità con criteri che devono valere per tutti, viceversa l'azione di consulenza e persino funzioni di governo, di problemi specifici del mondo della comunicazione ci viene dal rapporto con la Regione. In questo senso noi quest'anno siamo entrati nel 2005 avendo realizzato uno studio molto interessante, a nostro giudizio, sulla copertura del territorio e della popolazione regionale da parte del servizio pubblico radiotelevisivo regionale che è uno strumento importante sul piano della comunicazione e per alimentare quel senso di identità regionale di cui, come lei avrà notato, continua ad esserci un notevole bisogno nella nostra regione. Ci sono regioni in cui il senso della regionalità è più diffuso, con valori tendenti all'integrazione interprovinciale e ve ne sono altre, come nel caso nostro o peggio ancora, forse, il caso della Toscana dove i localismi contano molto e la regionalità nelle statistiche e anche nella gestione degli organismi, istituzioni regionali è il frutto in senso di questa realtà regionale si realizza più sommando i municipalismi che non facendo gioco di squadra. Alla necessaria, decisiva per la vita futura dell'importanza che la Regione ha in questo senso e avrà qualunque sia l'evoluzione costituzionale, è importante lavorare per una costruzione migliore dell'identità. In questo senso non è certo trascurabile il contributo che può venire da RAI Tre Emilia Romagna e abbiamo verificato, e questa è una verifica scientifica, che da un terzo o un quarto, e questo si captava nell'aria, della popolazione regionale non è servita dal servizio pubblico radiotelevisivo che viceversa dovrebbe raggiungere. Allora, noi, partendo da questo ci apprestiamo nei prossimi giorni con i nuovi amministratori regionali a mettere sul tavolo, a segnalare con forza questo problema che è stato per molte ragioni schivato, secondo una politica dello struzzo, da parte di tutte le forze politiche e a tutti i livelli regionali, provinciali eccetera. Ci proponiamo di dare un contributo serio di sensibilizzazione su questo tema. Il progetto in questo anno è partendo dalla sua diffusione, cioè dalla consistenza del servizio sul piano tecnico, ai contenuti vorremmo caratterizzarci questo anno sul piano della regionalità del servizio pubblico radiotelevisivo. Si punta alla creazione di una identità oltre che proprio ad una creazione corretta di un servizio. Affrontiamo da un lato le mancanze tecniche del servizio radiotelevisivo pubblico, dall'altro non lo si riceve ma lo si può ricevere perché abbiamo il nostro studio che ha messo a fuoco possibili interventi concreti, dall'altro come i contenuti di questo servizio pubblico, cioè vogliamo che da qui parta una sottolineatura dell'esigenza di fare meglio sul piano dei contenuti, non accettando la logica della somma dei municipalismi, ma facendo un tipo di informazione radiotelevisivo pubblica fortemente regionalizzato nei suoi presupposti culturali e sociali. Poi ne abbiamo altri di progetti di cui le avranno parlato altri colleghi.

RE: Esperienza abbandonata: il Corecom on line.

TO: Sì, lo ricordo bene. Ho scritto anche due o tre pezzi. Lo strumento era simpatico, era legato alla presenza tra noi di una funzionaria che aveva una particolare attitudine in quel senso, in quel settore. Poi per quello che succede normalmente negli organismi ha preferito dedicarsi ad altro settore. La sua partenza ha coinciso con l'abbandono dello strumento, che era una piccola cartina di torna sole interna, rispettabilissima e secondo me perfino con degli aspetti positivi, ma non aveva una diffusione cartacea nella sua forma cartacea, così come supponevamo nella forma informatica, telematica tale da rappresentare uno strumento efficace. E poi anche nei contenuti non sempre avevamo delle cose importanti da comunicare. In sostanza quando c'è stato da scegliere se continuare ad impegnarsi, in partenza dell'addetta, in questo settore forse con un senso di pigrizia, ma anche di realismo nella non accettazione della sacralità della continuità, insomma.

RE: Mi può fare un bilancio dell'attività svolta dal Corecom?

TO: Dall'attività svolta dal Corecom fin dalle sue origini noi abbiamo prima di tutto realizzato, io credo che il Corecom Emilia Romagna sia con ogni probabilità quello, uno di quelli che meglio ha realizzato le funzioni delegate da parte dell'Autorità. Abbiamo dato quello, e non ho difficoltà a considerare, e di dire di considerare perfino eccessivo non abbastanza equilibrato rispetto alla complessità delle nostre competenze, cioè noi ci siamo molto spesi per la realizzazione delle prime deleghe, in particolare quella del tentativo di conciliazione delle controversie nella telefonia. Per questo 40% , 60% circa della nostra funzione non possiamo che essere soddisfatti, il limite a questa soddisfazione ci è dato dal fatto che probabilmente, abbiamo la sensazione, ci siamo dedicati perfino troppo rispetto ad altre cose come espletamento di questa funzione perché le forze sono limitate. Certamente è un buon risultato quello che abbiamo ottenuto anche rispetto ad altri che hanno puntato di più sull'apparenza evacua. Noi abbiamo ottenuto anche un buon risultato con la realizzazione del catasto, anche se in extremis abbiamo incontrato dei piccoli problemi di privacy che ci stanno ritardando di certe funzioni. Abbiamo svolto nella maniera più corretta quelle che sono le funzioni più tradizionali, i benefici pubblici alle emittenze locali che sono impegnativi da un punto di vista organizzativo, e la funzione quella classica, ricorrente in occasione delle elezioni la *par condicio*. Sul piano dell'operatività stampa, e sulle funzioni delegate e qualche nostra iniziativa di funzione propria le posso assicurare che io considero abbastanza positivo l'esercizio di questo nostro ruolo.

RE: C'è una condivisione delle esperienze con il coordinamento nazionale dei comitati. Quale è il ruolo?

TO: Questo è, in questo momento, una presenza abbastanza significativa nel tentativo di una revisione, cioè revisionare il poco poco non è un gran che difficile. Allora, come è stato ampiamente riconosciuto in un'occasione di un incontro nazionale che si chiama tecnicamente

Assise nazionale, ma non Assise in generale, ma è un organo quasi statutario, cioè presente nello statuto della conferenza. Assise della conferenza per indicare i componenti di tutti i comitati regionale. E' l'assemblea di tutti i componenti comitati, la riunione di questi signori è prevista statutariamente ogni due anni. La prima e fino ad ora l'unica di questa Assise, tenutasi a Bologna in occasione del COMPA nell'autunno scorso, c'è stata un po' una denuncia della straordinaria lentezza operativa. L'assemblea di questa conferenza è costituita da tutti i presidenti Corecom d'Italia o dai loro delegati per l'occasione, ma anche su questo piano non siamo stati molto efficaci ed efficienti cioè è stata fino ad ora una vita insignificante quella della conferenza. Siccome l'organismo sulla carta è utile perché pensi solo al lavoro istruttorio che può fare e che vale per tutti, cioè problemi che hanno tutti, noi siamo decisi a stimolare una evoluzione ragionevole nel senso della operatività non trascendentale, ma più concreta.

RE: Con la riforma del titolo V della Costituzione cambia, secondo lei, il peso specifico del Corecom? Nel senso di un aumento di legittimazione del suo ruolo?

TO: L'aumento della legittimazione è un valore che io avverto molto superficialmente nel senso che quando ci sono le leggi la legittimazione c'è già e le leggi c'erano anche prima. A parte l'attesa di riconsiderazione di questa materia credo che si vada verso una riaffermazione della utilità e delle competenze delle regioni. Ci saranno sempre le dimensioni nazionali a cui attenersi tutti, ma ci sarà una accentuazione anche del ruolo regionale di questa materia, che può esaurirsi benissimo negli assessorati specifici, ma credo proprio che tutti i buoni assessorati hanno degli organi di consulenza e degli organi a cui possa essere delegabile la gestione di problemi specifici. Se dovessi preoccuparmi del futuro dei Corecom non perderei tempo per loro sopravvivenza, ma mi preoccuperei della loro capacità di essere pari ai compiti che li aspettano.

RE: Parliamo delle deleghe.

TO: Io le confesso che lo scenario delle deleghe è quello che indipendentemente da una elencazione e da una considerazione spicciola di tutte le possibili funzioni delegate e delegabili, devo dirle che il quadro complessivo è stato sintetizzato nei mesi scorsi dagli stessi commissari dell'Autorità e dallo stesso presidente dell'Autorità Cheli in modo esauriente. Vale a dire l'inquadramento del rapporto Corecom Autorità è nel senso che tendono a considerarci sempre di più una articolazione loro, per una parte della nostra natura, in prospettiva guardano a noi come una articolazione loro su tutta l'area delle loro competenze, questo è lo spirito di fondo.

RE: Grazie.

INTERVISTA NUMERO 12

RE: Salve Signora Paganelli, quale è il suo ruolo all'interno del Corecom?

TO: Sono responsabile di servizio quindi del servizio Corecom perché si differenzia dal comitato che è l'organo politico, istituzionale composta dai nove membri, e dalla struttura amministrativa. Quindi nel servizio Corecom io sono responsabile di tutto l'apparato amministrativo che supporta il comitato.

RE: Quale è il supporto amministrativo?

TO: Predisponiamo tutta l'attività del comitato, il comitato, ovviamente, fa le scelte politiche/istituzionali, il nostro compito è cercare di attuare quanto deliberato dal comitato oltre ad un insieme di adempimenti per quanto riguarda la gestione del personale, rapporti con le altre istituzioni, rapporti con la direzione generale, nei rapporti anche con altri settori proprio per divulgare la nostra attività, pubblicare i nostri atti nella gestione del nostro sito. Quindi, tutto il supporto di assistenza tecnico-giuridica per quanto riguarda il comitato e poi tutte le altre pratiche amministrative, dei pagamenti.

RE: Quali sono le principali funzioni del Corecom?

TO: E' nato come comitato e intendiamo comitato come apparato istituzionale, quindi nove componenti che hanno il compito di delineare delle linee per quanto riguarda il controllo nel mondo delle comunicazioni perché una delle funzioni principali è questa, ma anche soprattutto di suggerire, fare ricerche, fare indagini per suggerire eventualmente alla giunta eventuali soluzioni, o trattare e affrontare, risolvere alcune problematiche. In più abbiamo anche il compito di attuare e di svolgere attività di istruttoria per quanto riguarda il Ministero delle comunicazioni, soprattutto per quanto riguarda benefici, erogazioni di benefici alle emittenti televisive; la gestione della *par condicio* nei momenti di campagna elettorale e, in ultimo, siamo organo funzionale dell'Autorità nazionale per le garanzie nelle comunicazioni, quindi siamo diciamo così una autorità decentrata, ma di fatto svolgiamo già delle materie, funzioni delegate per conto dell'Autorità.

RE: Quale peso economico, politico, sociale può essere ricondotto al Corecom?

TO: Politico prima di tutto perché appunto come si diceva può dare suggerimenti e diventa anche un organo consultivo della giunta e anche del consiglio, quindi è proprio un organo di garanzia per quanto riguarda tutto il sistema delle telecomunicazioni. Economico non abbiamo noi delle capacità di potere intervenire nei confronti di questo mondo del sistema delle comunicazioni. L'unico modo che possiamo è quello di approfondire delle tematiche, ecco, cercare di capire se ci sono delle criticità. Ultimamente è stato fatto anche uno studio sulla copertura della RAI, in questo caso direttamente non c'è un discorso di valore economico, però il fatto di poter indagare alcuni aspetti

un pochino critici sicuramente potrebbe dare un contributo ad individuare e a trovare delle soluzioni a quelle criticità, a migliorare un servizio che in termini di economia potrebbe portare un beneficio a tutti i cittadini e anche all'utenza.

RE: Che rapporto c'è tra lo "spirito di iniziativa" del comitato e la "routine istituzionale"?

TO: Ma intanto è un organo nato come organo della Regione, quindi come tale non dico subisce, ma è all'interno di questa regione quindi come tale, come dicevamo prima, deve essere di supporto e deve seguire delle linee di indicazione della Regione. A volte c'è anche della routine.

RE: Che percezioni ha delle attività svolte sia interne che esterne?

TO: Dobbiamo dire, intanto, che il Corecom non è conosciuto. E' questo oggetto strano, difatti esordisco sempre così quando abbiamo questi incontro con le scolaresche che vengono a fare visita in consiglio, oppure quando mi è capitato di essere in altre sedi di chiedere cosa è il Corecom e nessuno lo sa. Quindi è poi faticoso anche riuscire a fare capire che cosa fa il Corecom quando non si conosce l'istituzione. Anche all'interno, quindi, un pò di difficoltà riuscire a far capire che cosa faccia esattamente questo organo di garanzia, anche se cerchiamo poi di farlo capire, di portare all'esterno le nostre attività, di mettere alcune iniziative anche nel nostro sito, però, è abbastanza faticoso. Credo sia conosciuto più all'esterno per quanto riguarda agli addetti ai lavori perché, ovviamente, questi ci conoscono molto di più. E col fatto che adesso svolgiamo queste funzioni delegate per conto dell'Autorità, soprattutto una materia il tentativo di conciliazione; la conciliazione che cerchiamo di attivare tra il contenzioso che insorgono tra utenti e gestori di telefonia fissa e mobile. Abbiamo già avuto parecchie istanze, siamo già arrivati a 400 nell'arco di un anno, ovviamente, in questo caso sia i cittadini che gli avvocati, sia l'associazione dei consumatori hanno imparato a conoscerci, quindi c'è un passo parola. Probabilmente siamo conosciuti più all'esterno per questo tipo di attività, anche considerato che questa attività è gratuita per l'utente, con dei tempi molto più brevi rispetto alla giustizia ordinaria perché proprio quando arriviamo ad avere tempi lunghi possono essere due mesi, tre mesi dall'arrivo dell'istanza alla chiusura, e soprattutto perché abbiamo un 80% di casi risolti positivamente. Per cui oserei dire che siamo conosciuti più all'esterno per questo tipo di attività perché è un servizio che viene dato ai cittadini gratuitamente.

RE: Quali strategie di legittimazione o credibilità sono praticate?

TO: Allora, intanto partiamo sempre dal presupposto che è un organo nominato dalla giunta e dal consiglio quindi la sua legittimazione la trova con una legge istitutiva che gli attribuisce dei compiti. Quindi di per sé è un organo legittimato. La possibilità, pur avendo una propria autonomia perché per legge dovrebbe avere una propria autonomia, se potessimo veramente applicare questo tipo di autonomia sia gestionale, economica, finanziaria probabilmente riusciremmo ad avere una

maggior legittimazione, purtroppo anche noi siamo, pur essendo un organo di garanzia, comunque inseriti in un meccanismo di procedure ediscente che ti condizionano in parte, per cui a volte i nostri tempi possono essere un pochino lunghi, abbiamo voglia di fare delle iniziative però poi ricadiamo in una burocrazia generale e quindi vorremmo dare ancora più legittimazione però poi abbiamo anche a livello istituzionale altri organi a cui noi dobbiamo fare riferimento prima di uscire noi in prima persona.

RE: Come si controbilanciano i rischi di confusione tra l'azione politica/pubblica (organo di garanzia) del comitato?

TO: Politica intesa come politica istituzionale perché di fatto il comitato è un organo tecnico, quindi dovrebbe essere solamente tecnico ma, ovviamente, hanno avuto una nomina dal consiglio regionale e ovviamente a questo consiglio regionale si debbono rapportare, essendo un organo di garanzia, quindi non possono andare al di fuori di quello che può essere anche solo un indirizzo da parte del consiglio. Per cui politica vera e propria non è che il nostro comitato ne può fare, può fare delle scelte programmatiche e di lavoro in quel tipo di anno e ovviamente aiutare i nostri politici eventualmente a fare delle scelte in un certo tipo di materia che è quella delle comunicazioni, ma politica vera e propria no. Può fare delle azioni che permettono alla giunta e al consiglio di capire meglio questo mondo delle comunicazioni.

RE: Ha senso parlare di etica?

TO: Sì, perché è un organo di garanzia. Io credo che l'etica debba essere una costante per qualsiasi, intanto, amministratore pubblico, credo che la debbano avere tutti, ma trattandosi di una amministrazione pubblica proprio perché si gestiscono fondi che non sono i nostri, e dovendo dare un servizio al cittadino credo che un'etica sia estremamente importante. Un'etica sia per quanto riguarda nello svolgimento del nostro lavoro per la proiezione all'esterno sia per quanto riguarda gli organi che hanno nominato questo comitato, quindi giunta e consiglio.

RE: Proviamo a discutere di alcune criticità: pluralismo, controllo, *par condicio*.

TO: In questo organismo il pluralismo c'è perché sono nove componenti e quindi, ovviamente, tutti possono esprimere un loro pensiero e una loro non dico posizione, ma visione di alcuni settori di questo mondo delle telecomunicazioni. Anche nel fatto di gestire la *par condicio* dobbiamo avere il massimo equilibrio e pluralismo, dove noi dobbiamo assicurare pluralismo delle voci. E' poi uno dei nostri compiti la garanzia del pluralismo e ovvio che anche all'interno del comitato ci deve essere un pluralismo di espressioni, comportamenti e scelte perché credo sia determinante. Abbiamo diversi ruoli, abbiamo quello del controllo perché quando siamo in *par condicio* noi cerchiamo di dare il massimo dell'assistenza sia al soggetto politico che all'emittente radiotelevisiva, ma allo stesso tempo abbiamo l'obbligo di controllare che entrambi questi soggetti abbiano un

comportamento corretto e in linea con la normativa, anche in quel ottica di prima di pluralismo e di un'etica di comportamento. Dobbiamo fare anche del controllo quando esercitiamo quell'attività istruttoria per conto del Ministero, dovendo erogare dei fondi dello Stato a delle emittenti, e sono anche fondi consistenti, ovviamente noi abbiamo il compito di controllare la documentazione inviata, quindi abbiamo l'obbligo di fare una istruttoria, ma in quella fase controlliamo anche, quindi abbiamo anche questo compito di controllo.

RE: Quale è il peso dei diversi media nell'azione del comitato?

TO: Dipende, noi non è che usiamo tantissimo i media per divulgare quella che è la nostra attività. Dobbiamo dire che al di là di qualche conferenza stampa e di una iniziativa in occasione della presentazione del catasto, abbiamo avuto alcuni servizi televisivi quando siamo usciti con tentativo obbligatorio di conciliazione, ma non li usiamo poco i media per divulgare l'attività nostra. Credo che potrebbero avere un grosso peso, dobbiamo poi anche dire che questo comitato è stato di fatto riconfermato, eletto nel 2002 per cui ha avuto un periodo di cambiamento perché passava dal Corerat al Corecom, quindi con dei compiti nuovi e di fare una programmazione per dare continuità nel tempo. Probabilmente questi sono gli anni di maggiore attività, ecco.

RE: Entriamo, ora, nel vivo di un progetto. Quale grammatica di azione lo ha sviluppato (chi lo ha suggerito, fatto, competenze..)? Valutazione dei risultati.

TO: Uno dei progetti che siamo riusciti a realizzare è stato il catasto degli impianti delle telecomunicazioni che per altro, debbo dire, ci ha dato molto orgoglio perché è stato il primo Corecom in Italia che ha realizzato questo tipo di strumento, oltre tutto informatico, e soprattutto condiviso con tutti i soggetti politici interessati, perché coinvolti in un catasto ci sono le emittenti, il Comune, il gestore, l'ispettorato delle comunicazioni, c'è l'ARPA nel senso che deve controllare i limiti dell'inquinamento, abbiamo la giunta, quindi, abbiamo fatto questo tavolo tecnico e le nostre scelte e anche le schede tecnico oggetto di questo catasto sono state condivise. Questo progetto al quale ho creduto, siamo partiti così in sordina e ha creato un impegno non indifferente, uno perché è una materia completamente nuova, non esistono dei precedenti, quindi ce la siamo dovuti inventare e debbo dire anche con una collaborazione di un ingegnere che ha dato tantissimo contributo, ha collaborato, è stato disponibile, ha dato tantissimo tempo è una persona preziosissima. E' stato molto faticoso, siamo riusciti a presentarlo al COMPA e questo è stato, così, il nostro successo. Adesso aspettiamo di perfezionare cioè dobbiamo riuscire a capire cosa poter pubblicare e cosa no perché contiene questo catasto delle informazioni che possono essere delicate, quindi prima di inserirle nel sito internet stiamo facendo una verifica anche con il garante per avere un comportamento anche etico in questo caso, di non divulgare delle informazioni che potrebbero essere riservate. Sicuramente mi ha visto impegnatissima in prima linea, questo ingegnere che è un

consulente esterno, ovviamente, in parte anche il supporto interno degli uffici perché dovendo convocare, predisporre del materiale, fare delle fotocopie eccetera anche il servizio ha dovuto collaborare molto con noi, però in prima linea ci sono stata io rispetto, le dico, ad un mondo che anche per me era nuovo.

RE: C'è stata una esperienza abbandonata: il Corecom on line.

TO: Corecom on line sicuramente poteva essere uno strumento anche utile. Teniamo conto che le difficoltà, noi ci scontriamo con la burocrazia e anche con i limiti del personale. Lei sa che nella pubblica amministrazione ci sono dei limiti entro i quali dover far assunzioni, per cui ci troviamo con un comitato che è in una fase di espansione perché vorremmo lanciare delle iniziative, fare indagini, però poi dall'altra abbiamo poi il limite di avere poco personale, o di non avere personale adeguato. Nella pubblica amministrazione ci sono dei turn over, ci sono dei passaggi di progressione di carriera per cui la persona che seguiva questo Corecom on line si è trasferita in giunta e non siamo riusciti a sostituire con analoga figura; per cui è stato abbandonato perché ci mancava la professionalità per poterlo fare. Poi si ipotizzava di verificare anche con la Conferenza nazionale dei Corecom di vedere e di trovare un sistema che potesse essere di supporto a tutti gli altri Corecom. Si voleva vedere come integrare questo Corecom on line anche con altre esperienze oppure farlo diventare un centro di raccolta di informazione dei Corecom e di smistamento. C'era anche un progetto in corso di adeguamento di questo sito, però, ci manca sia la figura, ma prima di tutto mancano le risorse umane.

RE: Condivisione delle esperienze: il Coordinamento nazionale dei comitati. Ruolo ed importanza, secondo lei.

TO: Prima esisteva un coordinamento, poi da quasi due anni è stato fatto un nuovo statuto quindi si chiama la Conferenza. E' un tavolo importante e come tutti i nuovi organismi hanno un periodo di rodaggio per assestarsi. Teniamo, poi, conto che ogni Corecom ha una legge istitutiva diversa, ha dei tempi di insediamento diversi per cui con questo anno in cui ci sono state le elezioni regionali ci sarà anche il cambiamento di alcuni presidenti Corecom, quindi in questa fase si aspettava un attimo. In questa fase non ha operato moltissimo perché c'erano anche delle elezioni in corso, certamente è un tavolo sui cui si dovrebbero confrontare delle problematiche comuni in applicazioni di attività per conto sia del Ministero che dell'Autorità, anche per darsi un comportamento unico se questo è possibile anche per armonizzare delle procedure; luogo anche per lanciare delle proposte operative anche di scelte che possono essere politico-istituzionale dei Corecom, ma a livello nazionale. Hanno anche cercato di associarsi alcuni Corecom per trattare una tematica, per esempio, quella dei minori, per non disperdere tanti patrimoni di alcuni comitati e anche per non disperdere delle risorse e delle energie, per cercare di fare una politica che sia anche più unitaria anche di

scelte dei vari Corecom e di confrontarsi sulle esperienze, in modo che l'esperienza di uno possa diventare patrimonio di un altro.

RE: Mi può fare un bilancio dell'attività svolta?

TO: Certamente qualcuno può dire che si poteva fare di più, però, io credo che delle cose ne siano state fatte, almeno con un progetto come quello del catasto, un altro progetto che stiamo per realizzare è quello del monitoraggio di tutte le emittenti radiotelevisive regionali, per poter poi fare quel azione di controllo di cui si parlava prima in termini di alcune problematiche perché poi noi dobbiamo anche verificare che ci sia il rispetto delle norme. Quindi abbiamo fatto dei progetti significativi che hanno coinvolto sia tempo che risorse economiche di un certo tipo. Poi le continuo a dire che avremmo potuto fare di più, ma le risorse umane sono poche. Questo credo sia l'elemento che ci freni maggiormente.

RE: Con la riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione (comunicazione come materia di legislazione concorrente) cambia, secondo lei, il peso specifico del Corecom? Nel senso di un aumento di legittimazione del suo ruolo?

TO: In modo particolare no, però, dobbiamo anche tener conto che siamo all'interno del consiglio regionale e della Regione, la quale sicuramente dal titolo V ha avuto un certo tipo anche di comportamento perché sicuramente ha portato alcune innovazioni. Non a caso anche la Regione ha già cercato comunque di disciplinare anche un comportamento rispetto al titolo V. Quindi noi direttamente come organo non siamo stati toccati, ma siamo toccati perché viviamo all'interno di una Regione e quindi come organo di controllo dobbiamo sempre di più cercare di essere vicini comunque quello che poi è il cittadino.

RE: Le faccio l'ultima domanda. Parliamo delle deleghe, quali sono e quali esigenze organizzative richiedono.

TO: A noi hanno dato cinque deleghe. Quelle che adesso sono più significative sono il tentativo obbligatorio di conciliazione; poi abbiamo la tutela dei minori, il diritto di controllo sulla pubblicità, l'interconnessione tra gli operatori poi una l'anti-trust che ci avevano dato, ma con la legge Gasparri è stato soppresso per cui l'Autorità ci dovrà dare una nuova delega in sostituzione di questa che probabilmente potrebbe essere il monitoraggio perché alcuni Corecom si sono già espressi in questo senso. L'attività di monitoraggio è molto ampia perché può spaziare dalle televendite, ai minori, alla *par condicio*, vedere come viene fatta la pubblicità, per cui questa potrebbe essere un tipo di delega. Di sicuro non abbiamo potenziato, ecc noi abbiamo attivato la conciliazione e l'unica risorsa è un funzionario in più che ho e niente di più, per cui io due giorni alla settimana li dedico alle udienze e qua dedico quasi il 50% del mio tempo a discapito nella gestione e nelle attività proprie del Corecom, quindi non siamo riusciti a rinforzare la struttura; questo è un grosso limiti ecco

perché le dicevo prima che il personale è sempre lo stesso, non riusciamo a potenziarlo, ma aumentano le competenze sia per le funzioni proprie del comitato sia per le funzioni delegate, ma il personale è sempre lo stesso, quindi da qualche parte dobbiamo sacrificare qualche iniziativa come il Corecom on line.

RE: Grazie.

INTERVISTA NUMERO 13

RE: Avvocato Bacchiocchi, qual era il suo ruolo all'interno del Corerat?

TO: Io fui designato a presiedere il Corerat mi pare nel 1986 e sostanzialmente l'ufficio non esisteva anche dal punto di vista logistico, per cui con qualche fatica riuscimmo a trovare una stanza, un tavolino e dopo abbiamo cercato di capire quale poteva essere il ruolo. La prima cosa che ho fatto è stata quella di fare una verifica della realtà dei Corerat in Italia e di conseguenza ho preso in particolare contatti con l'Umbria che per tempi motivi, essendo a quei tempi il presidente della Rai perugino, l'Umbria era un po' la capofila dei problemi della Rai, del suo ruolo e, ovviamente, anche dei Corerat come punto di riferimento delle regioni. Questo perché il Corerat nasce per cercare di superare il DPR 616 e l'articolo 117 della Costituzione che non prevedevano in capo alla regioni la materia dell'informazione, essendo materia di interesse nazionale. Il Corerat era uno strumento tecnico che in qualche modo poteva consentire di avere un ruolo. Un altro Corerat di un certo peso era quello del Trentino come regione a statuto autonomo e demmo vita ad un coordinamento nazionale dei Corerat e, allora, la nostra sponda di nobiltà era il garante per le radiotelevisioni, Santagnello che era una persona che nei suoi rapporti, diciamo, riusciva a fornire stimoli anche giuridici di un certo interesse. Allora, eravamo nella fase di negligenza della legge Mammi e i temi sui quali poi si concentrò la nostra attenzione era il fantomatico piano delle frequenze. Qui entra in ballo il ministero perché, allora, il problema era quello di riuscire a fare una specie di piano regolatore dell'etere per consentire alle televisioni, alla RAI, al servizio pubblico e poi al polo Mediaset e alle televisioni private di avere la possibilità di avere le loro postazioni, sul piano delle frequenze questo è stato un altro tema sul quale ci siamo impegnati.

RE: Da chi era composto il Corerat?

TO: Lei mi chiede troppo, eravamo sei. Avevo, allora, la Fiorenza Rossi come segretaria e Giuseppe Brunetto come aiutante.

RE: Quale era il supporto amministrativo?

TO: Erano loro due e basta e io, eravamo in tre. Facevamo, poi, tutto. Abbiamo cercato di avere una notevole attività di relazioni, altre due cose noi facemmo di un certo impegno e fu quello di essere un po' il punto di riferimento delle radio e delle televisioni, a livello regionale, per diciamo aiutarle nella ricerca delle postazioni per le frequenze. Abbiamo, ci siamo posti anche il problema di una razionalizzazione delle postazioni e gli altri contatti anche con le USL perché su certi punti del nostro territorio avevamo un addensamento di postazioni che potevano essere in qualche modo nocive per la salute. Ricorderò sempre la realtà di Serra Manzoni, il balcone dell'Appennino, lì c'erano tante di quelle antenne anche nelle camere da letto, era una cosa folle. Ci fu, poi, un

intervento del USL e non so che cosa è successo. Un altro punto sul quale c'erano problemi era Bertinoro, vicino a Forlì, in collina che anche lì c'erano problemi sul piano delle frequenze. Poi ci furono rapporti con un censimento delle radio e delle televisioni commerciali, insomma, eravamo un po' il loro punto di riferimento per tutti i problemi nei rapporti sia con il garante che con il Ministero. Tentammo anche di avere voce in capitolo con quello che riguardava il rapporto della giunta regionale e del consiglio regionale con le televisioni per fare in modo che avessero un po' una loro parte per evitare poi posizioni dominanti; per cercare di avere, che ci fossero pari opportunità. L'altro tema che ad un certo punto ci investì fu quello della così detta *par condicio*. La famosa *par condicio* sia nei confronti della RAI, in particolare del servizio di informazione regionale, sia nei confronti delle televisioni private per cui noi eravamo il garante che fosse rispettata questa *par condicio*. Demmo vita anche ad una sorta di documentazione per cui fu una esperienza di un certo interesse. Io poi arrivai alle premesse del cosiddetto salto di qualità, quando ci fu un vero e proprio decentramento in capo ai nuovi Corecom. Io poi venni eletto, designato sindaco di San Lazzaro nel 1995 e quindi c'era una incompatibilità fra il ruolo di presidente e sindaco. Allora lasciai con un po' di nostalgia questo ruolo. Approfitto della sua cortesia per dire che secondo me il Corecom dovrebbe essere utilizzato come strumento servente individuando le materie, secondo me una delle materie sulle quali sarebbe utile cercare di impegnare il Corecom sono le materie della tutela dell'infanzia.

RE: E' una delle deleghe date dall'Autorità.

TO: Sarebbe una cosa importante riuscire ad impegnare delle persone competenti e a questo proposito, visto che lei sta facendo una ricerca, di contattare il Dottor Campioni, titolare dei servizi all'infanzia della regione Emilia Romagna.

RE: Quali funzioni principali ha esercitato?

TO: Nei confronti dei comuni per favorire dei rapporti tra comuni e televisioni private, per certe informazioni essenziali, per esempio, le informazioni sul pagamento dell'ICI, l'informazione sull'accesso al sistema sanitario si potrebbero pensare a dei momenti informativi di interesse pubblico per far modo in modo che la televisione privata-commerciale sia aiutata a liberarsi dalle luci rosse delle aste, forse questo li potrebbe aiutare anche da un punto di vista pubblicitario.

RE: Quale peso economico, politico e sociale può essere ricondotto al Corerat?

TO: Guardi il Corerat aveva poco peso. Era una struttura finanziata, è finanziata adesso devo dire che ha recuperato, adesso sono in tanti e beccano un sacco di soldi e questo non va bene, lei poi lo sa meglio di me è laureata e può dare dei giudizi, fare dei paragoni. E' un punto dolente della Regione Emilia Romagna, nessuno sa per cui tutti sono coinvolti e quindi tutti tacciono, ma è un

ipocrisia non per quelli che sono lì ma per la comunità. Una delle cose che mi piacerebbe se io fossi lì è di avere rapporti strettissimi con l'Università, con la ricerca, essere la fucina per i giovani.

RE: Ha senso parlare di etica?

TO: Ha senso sì parlare di etica. Naturalmente l'etica è una cosa seria, non bisogna usarla a sproposito questa parola, però, non c'è dubbio, io penso, che la cosa per stare su un terreno largo, il discorso riguarda l'articolo 97 della Costituzione, ovvero a proposito dei valori della pubblica amministrazione; diciamo in maniera specifica l'articolo 97 e tutta la prima parte della Costituzione consegna un modello istituzionale, un modello di relazione improntato al valore del pluralismo, del rispetto delle opinioni e della libertà, questo è, diciamo così, un riferimento etico che io vedo.

RE: Che percezioni (interne/esterne) aveva delle attività svolte?

TO: Guardi, io dal punto di vista interno debbo dire una certa sottovalutazione da parte del sistema politico. Dal punto di vista esterno, intendendo per esterno gli operatori e i mass media, debbo dire che c'era un rapporto molto buono, molto intenso, molto collaborativo. Loro ci vedevano un po' come il loro difensore nei confronti del Ministero e il loro aiutante nei confronti del garante.

RE: Rispetto al processo di sussidiarietà è possibile giudicare l'operato del Corerat nella sua materia di competenza?

TO: La scelta fatta dalla legge che ha delegato ai Corecom le funzioni dell'Autorità in certe materie rientra, è una applicazione del principio di sussidiarietà, trasferire al basso quello che delegato dall'Autorità.

RE: Che rapporto c'era tra il Corerat e l'Osservatorio sulla comunicazione?

TO: Nessuno perché allora era molto gracile l'Osservatorio sulla comunicazione, per cui non c'era proprio rapporto.

RE: Entriamo, ora, nel vivo di un progetto. Quale grammatica di azione lo aveva sviluppato (chi lo aveva suggerito, come è stato strutturato, con quali competenze...)? Può valutarne i risultati? Magari un progetto che lo vedeva coinvolto in prima persona.

TO: Il Corerat fece una newsletter per fare una informazione legislativa e regolamentare dell'Unione Europea, la Comunità, e della legislazione italiana e di alcune leggi regionali. Poi facemmo un progetto di giurisprudenza, partendo dalla Corte costituzionale e poi la Corte di Cassazione e dei giudici di merito sul problema della libertà di informazione, dell'accesso al sistema radiotelevisivo, e in materia di *par condicio*. Poi altre cose, diciamo così, di carattere di notizia e con attenzione particolare ai vari comuni, ai vari territori per mettere in evidenza le iniziative di comunicazione pubblica che si facevano. Allora eravamo alla vigilia di quella riforma legislativa che praticamente instaurò il principio della trasparenza dell'accesso agli atti della

pubblica amministrazione, la legge 241 del 1990; per cui ci muovevamo in quest'onda costituente che riguardava la nuova concezione della pubblica amministrazione che poi portò agli URP.

RE: Mi fa un bilancio della attività svolta in rapporto ai mezzi/fini?

TO: I mezzi erano molto scarsi, le finalità erano tante e io credo che noi ci siamo assestati in una posizione diciamo intermedia, nel senso che allora c'era effettivamente una utilità, una presenza molto forte nella scena istituzionale dell'Emilia Romagna e i risultati erano quelli che erano. Sul piano delle frequenze facemmo un migliaio di riunioni a Roma che non portarono a niente. Anche lo stesso discorso sul regionalismo nel sistema delle telecomunicazioni, noi abbiamo tentato di fare una battaglia per potenziare le sedi di produzioni RAI nella regione, lei sa che qui a Bologna c'è una sede in cui non fanno assolutamente niente, c'è il bollettino del tg regionale, ma che viene fatto in rapporto diretto con Roma, è gestito dalla sorella di Bottiglione.

RE: Aveva l'impressione che l'operato del Corerat potesse subire una crescita d'intervento? Anche in rapporto all'evoluzione tecnologica.

TO: Io pensavo di sì, infatti l'evoluzione va nel senso di un rafforzamento del ruolo. Però, naturalmente, il rafforzamento del ruolo richiede anche poi quella professionalità in grado di gestirla, se no...

RE: Come ha vissuto il processo legislativo regionale (promozione, dibattiti in consiglio, "confronto politico") che ha portato alla adozione del Corecom, come previsto dalla Legge nazionale 249/97?

TO: Io ero già andato via, di conseguenza non ho avuto il piacere di essere coinvolto in questa vicenda.

RE: Grazie.

INTERVISTA NUMERO 14

RE: Salve Fiorenza, quale era tuo ruolo all'interno del Corerat?

TO: Direi che per due, tre anni ero tutto quello che era di supporto quindi da segretaria, una persona che cerca di tenere raccordi con gli organi politici sia nazionali che locali, a supporto amministrativo, quindi parlo di fare il fax ero da sola quindi per forza di cose. Dopo un paio di anni è arrivato un collega, Giuseppe Brunetto, che mi ha dato un supporto maggiore sulla struttura prettamente amministrativa, quindi sono riuscita a dedicarmi un po' di più a quella che era l'attività, sempre amministrativa, ma collegata alla realizzazione dei concetti politici, soprattutto, andando verso il garante a Roma. C'era un ottimo rapporto tra la struttura amministrativa e politica, c'era un interscambio continuo e corretto. E presso il coordinamento dei Corerat che nacque allora attorno al 1988/1989 circa, quando si è incominciato a lavorare con loro presso l'Umbria. Mi ricordo che c'era il professor Minisini, coordinatore, e che aveva questa mente brillante di voler in qualche maniera attuare i Corerat come effettivo centro di sviluppo del concetto di comunicazione radiotelevisiva, ma il concetto di comunicazione. Tieni conto che il Corerat era una prima forma non dichiarata ufficialmente, ma ben leggibile nel disegno di legge.

RE: Come è nato il Corerat?

TO: Il Corerat è nato, formalmente non si poteva dirlo, però, bisogna tener conto che fino a quando non c'è stata la riforma del titolo V, piuttosto recente, l'informazione era una delle materie esclusive dello Stato. Ciò nonostante, lo sviluppo delle regioni ormai era, negli anni '80, consolidato. La necessità di sviluppare l'attività di informazione in maniera autonoma di fatto, quindi questo federalismo, quello che adesso viene chiamato federalismo, era un po' nell'aria e anche abbastanza condiviso dalla Stato, nonostante tutto. Di fatto c'era un Ministero e c'era un garante, non una Autorità, c'era un garante che seguiva quasi più le parti amministrative tecniche del Ministero, quindi le regioni potevano diventare il nuovo modo per sviluppare l'informazione e la comunicazione a livello locale. Bisogna, poi, tener conto che c'è stata la Legge Mammi con tutti i problemi che ha fatto nascere la legge Mammi, non che la Legge Mammi ha portato. Cosa ha portato la Legge Mammi? Il fatto che esisteva una azienda di informazione radiotelevisiva locali, punto. I Corecom sono nati per questo, per dare la possibilità alle regioni di gestire queste aziende e il concetto e il loro prodotto secondo un concetto di bene pubblico. Quale è stato il problema? Il problema è stato che è stato fatto tavola raso ovunque, comunque sia a livello regionale, sia a livello locale che a livello nazionale, una tavola raso e basta. Padrone lo faceva il Ministero, che però aveva, e ha anche adesso, una forte connotazione tecnica, cioè rilasciava le frequenze, rilasciar le

frequenze aveva anche, comunque, un ribaltamento di natura di governo perché darne a uno rispetto che a un altro, in teoria il Corerat avrebbe dovuto entrare in questo ambito.

RE: Di fatto quali funzioni principali ha esercitato il Corerat?

TO: Di fatto hanno tentato di esercitare. Io debbo dire, anche andando ai coordinamenti perché molto importante era questo interscambio di informazioni, soprattutto tra funzionari, si tentavano gli input politici, si cercava di trovare dei percorsi amministrativi, di ricerca per poter arrivare a quel livello lì. A livello nazionale, invece, questo concetto non si è sviluppato. Non si è sviluppato perché, personalmente mi vien da dire, il Ministero vedeva un po' toccato il suo ruolo, però, è una lettura che mi rendo è da funzionari, nel senso che sicuramente quando io andavo a parlare con il funzionario del Ministero a Roma avevo sempre questo muro, ma se ma non so se è competenza vostra, ma ci mettiamo d'accordo.. Lì giocare e avere una buona conoscenza giuridica dei rapporti tra enti è stato importante. Non l'avevo e me la sono fatta perché ci sono le collaborazioni tra enti, il fatto anche di imparare ad usare determinati linguaggi, collaborare, fare le competenze del Ministero attraverso il Corerat. Il risultato finale è stato che non si è riusciti a sollecitare le regioni, non parlo solo dell'Emilia Romagna, è stato un problema generalizzato, è stato quello di non riuscire a sollecitare la regione, in quanto regione, a esercitare questa potenzialità di autonomia, infatti, i piani della comunicazione di fatto le regioni non riescono a farlo, addirittura la legislazione che prevedeva sia con il garante che con l'Autorità che prevedeva una relazione sui piani di comunicazioni annuali, le regioni, in Emilia Romagna il consiglio in particolare, le ha sempre contestati. Lui dice degli enti locali, ma noi non siamo enti locali, quindi tutto questo dibattito sulle competenze e sulla giurisprudenza in materia personalmente io la vedevo solo come un problema di ruolo. Probabilmente non si è avuto la capacità di vedere che il ruolo che già esisteva non poteva essere toccato perché, in realtà, c'era molto di più da costruire ed era un di più da costruire che poteva essere gestito a livello di regione, magari attraverso i Corerat. L'altro inghippo del Corerat è stato un po' quello di avere spesso e volentieri delle caratteristiche un po' troppo partitiche, però, direi che è una cosa con la quale si convive abbastanza normalmente, cioè uno non si stupisce soprattutto un funzionario pubblico del fatto di avere inizialmente un impatto di una corrispondenza partitica prima di arrivare all'input politico, nel senso politico proprio.

RE: Quale peso economico, politico e sociale può essere ricondotto al Corerat?

TO: Tenendo conto che i Corerat hanno, avevano come competenze il sistema radiotelevisivo locale, il fatto di essere riusciti ad intervenire e a rapportarsi con il locale, e il Corerat dell'Emilia Romagna ritengo anche che abbia instaurato un ottimo contatto di raccordo con tutto il sistema informativo radiotelevisivo locale. Questo per forza di cose ha dato un impatto sociale e anche economico di informazione territoriale vantaggioso; non ha mai potuto, giustamente, influenzare le

linee editoriali o di sviluppo, ma in qualche maniera ha potuto aver la conoscenza e quindi, poi, gestire nella sua generalità i rapporti che la Regione poteva avere con l'utenza radiotelevisiva. Per dirne una, forse una delle più recenti, il fatto che le emittenti in Emilia Romagna abbiano aderito alla *par condicio*, non solo alla *par condicio*, ma abbia una buona percentuale rispetto alle altre regioni, ma soprattutto abbiano aderito spesso le loro iniziative a delle richieste di trasmettere gratuitamente delle informazioni, addirittura sono arrivati loro. Mi ricordo tv Parma, tv Parma per esempio è una di quelle che ha fatto con il suo principio, non aderiva alla *par condicio* economica, ma ne aderiva dal punto di vista del principio e continuamente manteneva un costante rapporto con noi per dire a me sembra di comportarmi in maniera corretta, ma volendo raggiungere questa equità avete dei consigli. Questo è un lavoro che si fa fatica a farlo vedere fuori, ma che nella cultura generale a mio giudizio a dato un impulso molto positivo. Impulso positivo ulteriore è venuto con il rapporto con l'ispettorato territoriale del Ministero che quello che deve gestire tutte le questioni più tecniche delle frequenze. Sembra una cosa tecnica, ma anche lì in realtà abbiamo un discorso sociale di organizzazione del governo territoriale, delle comunità montane che non vengono coperte. Il diritto costituzionale ha dato diritti uguali a tutti i cittadini, però, con loro qualcosa si è riusciti a fare. Qualche cosa si è riusciti a fare, una partita che si è aperta e che con il Corerat non è riuscita ad essere conclusa, con il Corecom essendo andata via non so, è stata tutta una serie di informazioni dell'Emilia Romagna verso la Liguria. Quella zona non è coperta da Isoradio e quindi le emittenti, le radio locali del territorio hanno chiesto al Corerat la possibilità di far da tramite con gli organismi nazionali non a pagamento, ma poter accedere. Su questa base qui, per esempio, questa fu una delle idee che fecero nascere la Legge regionale 39 del '99, non ricordo l'anno, ma mai applicata. Una legge regionale che permetteva alle emittenti locali di avere le cosiddette sovvenzioni in cambio, però, di un riadattamento alla propria impiantistica. E' stata finanziata formalmente per due anni e poi c'è la contabilità di stato per la quale la Regione deve sottostare ai principi generali, dice che se quei finanziamenti non vengono impegnati decadono. E purtroppo sono decaduti. La cosa politicamente brutta, partiticamente brutta è che il vicepresidente di allora della Regione, che è stato componente del Corecom, e oggi è presidente della provincia di Reggio, credo, che è Sabbatini. Sabbatini in una sua dichiarazione di interpellanza fatta da alcuni consiglieri, rispose che la legge 39 aveva un valore sociale, economico e di sviluppo importantissimo, visto che era passato molto tempo aveva, giustamente, la necessità di una revisione e avrebbero proposto una modifica per poter applicare. E' già passata un'altra legislatura.

RE: Ha senso parlare di etica?

TO: Nel Corerat, forse sì. Molto legato, comunque, al concetto delle persone. Faccio fatica a pensare, almeno inizialmente, all'etica nel Corerat in quanto Corerat, questo sì perché non sapevano

nemmeno bene che dimensione aveva. Però sulle persone sì. Anche qui bisogna tener conto che chi inizialmente partecipava al Corerat non aveva un lauto guadagno, aveva dei gettoni di presenza sul lavoro effettivamente svolto. Effettivamente la necessità di cambiare con una indennità era corretto perché questo impegnava molto le persone, nel senso che i componenti e il presidente erano molto presenti proprio a livello mentale, organizzativo di lavoro, di riunioni di ricerca addirittura, quindi, effettivamente, poteva creare dei problemi per chi aveva un lavoro.

RE: Che percezioni avevi delle attività svolte? Percezioni sia interne che esterne.

TO: Il Corerat non era conosciuto e le strutture che in qualche maniera ne erano coinvolte si sentivano un po' obbligate, quindi un passaggio obbligato ma non interessato. Proprio perché io non ho mai visto né nelle delibere, né nella legge, né nei piani di bilanci che sono i piani di attività che l'ente si fa, una indicazione chiara sull'utilizzo del ruolo del Corerat. Le regioni sicuramente hanno attivato Corerat perché era una forma una di autonomia che poteva avere dallo Stato, ma poi non se la sono gestita. Hanno messo delle persone, poi certe persone sono state capaci e l'hanno sviluppato, ma sono stati capaci nel loro limite. No, la Regione direi che qualche volta è stato visto come un ostacolo. Per esempio una delle competenze del Corerat, oggi Corecom, è quello di dare un parere sui piani comunicazionali che l'ente fa. E' sempre stata vista come una intromissione, poche storie. Si è dovuto negli anni sollecitare i vari organi di informazione regionale per avere i programmi, per avere una idea. Quindi noi come Corerat avevamo una idea molto completa sui piani editoriali, delle emittenti radiotelevisive locali private, ma non avevamo il piano completo della informazione e della comunicazione della Regione. Eravamo abbastanza ostacolati.

RE: Esternamente?

TO: Esternamente, invece, chi aveva l'occasione di rapportarsi con noi o perché aveva una radio o perché in qualche maniera, mi ha sempre dato l'impressione che avesse un atteggiamento favorevole rispetto al ruolo non conosciuto. Proprio a puro esempio, la CGIL attorno agli anni '90, purtroppo la legge Mammi, '90/91 ristrutturò la propria organizzazione sia a livello regionale sia a livello nazionale istituendo la categoria apposta dell'informazione e della comunicazione legata anche agli operatori del sistema radiotelevisivo. Proprio perché dal punto di vista sindacale non erano giornalisti, non erano tecnici, erano un po' un problema quindi decise di organizzare un compatto nuovo. Per attivare questo compatto nuovo in Emilia Romagna, solo in Emilia Romagna, la CGIL ci chiese sia a me che al presidente di tenere delle lezioni. Questo significa, comunque, che nel reale, nella dimensione del quotidiano di chi lavorava nel settore il punto di riferimento del Corerat aveva un senso.

RE: Rispetto al processo di sussidiarietà è possibile giudicare l'operato del Corerat nella sua materia di competenza?

TO: Avrebbe potuto e avrebbe dovuto. Avrebbe potuto forse schierandosi politicamente un po' di più; avrebbe dovuto ma sicuramente il disinteresse strutturale al di sopra di lui non glielo ha permesso.

RE: Che rapporto c'era tra il Corerat e l'Osservatorio sulla comunicazione?

TO: Zero, assolutamente zero. Anzi bisogna essere molto onesti, l'istituzione dell'osservatorio fu visto all'interno del Corerat come un intervento per togliere una competenza che nella legge di stato regionale, avrebbe dovuto essere una branca del Corerat, poi Corecom, questo sì.

RE: Entriamo, ora, nel vivo di un progetto. Quale grammatica di azione lo aveva sviluppato (chi lo aveva suggerito, come è stato strutturato, con quali competenze...)? Puoi valutarne i risultati?

TO: Direi che il Corerat ha sviluppato tre grandi filoni. Non bisognerebbe mai parlare di progetti perché il progetto dovrebbe avere un inizio, una idea di dove si arriva, insomma il progetto si progetta. Non direi che questo è stato possibile farlo. Nel senso che quando si presentava, succedeva anche nel Corecom fino ad un anno fa, si presenta una serie di attività a mo' di trattativa poi l'ufficio di presidenza taglia, taglia, taglia e vediamo cosa rimane. Diciamo che tre filoni sui quali si è lavorato sono stati il sistema radiotelevisivo dal punto di vista tecnico, di sviluppo tecnico, quello è un filone che si è iniziato proprio con Bacchiocchi, inizio anni '90 con l'apporto di Roberto Salani, questo consulente che ci ha fatto una mappatura generalizzata delle frequenze e delle postazioni perché altro gravissimo problema è che non esiste un censimento formale delle postazioni, e come se noi avessimo un piano edilizio senza avere la certezza di quante case abbiamo, con lui si è sviluppato questo. Dal punto di vista dello sviluppo delle frequenze e con l'occasione anche, quindi, dell'organizzazione. Sul punto dell'organizzazione poco dopo, due o tre anni dopo, con una società adesso abbastanza famosa allora un po' meno che è la DPA, si sviluppò tutta una analisi di censimento, di come sono strutturate, hanno o non hanno un direttore, fanno o non fanno televendite, quindi base diciamo una informazione di schedatura. L'altro filone enorme che non ha mai fine è quello della *par condicio*, che ha portato ad una conversione proprio culturale, di studio sia dell'apparato amministrativo, in quel periodo eravamo in due, sia dell'apparato politico, perché bene o male la delega era data al Corerat. L'altro filone che si è tentato è stato quello di analizzare la comunicazione pubblica. Si è tentato più volte, si era anche prodotto qualcosa, ma alla fine non si è concluso.

RE: Che cosa era il Corerat on line?

TO: Era un foglio di informazione specialistico sulla materia del Corerat. Era sviluppato anche per i Corerat, nel senso che il Corerat on line era dell'Emilia Romagna, ma era di interesse anche per gli altri Corerat. In quella situazione io avevo un turn over di tanti funzionari, per l'Emilia Romagna, come anche per la Toscana per un periodo e l'Umbria siamo rimasti fissi, anche il Trentino. Quindi

io ho iniziato a fare quel lavoro li a 25/26 anni e dopo cinque, sei anni ero tra i più “anziani”, però, con tutta la memoria storica, con tutta la conoscenza, allora mi ero presa l’impegno. Io facevo tutta una ricerca, anche dal punto di vista giuridico, di quelle che potevano essere le cose, indirettamente e direttamente, che dal punto di vista di legge interessassero e una rubrica era questa. Un’altra rubrica, invece, era di stimolo di colloqui, i Corerat si parlano al pubblico, e una buona metà era sviluppata dal Corerat Emilia Romagna a sollecitazione più o meno diretta del sistema radio televisivo, poteva essere *par condicio* o no, come poteva essere se la radio è importante come trovarle le sovvenzioni perché l’impiantistica oggi non è funzionale né all’azienda né all’utenza, ecco. Nel Corecom la interruppi io, perché di fatto l’ho sempre seguita io. Era nata con il primo responsabile di servizio, perché bisogna tener conto che la struttura amministrativa è sempre stata un po’ particolare. Prima era una segreteria appoggiata al presidente, dopo visto che io e il mio collega Giuseppe avevamo problemi di procedura amministrativa interna, bisogna fare atti, delibere e ci creavano dei problemi perché non avevamo la qualifica formalmente riconosciuta dal contratto. Allora chi lo doveva fare? Noi facemmo una azione sindacale, chiedemmo tutti e due di andare via dal Corerat, pur amandolo perché ci piaceva il lavoro, perché non c’era un responsabile, un dirigente che nel nostro contratto è quello che avrebbe questa funzione. Vale a dire noi la svolgevamo, ma non avevamo qualcuno che firmasse. A seguito di questa azione, la direzione allora non si chiamava così, si affidò ad un dirigente ad interim, a part time, almeno firmava le carte. Era una giornalista e pertanto poté anche dare il suo nome come responsabile del foglio. Negli anni e poi andato avanti, è venuto poi Bertolini, dopo Bacchiocchi Bartolini è stato fatto presidente, poi è arrivato Marvasi con il Corecom. L’azione interessava, Marvasi però ha una conoscenza giornalistica, lui e anche gli altri, molto sviluppata con il Resto del Carlino, quindi con i quotidiani e quindi lui ritenne che questo foglio informativo fosse da superare e fosse da strutturare in maniera diversa. Propose al Coordinamento di fare, come Emilia Romagna, di sviluppare un foglio informativo addirittura on line, ma giustamente, il coordinamento disse che era una bella idea e in qualche maniera, senza però dare input di come doveva andare avanti il resto. Nel senso che fino a quando non produci il nuovo del vecchio cosa ne facciamo? Io notai che in un paio di numeri avevo difficoltà a recuperare il direttore responsabile, avevo grandi difficoltà a capire se il pezzo gli interessava o meno... Quindi ad un certo punto io formalizzai, in più sembrava che quest’azione di rinnovo del foglio dovesse essere assegnata ad altri, dal punto di vista molto formale io scrissi, una delle poche volte in cui io scrissi, all’interno della mia struttura che avendo l’impressione che questo foglio sia fatto per piacere a me, se non è interessante non è una cosa che mi interessa, mi può dispiacere ma nella vita si fa altro. Non avendo avuto risposta, nel silenzio assenso la cosa è finita così.

RE: Mi fai un bilancio dell'attività svolta in rapporto ai mezzi/fini?

TO: I mezzi erano pochi, i fini formalmente queste cose tipo macro area erano veramente enormi. Per fortuna si ragionava abbastanza sul quotidiano, quotidiano parliamo annualmente, e si riuscivano anche a raggiungere. Direi che non c'era rapporto mezzi/fini, però, si sa lavorare bene dentro una struttura, se si ha la capacità di volere politico, e scontato che ci vuole un minimo di struttura amministrativa, si possono fare diverse cose. Se una organizzazione come Corerat che ha dato tutta la base al Corecom odierno, tutta la base di formazione, ricerca eravamo in due a svilupparlo, era massacrante, tra l'altro con poco riconoscimento. Io non vedo il Corerat, quello che adesso si dice Corecom, un servizio da sviluppare come gli altri servizi della pubblica amministrazione perché è un altro concetto, è proprio un altro concetto. Io quando ho visto nascere la legislazione a livello nazionale, l'ho vista nascere nel senso che si andava come coordinamento Corerat a verificare presso il Ministero, presso i vari politici, a verificare quale impostazione stavano cercando di darci, se ne è parlato per anni, avevo avuto l'impressione che si volesse strutturare una Autorità di garanzia gestionale. Se poi si legge la legge di istituzione dei Corecom, la 249 è così. E' una Autorità di garanzia gestionale, quindi in qualche maniera avrebbe dovuto interloquire sempre di più con l'Autorità della comunicazione e in qualche maniera copiare anche un po' la struttura organizzativa perché è difficile parlare con le strutture organizzative che non hanno niente in comune, bisogna trovare dei contatti, non ci si è pensato proprio. Anzi, direi che è stato quasi ostacolato perché le regioni questa cosa l'hanno vista un po' come mancanza di autonomia, e giusto che ogni regione faccia il suo, quindi abbiamo un Corerat con cinque persone, con nove, con due, non ha senso.

RE: Avevi l'impressione che l'operato del Corerat potesse subire una crescita d'intervento? Anche in rapporto all'evoluzione tecnologica.

TO: Sì e rispetto all'evoluzione tecnologica era più che prevedibile, quindi il mondo va avanti e l'informazione anche. In realtà, l'impressione era data che man mano negli anni si è incominciato a parlare di più delle attività non che sviluppava il Corerat, ma che il Corerat, senza capire bene il mondo politico chi era il Corerat anche se era stato individuato da molto tempo come un organismo regionale, allora il mondo politico ne ha parlato sempre di più di questa materia. Quindi l'input politico sembrava che in automatico avesse dovuto far sviluppare il Corerat, poi diventato Corecom.

RE: Come ha vissuto il processo legislativo regionale (promozione, dibattiti in consiglio, "confronto politico") che ha portato alla adozione del Corecom, come previsto dalla legge nazionale 249/97?

TO: Dall'inizio alla fine e tenendo conto che il Corerat ha cambiato due, tre leggi, strutturali per istituire l'osservatorio o non istituirlo, per noi però non è cambiato assolutamente niente; se non con

l'osservatorio, ad esempio, ci siamo resi conto dopo che avevamo fatto un lavoro doppio. Questo, ovviamente, era un problema del sistema di comunicazione interno al consiglio. La legge che ha istituito il Corecom in Emilia Romagna faceva decadere il Corerat, parte uno della legge. Parte due della legge ha istituito l'osservatorio. Bisogna anche dire, però, che questo era nato da una visione contrapposta nella Regione Emilia Romagna sul ruolo del Corerat. Cioè l'osservatorio è nato per dare anche un supporto ad alcuni principi politici di sviluppo a questo settore, che non poteva venire dal Corerat perché aveva già una sua storia, era impossibile abbatterlo e ricominciare dall'inizio. Quando è stato "messo" l'osservatorio all'interno del Corecom ci si è resi conto che si era fatto un lavoro doppio, tra l'altro con due principi diversi ovviamente. L'osservatorio l'aveva fatto con l'intervista diretta, chi sei dimmi chi sei, noi, invece, dimmi chi sei e poi vado a vedere se è vero che puoi essere così. Questo è un lavoro più completo perché dettato da più esperienza, c'è una legge e c'è la realtà. Il problema dalla legge Mammì in poi è, poche storie, noi vorremmo una organizzazione ideale e lo mettiamo in legge però poi vediamo come è la realtà, vediamo di lavorare e farle coincidere. L'osservatorio invece non aveva sviluppato elementi di raccordo tecnico, ideale. Il Ministero a livello nazionale poteva aver dato delle concessioni al mittente X dicendo tu hai tre postazioni e puoi coprire tre settori, in realtà questi ne avevano cinque e coprivano sei settori, oppure il contrario. Questo era determinante in una politica di governo nel sistema della comunicazione o nel sistema televisivo, sembra di no invece e determinante. Sono informazioni che uno che fa scelte di governo deve sapere, deve saperle.

RE: Grazie.

L.R. 30 Gennaio 2001, n.1

ISTITUZIONE, ORGANIZZAZIONE E FUNZIONAMENTO DEL COMITATO REGIONALE PER LE COMUNICAZIONI (CO.RE.COM.)

(pubblicata in B.U.R. n.15 del 1° febbraio 2001

*e
(a seguire)*

L.R. 31 Ottobre 2002, n.27

MODIFICHE ALLA L.R. 30 GENNAIO 2001, N.1 CONCERNENTE "ISTITUZIONE, ORGANIZZAZIONE E FUNZIONAMENTO DEL COMITATO REGIONALE PER LE COMUNICAZIONI (CO.RE.COM.)"

(pubblicata in B.U.R. n.155 del 31 ottobre 2002)

Art.1

Oggetto

1. In attuazione dell'articolo 1, comma 13, della legge 31 luglio 1997, n. 249, è istituito, presso il Consiglio regionale, il Comitato Regionale per le Comunicazioni (Co.Re.Com.) della Regione Emilia-Romagna, al fine di assicurare a livello territoriale regionale le necessarie funzioni di governo, di garanzia e di controllo in tema di comunicazioni.

Art.2

Natura

1. Il Comitato regionale per le Comunicazioni, fermo restando il suo inserimento nell'organizzazione regionale, è organo funzionale dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni.

2. Quale organo regionale, svolge funzioni di garanzia, funzioni di consulenza, di supporto nei confronti della Regione, e di gestione per conto della Regione delle funzioni ad essa spettanti, secondo le leggi statali e regionali, nel campo della comunicazione.

3. Il Comitato, oltre alle funzioni proprie ed alle funzioni delegate, di cui agli articoli 13 e 14, svolge le attività affidategli da leggi o provvedimenti statali e regionali.

Art.3

Composizione e durata in carica

1. Il Comitato regionale per le comunicazioni è composto dal Presidente e da altri otto componenti. Tutti i componenti sono scelti tra persone che diano garanzia di assoluta indipendenza sia dal sistema politico istituzionale che dal sistema degli interessi di settore delle comunicazioni, e che possiedano competenza ed esperienza comprovate nel settore della comunicazione nei suoi aspetti culturali, giuridici, economici e tecnologici.

2. Su proposta del Presidente della Giunta regionale il Presidente del Comitato è eletto dal

Consiglio regionale a maggioranza dei due terzi dei presenti. Qualora non si raggiunga il quorum nelle prime due votazioni si procede all'elezione con maggioranza semplice.

3. Gli altri componenti del Comitato sono eletti dal Consiglio regionale, a votazione segreta, con voto limitato a quattro nomi. In caso di parità risulta eletto il più anziano di età.

4. I componenti del Comitato restano in carica cinque anni, e non sono immediatamente rieleggibili. Il divieto di immediata rielezione non si applica ai componenti del Comitato che abbiano svolto la loro funzione per un periodo di tempo inferiore a due anni e sei mesi.

5. Il Comitato, subito dopo l'insediamento, elegge con voto segreto, a maggioranza assoluta dei suoi componenti il Vicepresidente, cui compete sostituire il Presidente in caso di assenza o di impedimento, nonché svolgere le funzioni di Presidente in caso di anticipata cessazione dalla carica del presidente e fino alla elezione del nuovo Presidente.

6. In caso di cessazione anticipata dalla carica di membri del Comitato, il Consiglio regionale procede all'elezione dei sostituti, che restano in carica fino alla scadenza del Comitato. Alle elezioni per il rinnovo parziale del Comitato il metodo del voto limitato si applica se le persone da eleggere siano più di una: in tal caso il voto è limitato alla metà, arrotondata per eccesso, del numero delle persone da eleggere.

7. In caso che il Comitato si riduca a quattro componenti, si procede al rinnovo integrale del Comitato stesso.

8. Alle procedure di rinnovo integrale ordinario o straordinario del Comitato si provvede entro sessanta giorni dalla scadenza ordinaria o dal verificarsi dell'ipotesi di cui al comma 7. Al rinnovo parziale del Comitato, in seguito a cessazione anticipata dalla carica di uno o più membri, si procede entro sessanta giorni dalle cessazioni della carica.

9. In caso di cessazione anticipata dalla carica del Presidente del Comitato, si provvede alla sostituzione, a norma del comma 2, entro sessanta giorni dalla data in cui si è verificata la cessazione anticipata.

Art.4

Incompatibilità

1. La carica di Presidente e quella di semplice componente del Comitato sono incompatibili con le seguenti situazioni:

- a) membro del Parlamento europeo o del parlamento nazionale;
- b) componente del governo nazionale;
- c) presidente di Giunta regionale, componente di Giunta regionale, consigliere regionale;
- d) sindaco, presidente di amministrazione provinciale o circoscrizionale, assessore comunale o provinciale o circoscrizionale, consigliere comunale o provinciale;
- e) presidente, amministratore, componente di organi direttivi di enti pubblici anche non economici, o di società a prevalente capitale pubblico, nominati da organi governativi, regionali, provinciali o comunali;
- f) detentore di incarichi esecutivi o di presidenza in partiti e movimenti politici;
- g) amministratore, dirigente, dipendente o socio di imprese pubbliche o private operanti nel settore radiotelevisivo o delle telecomunicazioni, della pubblicità, dell'editoria anche multimediale, della rilevazione dell'ascolto e del monitoraggio della programmazione, a

- livello sia nazionale sia locale; il socio risparmiatore delle società commerciali e delle società cooperative non versa in situazione di incompatibilità;
- h) titolare di rapporti di collaborazione o consulenza in atto con i soggetti di cui alla lettera g) e con la Regione Emilia-Romagna;
 - i) dipendente della Regione Emilia-Romagna.

2. Ciascun componente del Comitato è tenuto a comunicare tempestivamente al Presidente del Comitato ed al Presidente del Consiglio regionale il sopravvenire di situazioni che possano configurare cause di incompatibilità.

Art.5

Decadenza

1. Il Presidente e gli altri componenti del Comitato decadono dall'incarico:

- a) qualora non intervengano, senza giustificato motivo, a tre sedute consecutive ovvero ad un numero di sedute pari alla metà di quelle effettuate nell'anno solare;
- b) qualora sussista una causa di incompatibilità e l'interessato non provveda a rimuoverla.

2. Il Presidente del Consiglio regionale procede, a norma del comma 3, alla contestazione delle cause di decadenza rilevate d'ufficio o su segnalazione del Presidente del Comitato, che è tenuto a comunicare il fatto di cui alla lettera a) del comma 1 nonché, se ne è a conoscenza, l'esistenza di altre cause di decadenza.

3. Il Presidente del Consiglio regionale, entro sette giorni da quello in cui è venuto a conoscenza della causa di decadenza, la contesta per iscritto all'interessato, con invito a rimuovere la causa di incompatibilità entro trenta giorni. L'interessato, entro trenta giorni dalla contestazione, può presentare osservazioni e controdeduzioni. Entro i successivi dieci giorni, il Presidente del Consiglio regionale provvede all'archiviazione del procedimento qualora la causa di decadenza risulti insussistente o sia stata rimossa; ovvero propone al Consiglio regionale l'adozione del provvedimento di decadenza negli altri casi.

Art.6

Dimissioni

1. Le dimissioni dei componenti il Comitato sono presentate, tramite il Presidente del Comitato stesso, al Presidente del Consiglio regionale. Le dimissioni del Presidente del Comitato sono presentate direttamente al Presidente del Consiglio. Il Presidente del Consiglio regionale prende atto delle dimissioni e provvede agli adempimenti necessari per la sostituzione dei dimissionari.

2. I componenti dimissionari continuano a svolgere le loro funzioni fino all'elezione dei successori.

Art.7

Rinvio

1. Per quanto non espressamente disciplinato dalla presente legge, si applicano le disposizioni procedurali previste dalla legge regionale 27 maggio 1994, n. 24, in materia di nomine.

Art.8
Comunicazioni

1. Il Presidente del Consiglio regionale comunica all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni l'avvenuta elezione del Comitato e del suo presidente, nonché le eventuali variazioni nella composizione del Comitato stesso.

Art.9
Funzioni del Presidente

1. Il Presidente del Comitato:

- a) rappresenta il Comitato e cura l'esecuzione delle sue deliberazioni;
- b) convoca il Comitato, determina l'ordine del giorno delle sedute, le presiede, ne sottoscrive i verbali e le deliberazioni;
- c) cura i rapporti con gli organi regionali e con l'Autorità

2. In caso di assenza o di impedimento del Presidente, le sue funzioni sono esercitate dal Vicepresidente.

Art.10
Regolamento interno

1. Il Comitato adotta, a maggioranza assoluta dei suoi componenti, il regolamento interno che disciplina:

- a) l'organizzazione ed il funzionamento del Comitato, compresa la possibilità di delega di compiti preparatori ed istruttori ai singoli componenti;
- b) le modalità di consultazione dei soggetti esterni, pubblici e privati, operanti nei settori delle comunicazioni e dell'informazione.

2. Il Comitato approva altresì, con la maggioranza di cui al comma 1, un "codice etico" volto a regolare la deontologia dei componenti, dei dipendenti e dei consulenti.

Art.11
Indennità di funzione e rimborsi

1. Al Presidente ed ai componenti del Co.Re.Com è attribuita un'indennità mensile di funzione, per dodici mensilità, il cui importo è stabilito con deliberazione del Consiglio regionale, su proposta dell'Ufficio di Presidenza, con riferimento all'indennità mensile lorda spettante al Consigliere regionale.

2. Ai componenti del Comitato che non risiedono nel luogo di riunione del Comitato è dovuto, per ogni giornata di seduta, il rimborso delle spese di viaggio nella misura prevista per i consiglieri regionali.

3. Ai componenti del Comitato che su incarico del Comitato si recano in località diverse da quella di residenza, è dovuto il trattamento economico di missione previsto per i consiglieri regionali.

Art.12

Modalità di esercizio delle funzioni

1. Per lo svolgimento delle funzioni proprie o delegate il Comitato dispone della struttura di supporto di cui all'articolo 17; si avvale inoltre dell'Ispettorato del Ministero delle comunicazioni competente per territorio, a sensi dell'articolo 3, comma 5/bis, del D.L. 30 gennaio 1999, n. 15, convertito con modificazioni nella legge 29 marzo 1999, n. 78.
2. Nell'esercizio delle funzioni delegate dall'Autorità, il Comitato può avvalersi di tutti gli organi periferici dell'amministrazione statale di cui può avvalersi l'Autorità.

Art.13

Funzioni proprie

1. Il Comitato esercita come funzioni proprie quelle ad esso conferite dalla legislazione nazionale e regionale, ed in particolare quelle già spettanti, per disposizioni statali o regionali, al Comitato Regionale per i servizi radiotelevisivi (Co.Re.Rat.).

2. In tale ambito, il Comitato svolge tra l'altro le seguenti funzioni:

- a) formula proposte di parere sullo schema di piano nazionale di assegnazione e di ripartizione delle frequenze, trasmesso alla Regione ai sensi dell'art. 1, comma 6, lett. a) nn. 1 e 2 della legge 31 luglio 1997, n. 249, nonché sui bacini di utenza e sulla localizzazione dei relativi impianti;
- b) formula proposte di parere sul progetto di rete televisiva senza risorse pubblicitarie di cui all'art. 3, comma 9, della legge n. 249/97;
- c) su richiesta degli organi della Regione, cura analisi e ricerche a supporto dei provvedimenti che la Regione adotta per disporre agevolazioni a favore di emittenti radiotelevisive, di imprese di editoria locale e di comunicazioni, operanti nella regione;
- d) esprime, su richiesta degli organi della Regione, parere sui piani di programmi predisposti dalla concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo;
- e) esprime parere alle commissioni consiliari competenti sui progetti di legge regionale disciplinanti in tutto o in parte la materia rientrante nel settore delle comunicazioni;
- f) esprime ogni altro parere richiesto dagli organi regionali o previsto da leggi e regolamenti in materia di comunicazioni;
- g) formula proposte alla concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo regionale ed ai concessionari privati in merito alle programmazioni radiofoniche e televisive trasmesse in ambito regionale e locale;
- h) formula proposte ed esprime pareri sulle forme di collaborazione fra la concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo e le realtà culturali e informative della Regione, nonché sui contenuti delle convenzioni che possono essere stipulate in ambito locale con i concessionari privati;
- i) cura, avvalendosi anche delle segnalazioni che i Comuni titolari del rilascio delle relative concessioni ed i gestori degli impianti sono tenuti a inviare, la tenuta dell'archivio dei siti delle postazioni emittenti radiotelevisive nonché degli impianti di trasmissione o ripetizione dei segnali di telefonia fissa e mobile;
- j) regola l'accesso radiofonico e televisivo regionale di cui alla legge 103/75

3. Il Comitato formula proposte, orientamenti ed indicazioni agli organi regionali in tutti i casi in cui essi debbano esprimere, od esprimano autonomamente, pareri all'Autorità o ad altri soggetti in materie interessanti il settore delle comunicazioni, o adottino provvedimenti sulle stesse materie. Gli organi regionali:

- a) sono tenuti ad acquisire gli apporti espressi, a norma del presente comma, dal Comitato;
- b) possono delegare al Comitato, in via permanente o transitoria, eventualmente con prefissione di indicazioni e di criteri, l'adozione e la gestione di provvedimenti di loro competenza in materie interessanti le comunicazioni.

4. Il Comitato inoltre svolge funzioni di analisi e di studio sul sistema dell'informazione e della comunicazione in ambito regionale, a supporto delle attività della Giunta, del Consiglio e dell'Ufficio di presidenza del Consiglio nel campo della informazione e della comunicazione, accogliendo, elaborando ed organizzando elementi di conoscenza:

- a) sull'informazione locale in tutti i suoi aspetti;
- b) sui soggetti impegnati nella produzione multimediale e nell'erogazione di servizi comunicativi e informativi, e sulle loro strategie editoriali, di distribuzione e di servizi;
- c) sugli aspetti qualitativi e quantitativi del mercato dell'informazione e della comunicazione;
- d) sulla evoluzione e sulla innovazione delle tecnologie legate alla comunicazione ed all'informazione.

5. Il Comitato è organo consultivo della Regione per le attività di cui alla legge regionale 20 ottobre 1992, n. 39, ed in genere per tutte le iniziative, comprese quelle legislative, attinenti le politiche regionali dell'informazione e la comunicazione regionale di pubblica utilità.

Art.14 Funzioni delegate

1. Il Comitato esercita tutte le funzioni di garanzia, di gestione e di controllo comunque delegate dall'Autorità a sensi dell'articolo 1, comma 13, della legge 31 luglio 1997, n. 249, del Regolamento adottato dall'Autorità stessa in applicazione della medesima norma e di ogni altro ulteriore atto dell'Autorità. Sono delegabili al Comitato, in linea di principio, tutte le funzioni di governo, di garanzia e di controllo di rilevanza locale del sistema delle comunicazioni e che non pregiudichino la responsabilità generale assegnata in materia all'Autorità della legge n. 249/1997.

2. In particolare, con riferimento alla legge n. 249/1997, possono essere delegate al Comitato, tra le altre, le seguenti funzioni:

a) funzioni consultive, in materia di:

- 1) adozione del regolamento per l'organizzazione e la tenuta del registro degli operatori di comunicazione, di cui all'art. 1, comma 6, lett. a) n. 5;
- 2) definizione dei criteri relativi alle tariffe massime per l'interconnessione e per l'accesso alle infrastrutture di telecomunicazioni, di cui all'art. 1, comma 6, lett. a) n. 7;

- 3) emanazione delle direttive concernenti i livelli generali di qualità dei servizi e per l'adozione da parte di ciascun gestore di una Carta di servizio di standard minimi per ogni comparto d'attività, di cui all'art. 1 comma 6, lett. b) n. 2;
- 4) adozione del regolamento sulla pubblicazione e diffusione dei sondaggi, di cui all'art. 1 comma 6, lett. b) n. 12;
- 5) predisposizione dello schema di convenzione annessa alla concessione di servizio pubblico radiotelevisivo di cui all'art. 1 comma 6, lett. b) n. 10;

b) funzioni di gestione, con carattere prioritario, in materia di:

- 1) tenuta del registro degli operatori di comunicazione, di cui all'art. 1, comma 6, lett. a) n. 5;
- 2) monitoraggio delle trasmissioni radiotelevisive, di cui all'art. 1, comma 6, lett. b) n. 13;

c) funzioni di vigilanza e controllo, in materia di:

- 1) esistenza di fenomeni di interferenze elettromagnetiche, di cui all'art. 1, comma 6, lett. a) n. 3;
- 2) rispetto dei diritti di interconnessione e di accesso alle infrastrutture di telecomunicazioni, di cui all'art. 1, comma 6, lett. a) n. 8;
- 3) rispetto dei tetti di radiofrequenze compatibili con la salute umana, di cui all'art. 1, comma 6, lett. a) n. 15;
- 4) conformità alle prescrizioni di legge dei servizi e dei prodotti che sono forniti da ciascun operatore destinatario di concessione o autorizzazione in base alla normativa vigente, di cui all'art. 1, comma 6, lett. b) n. 1;
- 5) verifica del rispetto della normativa in materia di campagne elettorali;
- 6) modalità di distribuzione dei servizi e dei prodotti, inclusa la pubblicità in qualunque forma diffusa, di cui all'art. 1, comma 6, lett. b) n. 3;
- 7) rispetto dei periodi minimi che debbono trascorrere per l'utilizzazione delle opere audiovisive da parte dei diversi servizi, di cui all'art. 1, comma 6, lett. b) n. 4;
- 8) rispetto, nel settore radiotelevisivo, delle norme in materia di tutela dei minori, di cui all'art. 1, comma 6, lett. b) n. 6;
- 9) rispetto della tutela delle minoranze linguistiche, di cui all'art. 1, comma 6, lett. b) n. 7;
- 10) rispetto delle norme in materia di diritto di rettifica di cui all'art. 1, comma 6, lett. b) n. 8 (la relativa procedura riveste carattere urgente ed è immediatamente operativa, previo nulla-osta da parte dell'Autorità che ne è informata tempestivamente);
- 11) rispetto dei criteri fissati nel regolamento relativo alla pubblicazione e diffusione dei sondaggi sui mezzi di comunicazione di massa, di cui all'art. 1, comma 6, lett. b) n. 12;
- 12) rispetto delle disposizioni relative al divieto di posizioni dominanti, di cui all'art. 2;

d) funzioni istruttorie, in materia di:

- 1) controversie in tema di interconnessione e accesso alle infrastrutture di telecomunicazioni, di cui all'art. 1, comma 6, lett. a) n. 9;
- 2) controversie tra ente gestore del servizio di telecomunicazioni e utenti privati, di cui all'art. 1, comma 6, lett. a) n. 10.

3. Le funzioni delegate sono esercitate dal Comitato nell'ambito e nel rispetto dei principi e dei criteri direttivi stabiliti dall'Autorità al fine di assicurare il necessario coordinamento sull'intero territorio nazionale dei compiti ad essa affidati.

4. L'esercizio delle funzioni delegate è subordinato alla stipulazione di apposite convenzioni, sottoscritte dal Presidente dell'Autorità, dal Presidente della Giunta regionale, d'intesa col Presidente del Consiglio regionale e dal Presidente del Comitato, nelle quali sono specificate le singole funzioni delegate nonché le risorse assegnate per il loro esercizio.

5. Le risorse finanziarie assegnate e trasferite dall'Autorità per l'esercizio delle funzioni delegate sono iscritte nello stato di previsione dell'entrata del bilancio regionale. La cifra corrispondente è poi iscritta in un capitolo di spesa intestato "Spese per l'esercizio delle funzioni delegate dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni al Co.Re.Com" inserito nello stato di previsione della spesa del bilancio regionale nella rubrica riguardante le spese assegnate al Consiglio regionale. Nel bilancio autonomo del Consiglio regionale, a norma della legge 853/1973, sono inserite apposite voci di spesa per l'attività e le funzioni, proprie e delegate, del Comitato.

6. In caso di accertati inerzia, ritardo o inadempimento del Comitato nell'esercizio delle funzioni delegate, ovvero in caso di ripetuta violazione delle direttive generali stabilite dall'Autorità, da cui derivi un grave pregiudizio all'effettivo perseguimento delle finalità indicate dalla legge n. 249/1997, l'Autorità opera direttamente, in via sostitutiva, previa contestazione al Comitato e assegnazione, salvo i casi di urgenza, di un congruo termine per rimuovere l'omissione o per rettificare gli atti assunti in violazione dei principi e criteri direttivi di cui al comma 3. Della contestazione e degli atti conseguenti l'Autorità dà tempestiva comunicazione al Presidente del Consiglio regionale.

Art.15

Programmazione delle attività del Comitato

1. Entro il 15 settembre di ogni anno il Comitato presenta all'Ufficio di presidenza del Consiglio regionale il programma di attività per l'anno successivo, con l'indicazione del relativo fabbisogno finanziario. La parte del programma relativa alle funzioni delegate, è presentata anche all'Autorità.

2. L'Ufficio di presidenza, previa discussione cui partecipa anche il Presidente del Comitato, esamina ed approva il programma. In conformità del programma approvato sono determinati i mezzi e le risorse da iscrivere nella previsione di spesa del bilancio del Consiglio e da porre a disposizione del Comitato.

3. Entro il 31 marzo di ogni anno il Comitato presenta al Consiglio regionale e all'Autorità:

- a) una relazione sul sistema delle comunicazioni in ambito regionale nonché sull'attività svolta nell'anno precedente;

- b) il rendiconto della gestione della propria dotazione finanziaria, che viene allegato al rendiconto annuale del Consiglio regionale.

4. Il Comitato, d'intesa con l'Ufficio di presidenza del Consiglio regionale, attraverso gli strumenti informativi ritenuti opportuni, rende pubblici il programma di attività e la relazione annuale di cui al comma 3, lettera a).

Art.16

Collaborazione con i Comuni

1. Il Presidente della Giunta regionale, d'intesa col Presidente del Consiglio regionale, stipula specifici accordi con i Comuni ai fini della comunicazione al Comitato dei provvedimenti comunali concernenti le postazioni emittenti radiotelevisive, nonché gli impianti di radiotrasmissione, o di ripetizione dei segnali di telefonia fissa e mobile o di ogni altra sorgente di emissioni radioelettriche se ed in quanto previsto dalla legge.

Art.17

Dotazione organica

1. L'Ufficio di presidenza del Consiglio regionale, d'intesa con l'Autorità, individua all'interno dell'organizzazione consiliare, anche con opportuni adattamenti o modifiche all'organizzazione stessa, la struttura di supporto al Comitato. Tale struttura è posta alle dipendenze funzionali del Comitato, ed opera in piena autonomia rispetto al restante apparato consiliare. La struttura può essere integrata, previa intesa sulle modalità e le procedure di integrazione tra l'Ufficio di presidenza del Consiglio e il Presidente del Comitato, dall'apporto permanente o speciale di altri uffici del Consiglio.

2. La dotazione organica della struttura di cui al comma 1 è determinata d'intesa con l'Autorità, ed è approvata secondo le vigenti norme regionali sull'organizzazione. Al reclutamento del personale occorrente si provvede a norma dell'articolo 1, comma 14, della legge n. 249/1997.

3. Fermo restando quanto disposto all'articolo 12, nelle more dei provvedimenti di cui al comma 1, il Comitato si avvale del personale già assegnato al Comitato Regionale per il Servizio radiotelevisivo (Co.Re.Rat.) di cui alla legge regionale 24 dicembre 1996, n. 52.

4. Nell'esercizio delle proprie funzioni il Comitato può avvalersi, nell'ambito delle previsioni di spesa contenute nel programma approvato dall'Ufficio di presidenza del Consiglio, di soggetti od organismi di riconosciuta indipendenza e competenza.

Art.18

Gestione economica e finanziaria

1. Nell'ambito delle previsioni contenute nel programma annuale di attività e della corrispondente dotazione finanziaria, il Comitato ha autonomia gestionale e operativa. A tal fine, il dirigente della struttura funzionalmente dipendente dal comitato assume la funzione di funzionario delegato, ai sensi delle norme di contabilità regionale.

2. Gli atti per la gestione tecnica, finanziaria e amministrativa riguardanti l'attività del Comitato, sono di competenza del dirigente responsabile della struttura di supporto, sulla base degli indirizzi impartiti dal Comitato.

Art.19

Proroga straordinaria del CORECOM

1. Il Co.Re.Com. il cui quinquennio di durata in carica venga a concludersi nei tre mesi antecedenti la scadenza ordinaria di uno dei rami del Parlamento, o del Parlamento europeo, o del Consiglio regionale, è straordinariamente prorogato di diritto fino al giorno successivo allo svolgimento delle elezioni per il rinnovo delle assemblee sopra indicate.
2. Ove siano indette elezioni o consultazioni referendarie che riguardino almeno la metà dei Comuni o delle Province della Regione, o comunque metà degli elettori della Regione, il Co.Re.Com. in carica il cui mandato venga a concludersi nei tre mesi antecedenti la data delle elezioni o consultazioni è straordinariamente prorogato di diritto fino al giorno successivo allo svolgimento di esse.
3. Durante il periodo di proroga straordinaria di cui ai commi 1 e 2 il Co.Re.Com. prorogato conserva ed esercita la pienezza dei compiti e delle funzioni.
4. I commi 1 e 2 si applicano anche al Co.Re.Com. che all'inizio dei trimestri ivi indicati stia esercitando i suoi poteri in virtù della proroga ordinaria prevista dall'articolo 19 della legge regionale 27 maggio 1994, n. 24. In tal caso la decorrenza della proroga ordinaria è sospesa dal giorno in cui inizia il trimestre di proroga straordinaria di diritto.
5. Scaduta la proroga di diritto di cui ai commi 1 e 2, prendono a decorrere, o riprendono a decorrere nel caso di cui al comma 4, i periodi di proroga ordinaria previsti dall'articolo 19 della legge regionale n. 24/1994.
6. Si può dar corso agli adempimenti procedurali per il rinnovo del Co.Re.Com. anche in pendenza del periodo di proroga straordinaria; ma il procedimento di rinnovo non può essere concluso se non dopo il termine della proroga straordinaria.

Art.20

Norma transitoria

1. In sede di prima applicazione della presente legge, alla elezione del Presidente e dei membri del Comitato da parte del Consiglio si provvede entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge.
2. Nelle more dell'adozione del regolamento interno di cui all'articolo 10, restano in vigore, in quanto compatibili, le disposizioni vigenti per il Co.Re.Rat.
3. Qualora la presente legge entri in vigore nel semestre antecedente le elezioni o consultazioni di cui all'articolo 19, commi 1 e 2, il Co.Re.Rat. istituito ai sensi della legge regionale n. 52/1996 è straordinariamente e di diritto confermato in carica, se scaduto o in proroga ordinaria ai sensi dell'articolo 19 della legge regionale n. 24/1994, o riconfermato in carica, se decaduto per avvenuto decorso di tale proroga ordinaria. Il Co.Re.Rat. così confermato o riconfermato conserva ed esercita la pienezza dei compiti e delle funzioni attribuitegli. La conferma o riconferma del Co.Re.Rat. cessano di avere effetto con la nomina del Co.Re.Com., e comunque dopo tre mesi dallo svolgimento delle elezioni o consultazioni di cui all'articolo 19, commi 1 e 2.

Art.21

Copertura finanziaria

1. Agli oneri derivanti dalla presente legge si fa fronte con gli appositi stanziamenti previsti nel bilancio autonomo del Consiglio regionale.

Art.22

Abrogazione

1. E' abrogata la legge regionale n. 52/1996, recante norme in materia di Co.Re.Rat.

Art.23

Entrata in vigore

1. La presente legge è dichiarata urgente ai sensi e per gli effetti del secondo comma dell'articolo 127 della Costituzione e dell'articolo 31 dello Statuto regionale. Essa entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della Regione.

L.R. N. 27 DEL 31 10 2002

MODIFICHE ALLA L. R. 30 GENNAIO 2001, N. 1, CONCERNENTE "ISTITUZIONE, ORGANIZZAZIONE E FUNZIONAMENTO DEL COMITATO REGIONALE PER LE COMUNICAZIONI (CORECOM)"

Articolo 1

Modifiche all'articolo 3 della L. R. 1/2001

1. L'articolo 3 della legge regionale 30 gennaio 2001, n. 1 "Istituzione, organizzazione e funzionamento del Comitato regionale per le comunicazioni (Corecom)" è sostituito dai seguenti:

Art. 3 – Composizione e procedimento

1. Il Comitato regionale per le comunicazioni è composto dal Presidente e da altri otto componenti.
2. Al fine di assicurare il pieno esercizio di tutte le funzioni del Comitato, previste all'articolo 2, sia in quanto organo funzionale della Autorità per le garanzie nelle comunicazioni sia in quanto organo della Regione, il Presidente e i componenti devono possedere competenza o esperienza nel settore della comunicazione, in almeno uno dei suoi aspetti culturali, giuridici, economici e tecnologici, ovvero competenza o esperienza amministrativa, di direzione o di controllo. Debbono inoltre possedere i requisiti di onorabilità richiesti dalla legislazione regionale.
3. A garanzia dell'indipendenza del Comitato, sia dal sistema politico istituzionale che dal sistema degli interessi di settore delle comunicazioni, il Presidente e i componenti non devono versare nelle situazioni di incompatibilità individuate dall'articolo 4.
4. Alla costituzione del Corecom, fermi i requisiti di cui al comma 2 e ferme le cause di incompatibilità di cui all'articolo 4, non si applicano le disposizioni procedurali di cui al titolo I

capo II della legge regionale 27 maggio 1994, n. 24 (Disciplina delle nomine di competenza regionale e della proroga degli organi amministrativi. Disposizioni sull'organizzazione regionale).

5. Su proposta del Presidente della Giunta regionale, il Presidente del Comitato è nominato dal Consiglio regionale con votazione a maggioranza dei due terzi dei presenti. Qualora non si raggiunga il quorum nelle prime due votazioni si procede alla nomina con maggioranza semplice. La proposta deve essere motivata e accompagnata dal relativo curriculum. La nomina del Presidente del Corecom precede quella degli altri componenti.

6. Gli altri componenti del Comitato sono eletti dal Consiglio regionale, a votazione segreta, con voto limitato a quattro nomi; in caso di parità risulta eletto il più anziano di età. Il voto è espresso, a pena di nullità, esclusivamente sulle persone proposte dai Consiglieri regionali, i cui curricula siano stati verificati positivamente e corredati della relativa dichiarazione di ammissibilità da parte della competente commissione consiliare, nell'esercizio delle funzioni di cui al comma 7. Ogni proposta, ed il relativo curriculum, deve essere depositata, entro il termine perentorio di dieci giorni dalla data di iscrizione della elezione all'ordine del giorno generale del Consiglio, presso la Segreteria generale del Consiglio. Scaduto il termine, la Segreteria generale del Consiglio provvede, entro il giorno successivo, alla trasmissione delle proposte pervenute alla competente commissione consiliare.

7. La commissione consiliare, rispetto ad ogni proposta, procede alla verifica dei requisiti di cui al comma 2 e si pronuncia motivatamente sulla ammissibilità o meno delle stesse; provvede, inoltre, alla mera annotazione delle eventuali situazioni di incompatibilità di cui all'articolo 4. I risultati delle verifiche effettuate e le corrispondenti dichiarazioni di ammissibilità o di inammissibilità, nonché le annotazioni sono riportati nel parere formulato dalla Commissione, che deve essere licenziato entro quindici giorni dalla trasmissione di cui al comma 6.

8. Il Presidente e i componenti provvedono, entro venti giorni dalla avvenuta comunicazione di nomina o elezione, a:

- a) dichiarare l'accettazione dell'incarico e a dare atto della avvenuta rimozione di ogni causa di incompatibilità di cui all'articolo 4, qualora esse sussistano;
- b) trasmettere copia della più recente dichiarazione dei redditi e della situazione patrimoniale.

9. La dichiarazione di cui alla lettera b) del comma 8 deve essere aggiornata annualmente per il periodo della carica, entro venti giorni dalla scadenza del termine per la presentazione della dichiarazione dei redditi.

10. Ogni deliberazione consiliare di nomina o elezione è pubblicata nel Bollettino ufficiale della Regione.

Art. 3 bis - Durata in carica

1. Il Presidente e gli altri componenti del Comitato restano in carica cinque anni, e non sono immediatamente rieleggibili. Il divieto di immediata rielezione non si applica ai componenti del Comitato che abbiano svolto la loro funzione per un periodo di tempo inferiore a due anni e sei mesi.

2. Il Comitato, subito dopo l'insediamento, elegge con voto segreto, a maggioranza assoluta dei suoi componenti, il Vicepresidente, cui compete sostituire il Presidente in caso di assenza o di impedimento, nonché svolgere le funzioni di Presidente in caso di anticipata cessazione dalla carica del Presidente e fino alla nomina del nuovo Presidente.

3. In caso di cessazione anticipata dalla carica di membri del Comitato, il Consiglio regionale procede all'elezione dei sostituti, che restano in carica fino alla scadenza del Comitato. Alle elezioni per il rinnovo parziale del Comitato il metodo del voto limitato si applica se le persone da eleggere siano più di una: in tal caso il voto è limitato alla metà, arrotondata per eccesso, del numero delle persone da eleggere.

4. In caso che il Comitato si riduca a quattro componenti, si procede al rinnovo integrale del Comitato stesso.

5. Al rinnovo integrale ordinario o straordinario del Comitato si provvede entro sessanta giorni dalla scadenza ordinaria o dal verificarsi dell'ipotesi di cui al comma 4. Al rinnovo parziale del Comitato, in seguito a cessazione anticipata dalla carica di uno o più membri, si procede entro sessanta giorni dalle cessazioni della carica.

6. In caso di cessazione anticipata dalla carica del Presidente del Comitato, si provvede alla sostituzione, a norma del comma 5 dell'articolo 3, entro sessanta giorni dalla data in cui si è verificata la cessazione anticipata.

Articolo 2

Modifiche all'articolo 4 della L. R. 1/2001

1. L'articolo 4 della L. R. 1/2001 è sostituito dal seguente:

Art. 4 – Incompatibilità

1. Ai sensi dell'articolo 3 comma 3, le cariche di presidente e di componente del Comitato sono incompatibili con le seguenti situazioni:

- a) membro del Parlamento europeo o del parlamento nazionale;
- b) componente del governo nazionale;
- c) presidente di Giunta regionale, componente di Giunta regionale, consigliere regionale;
- d) sindaco, presidente di amministrazione provinciale o circoscrizionale, assessore comunale o provinciale o circoscrizionale, consigliere comunale o provinciale;
- e) presidente, amministratore, componente di organi direttivi di enti pubblici anche non economici, o di società a prevalente capitale pubblico, nominati da organi governativi, regionali, provinciali o comunali;
- f) detentore di incarichi esecutivi o di presidenza in partiti e movimenti politici;
- g) amministratore, dirigente, dipendente o socio di imprese pubbliche o private operanti nel settore radiotelevisivo o delle telecomunicazioni, della pubblicità, dell'editoria anche multimediale, della rilevazione dell'ascolto e del monitoraggio della programmazione, a livello sia nazionale sia locale; il socio risparmiatore delle società commerciali e delle società cooperative non versa in situazione di incompatibilità;
- h) titolare di rapporti di collaborazione o consulenza in atto con i soggetti di cui alla lettera g) e con la Regione Emilia-Romagna;
- i) dipendente della Regione Emilia-Romagna.

2. Sussiste in ogni caso incompatibilità con la funzione di:

- a) magistrato ordinario, amministrativo, contabile e di ogni altra giurisdizione speciale, nonché di giudice di pace;
- b) avvocato presso l'Avvocatura dello Stato;
- c) membro delle Forze armate o di Polizia in servizio.

3. La carica di presidente o di componente del Corecom non è cumulabile con altre cariche attribuite a seguito di nomine di competenza regionale.

4. Ciascun componente del Comitato è tenuto a comunicare tempestivamente al Presidente del Comitato ed al Presidente del Consiglio regionale il sopravvenire di situazioni che possano configurare cause di incompatibilità.

Articolo 3

Modifiche all'articolo 5 della L. R. 1/2001

1. Dopo la lettera b) del comma 1 dell'articolo 5 della L. R. 1/2001 è inserita la seguente: b bis) nel caso di mancanza o infedeltà delle dichiarazioni o degli adempimenti di cui all'articolo 3 commi 8 e 9, fatta salva la manifesta buona fede o colpa lieve.

Articolo 4

Abrogazione dell'articolo 7 della L. R. 1/2001

1. L'articolo 7 della L. R. 1/2001 è abrogato.

Articolo 5

Modifiche all'articolo 19 della L. R. 1/2001

1. Il comma 6 dell'articolo 19 della L. R. 1/2001 è così sostituito:

6. Il rinnovo del Corecom non può avvenire se non dopo il termine della proroga straordinaria.

Articolo 6

Abrogazione dell'articolo 20 della L. R. 1/2001

1. L'articolo 20 della L. R. 1/2001 è abrogato.

Articolo 7

Disposizioni transitorie e finali

1. In sede di prima applicazione della presente legge, alla nomina del Presidente e alla elezione dei componenti del Corecom si procede entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

2. Sono fatte salve tutte le attività espletate fino al 14 luglio 2002, nonché gli effetti di tutti gli atti e provvedimenti, adottati dal Corecom eletto con deliberazione del Consiglio regionale 26 luglio 2001, n. 242 "Elezione del Comitato regionale per le comunicazioni (Corecom) della Regione Emilia-Romagna".

Articolo 8
Entrata in vigore

1. La presente legge è dichiarata urgente ai sensi e per gli effetti dell'articolo 31 dello statuto ed entra in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione nel Bollettino ufficiale della Regione.