

LINEE GUIDA PER UNA RIFORMA DELLA RAI. MISSION, GOVERNANCE E FINANZIAMENTO PER UN NUOVO SERVIZIO PUBBLICO

(bozza di proposta a cura dei gruppi di lavoro della Pallacorda sulla Rai)

C'è una *sistematica distorsione informativa* poco trasparente intorno alla RAI, che la penalizza ben al di là dei parametri oggettivi: enfatizzando tutti gli indicatori di una crisi del Servizio Pubblico, paradossalmente, la risparmia sugli aspetti strutturali e sull'architettura di sistema, che invece è il dato più arretrato rispetto ai cambiamenti della società, delle industrie culturali e della sensibilità collettiva. Per correggere queste retoriche, anche troppo prevedibili, non c'è niente di meglio che ripartire da una seria analisi della situazione esistente, sostenuta dai dati, dai confronti storici, dalle comparazioni internazionali, nell'intento di arrivare a formulare alcune linee guida declinate sulle principali piattaforme d'intervento.

Il primo obiettivo di questo documento sintetico di proposte sul Servizio Pubblico, alla vigilia del rinnovo della Concessione, è quello di riassumere i punti comuni e sovrapponibili delle discussioni in atto, a partire dagli incontri progettati dal Dipartimento di Comunicazione e Ricerca Sociale della Sapienza Università di Roma. Nel corso dei tanti incontri è gradualmente emerso un sostanziale accordo con tutti i gruppi che in Italia e a Roma si sono impegnati in un processo di Riforma e di ripensamento del Servizio Pubblico e, dunque, della RAI.

Il documento che segue è un risultato significativo del confronto tra vari soggetti che credono ancora in una RAI quale principale industria culturale nazionale, cui spetta il compito di fare da “dorsale culturale” del Paese, accompagnando le persone nel cambiamento attraverso l'innovazione nei temi, nei linguaggi e nei formati, interloquendo continuamente con i suoi principali azionisti: i pubblici e i cittadini.

Il rinnovo della Concessione è un atto che impegna rilevanti risorse pubbliche per un lungo periodo di tempo. Ma è anche l'occasione strategica per chiarire l'utilità e il senso del Servizio Pubblico in un sistema dei media radicalmente mutato e affollato di nuovi protagonisti, con un crescente peso delle multinazionali dell'informazione e dell'intrattenimento. In tale contesto, al Servizio Pubblico multipiattaforma spetta un ruolo fondamentale di infrastruttura democratica, culturale, nonché industriale del paese, capace di rappresentare la bussola valoriale ma anche il punto di riferimento del settore della comunicazione, dei media, delle industrie creative in termini di innovazione editoriale e tecnologica.

Il documento punta a costruire un punto di vista sui seguenti temi:

1. *La mission* della Rai nel prossimo decennio. A che serve un'azienda pubblica televisiva in un contesto sociale e tecnologico radicalmente diverso da quello dei decenni passati?
2. *La forma societaria*. Qual è la struttura più utile per raggiungere gli obiettivi fissati?
3. *La governance*. Composizione, ampiezza e fonte di nomina degli organi societari di sorveglianza e di gestione.
4. Entità e modalità di riscossione del *finanziamento pubblico*; limiti per il ricorso a eventuali finanziamenti pubblicitari o commerciali.
5. Gli impegni di *presentazione pubblica* e di *verifica dei risultati*.

1. La mission

L'efficacia di un'azienda pubblica rischia di essere marginalizzata, nel nuovo contesto, caratterizzata dalla moltiplicazione dei canali broadcast e dalla comunicazione unicast, in streaming, non lineare. Tuttavia **il Servizio Pubblico acquisisce nuovo valore sociale e culturale proprio in tempi di moltiplicazione delle piattaforme e dell'offerta**: c'è bisogno più che mai di una "buona comunicazione", che possa garantire rappresentazione, accesso, ritrovamento a tutte le platee di pubblico. In quest'ottica, alla fossilizzazione del dibattito pubblico sul pluralismo politico si dovrebbe sostituire una diversa focalizzazione su *un Servizio Pubblico espressione di un reale pluralismo sociale*. I seminari Pallacorda indicano la via di un rafforzamento della RAI, aggiornando i suoi obiettivi in considerazione del cambiamento sociale, tecnologico e delle esigenze del Paese. Per fare questo, oltre a essere accessibile gratuitamente attraverso tutte le piattaforme disponibili, **la RAI dovrà puntare sui contenuti ideati e prodotti in Italia**, progettando un nuovo modello di rapporto con i produttori indipendenti, **all'insegna della trasparenza e dello stimolo alla competizione creativa**. Un altro *asset* strategico sarà legato alla **valorizzazione e allo sviluppo delle attività sul territorio**, offrendo visibilità e spazi dedicati alle industrie culturali e creative nazionali, a partire dall'enorme patrimonio di beni culturali che contraddistingue l'Italia. In questo modo, i cosiddetti "giacimenti culturali" uscirebbero alla luce, diventando fonte di valore simbolico, turistico, economico. Nella ridefinizione delle mission del nuovo Servizio Pubblico si può partire anche dai tradizionali termini di John Reith (*entertaining, informing, educating*), ma la sostanza cambia radicalmente alla luce delle nuove esigenze sociali e delle sfide tecnologiche ed economiche.

a) Intrattenere

Come dimostrano gli indici di ascolto, la RAI svolge un'importante opera di intrattenimento che intercetta in particolare le fasce più anziane e più povere della popolazione, che hanno minore accesso alla pay tv e a internet.

La programmazione, oggi guidata nei fatti dall'ascolto, presenta però due gravi debolezze che rischiano di diventare letali nel nuovo contesto.

- Nell'industria del cinema, delle serie tv e web, dei format, ***l'Italia produce ed esporta meno e ha meno occupati di tutti i paesi comparabili***. Questa distanza sta aumentando e la scarsa rilevanza di questa industria rischia di compromettere il principale asset dell'Italia: la sua immagine.
- Il secondo grande problema è la ***frattura sociale e generazionale***. La televisione sta smettendo di essere fattore di coesione sociale, che raduna intorno agli stessi racconti diverse fasce culturali e generazionali. Questa frantumazione verso target differenziati è fisiologica per la televisione privata free o pay, costa meno, piace agli inserzionisti e rispecchia le tendenze sociali; ma è patologica per il Servizio Pubblico, che esiste in quanto strumento di coesione sociale, volto al rafforzamento dell'identità nazionale e alla valorizzazione delle differenze.

Per invertire queste due derive, quella industriale e quella sociale e generazionale, non si può acquistare o produrre solo programmi a basso costo, sul modello "usa e getta" per il mercato interno. Anzi, **la vera sfida è quella della produzione a utilità ripetuta e "universalistica"**, capace cioè di diventare fonte e punto di riferimento anche per gli altri mercati produttivi e distributivi.

Come insegnano le *best practices* europee, per sceneggiare storie che interessino al mondo **occorre alzare l'investimento per ora prodotta, concentrando la diffusione su un numero di canali lineari inferiore all'attuale** (2 canali generalisti e pochi canali tematici, anch'essi con elevati standard produttivi) e una distribuzione non lineare su tutte le piattaforme.

Non è più necessario possedere la rete di diffusione terrestre; è **indispensabile produrre e distribuire prodotti di qualità su tutte le piattaforme.**

Non è sufficiente possedere capacità ideative e produttive interne; **centrale diventa la capacità di commissionare e selezionare le proposte degli autori e dei produttori indipendenti, con una attenzione particolare ai giovani e ai nuovi linguaggi.**

Il compito per la nuova RAI è quello di diventare **il volano di un'industria produttiva nazionale, capitalizzata e capace di espansione all'estero**, da realizzare grazie a più adeguati termini di scambio tra broadcaster, produttori e autori, sull'esempio di successo da 10 anni in corso in UK. L'utilità di un'azienda finanziata da rilevanti risorse pubbliche si misura dal successo di questa politica industriale, più che dai risultati dell'Auditel. In questo modo, accanto alle classiche 4 A strategiche per l'affermazione del brand Italy nel mondo (Alimentari-vini; Abbigliamento-moda; Arredo-casa; Automazione-meccanica) è vitale che si aggiunga un quinto territorio di espressività e di scommessa internazionale: Audiovisivo.

b) Informare

Dopo decenni di pluralismo assegnato a 2, poi 3, poi 11 testate, ciascuna in un'area di influenza partitica, la Rai ha annunciato un riaccorpamento in due testate.

La nuova Concessione è l'occasione per dare un senso a questa ristrutturazione, alla luce di alcune considerazioni oggettive.

Il pluralismo non può più essere affidato alla moltiplicazione delle testate, ciascuna assegnata a una "area politico-culturale". Così, come negli altri servizi pubblici europei, la pluralità e il confronto devono vivere all'interno di un potente servizio H 24, con approfondimenti online e con poche finestre nazionali e locali all'interno dei canali generalisti.

Non si tratta di ridurre il numero dei giornalisti; anzi, solo una redazione forte può garantire maggiore indipendenza dai condizionamenti partitici ed economici e avere le risorse per le inchieste, gli approfondimenti, l'informazione internazionale, scientifica, sanitaria, oggi sacrificate alla ricerca di facili ascolti con l'espansione della cronaca a effetto.

Occorre inoltre, anche nell'informazione, parlare al mondo e non solo a se stessi. L'Italia è l'unico grande o medio paese al mondo a non avere un'edizione in inglese; l'unico che non propone al mondo un suo punto di vista sui principali avvenimenti e un *soft power* almeno in una area tematica o geografica. *France 24* contende ad *Al Jazeera* la leadership nel mondo arabo e a *CCTV* nell'Africa sub sahariana; *Deutsche Welle* e *Russia Today* sono leader nell'Europa centro-orientale; l'israeliana *iTV* e la coreana *Airang* nell'informazione sulle tecnologie. **È illusorio pensare di produrre in Italia un TG leader nell'informazione mondiale sulla cultura e il dialogo tra le religioni?** I costi non sono proibitivi se si pensa che *France24* spende 100 milioni l'anno per tre edizioni in francese, inglese e arabo.

c) Educare

Riprodurre oggi la lezione frontale in un palinsesto lineare è impossibile. In rete esistono offerte *on demand*, anche gratuite, di elevata qualità, in tutte le lingue e a tutti i livelli di approfondimento. In questo campo, il **Servizio Pubblico, in collaborazione con l'Università, deve essere un HUB multimediale della produzione nazionale e il certificatore della qualità didattica e produttiva.**

Sempre sul versante educativo, si aggiunge la necessità che la RAI collabori con le principali università (specialmente quelle pubbliche) per **la ricerca sulle professioni del futuro e la formazione delle nuove generazioni di professionisti delle industrie mediali e creative**, evitando così il pre-

valere della formazione *on the job*, nella forma dell'affiancamento, a scapito della costituzione di scuole e corsi altamente professionalizzanti.

Ma soprattutto, **la RAI ha un'enorme responsabilità educativa nelle attitudini degli italiani nei confronti dell'innovazione.** Si pensi a quella poco meno della metà del Paese che non usa internet. Si tratta del pubblico più affezionato alla RAI, la quale, infatti, sembra vivere l'espansione della Rete come una minaccia da allontanare. È un atteggiamento comprensibile nell'ottica aziendale di breve periodo, non nell'interesse del Paese. La nuova concessione deve esplicitamente prevedere che la RAI guidi il processo di connessione dei televisori alla rete, unico modo per recuperare il ritardo nella diffusione della banda larga e per ricomporre una frattura sociale e generazionale più marcata che in altri paesi.

Infine, una Media Company pubblica non può non tener conto della nuova "colla" sociale che si sviluppa negli interstizi dell'esperienza online. Pertanto, alla triade della BBC si potrebbe aggiungere una quarta parola chiave, declinata ai tempi della multimedialità: **connettere.**

2. La forma societaria

In Gran Bretagna sono incaricate del servizio pubblico radiotelevisivo due società pubbliche e due private. In Francia quattro società pubbliche (nazionale, estero, cultura, radio); in Germania e in Spagna una nazionale più una che associa le tv pubbliche regionali.

Il modello di maggior successo al quale ispirarsi è quello britannico, che prevede la separazione societaria tra la *BBC* finanziata solo con il canone (più il trading con l'estero) e *Channel 4*, finanziata solo con la pubblicità e altri proventi commerciali. L'esistenza di una società pubblica, che vive di sole risorse commerciali, si giustifica con la sua *mission* rivolta all'innovazione di linguaggio e al ricorso pressoché esclusivo alla produzione indipendente. Si tratta di un'operazione lungimirante, che ha contribuito in modo determinante al successo della produzione britannica, che venti anni fa attraversava una grave crisi. Oggi, invece, in Gran Bretagna nessuno parla più di privatizzazione; i liberisti, al più, lamentano l'eccessivo successo delle società pubbliche e tendono a limitarne l'espansione in nuove aree.

In Italia la transizione verso questo modello non può essere ingessata con norme troppo dettagliate. Il management della RAI deve, invece, essere incaricato di preparare un piano che (nell'arco di uno o due anni al massimo) preveda intanto la costituzione di **una holding che possieda due diverse società, una finanziata da solo canone, l'altra solo da risorse commerciali.**

Per evitare il rischio che la pubblicità continui a guidare la programmazione e che i canali senza pubblicità siano marginalizzati, negli incontri della Pallacorda sono state valutate anche altre ipotesi: da una più marcata divisione proprietaria (senza holding), alla permanenza di quote minime di pubblicità anche nei canali finanziati dal "canone", a penalizzazioni economiche nel caso che i canali senza pubblicità non raggiungano gli obiettivi.

Ipotesi che possono essere approfondite, senza contraddire il principio di fondo di una netta distinzione di *mission* e di relative aree produttive e distributive multiplatforma.

Anche se nel prossimo decennio non ha molto senso parlare solo di canali lineari. A titolo esemplificativo, la società senza pubblicità e finanziata solo con risorse pubbliche trasmetterà su frequenze terrestri un solo canale generalista (che unifica Rai1 e Rai3), un canale *all news* (valorizzato al numero 3 del telecomando o persino come prima rete, a seconda delle strategie), un canale per bambini, un canale documentari. È da valutare se sia più utile un canale culturale o se invece sia meglio

seguire le orme dell'operazione franco-tedesca *Arte*. È anche da valutare se un canale sportivo sia più utile in quest'area o in quella commerciale.

In streaming non lineare saranno disponibili anche le teche, i programmi educational e l'*all news* in italiano e in inglese, fruibili anche su tutte le piattaforme satellitari del mondo.

La società finanziata da risorse commerciali assorbirà la Sipra e RaiCom, editerà un canale generalista (Rai2) e un numero flessibile di canali tematici, nel rispetto sempre di elevati standard, ricorso alla produzione indipendente, attenzione ai giovani, ai nuovi linguaggi e alle nuove piattaforme. Questa società, oltre ad avere gli stessi affollamenti pubblicitari dei privati, potrà partecipare a iniziative free e pay su tutte le piattaforme.

Spetta al management della RAI ripartire tra le due società il personale, i marchi e i diritti dei singoli programmi, in modo da rendere massima l'efficacia nel raggiungimento delle *mission* fissate in convenzione.

3. La Governance

Di Governance del Servizio Pubblico si discute in tutta Europa a dimostrazione che non esiste una soluzione perfetta. Non c'è dubbio, tuttavia, che l'attuale Governance RAI con 8 consiglieri indicati dai principali partiti, uno dal governo più il presidente, non garantisce operatività e indipendenza, né tantomeno il successo della rifocalizzazione della *mission*.

Occorre un **Consiglio di Gestione ristretto a tre o cinque membri che scelga un AD.** Il CdG opera in piena autonomia, secondo le regole del codice civile ed eventuali altri codici (del tipo dei *Code of practice* britannici) indicati in Convenzione.

La fonte di nomina e di sorveglianza di questo CdG (oggi affidate alla Vigilanza e di fatto ai singoli grandi partiti) sono assunte da un **Consiglio di Sorveglianza più ampio, secondo uno tipico schema di Governance duale.** Il CdS, quindi, eredita anche le funzioni di sorveglianza oggi affidate al Collegio dei sindaci e al Comitato retribuzione management. **Il CdS approva il piano strategico e il bilancio, ma non interviene sulle scelte gestionali.**

Quanto alla fonte di nomina del CdS, è preferibile uno schema misto con circa una metà dei componenti indicati per via parlamentare e una metà dagli stakeholders coinvolti nella nuova *mission* (autori, produttori di cinema, televisione, web e università...). Un semplice meccanismo di nomine sfasate (in pratica il componente del CdS che subentra a un dimissionario, non decade al termine della consiliatura) può accentuare l'indipendenza dalle contingenti maggioranze parlamentari.

4. Le Risorse

La ricostruzione a partire dalla RAI di una nuova azienda pubblica, strumento per una ambiziosa politica industriale in un settore strategico, merita un adeguato finanziamento pubblico di lungo periodo.

Realisticamente non si potrà andare oltre le risorse pubbliche che la RAI ha utilizzato nell'ultimo decennio: venti miliardi in dieci anni sono comunque una cifra cospicua che consentirebbe alla RAI di rispondere con successo alla sfida proposta e persino di partecipare con peso rilevante a operazioni con altri servizi pubblici europei, se si creeranno le condizioni a livello globale.

A una condizione: che **il finanziamento sia stabile e certo, con un flusso d'entrate costante, sottratto dalle manovre di bilancio pubblico e dal gradimento degli esecutivi presenti e futuri per la linea editoriale della RAI.**

Meno rilevanti sono la terminologia utilizzata per indicare l'attuale "canone" e le forme di riscossione da parte dello Stato. Tuttavia, **legare la riforma del canone a un cambiamento di naming e a una "rendicontazione" culturale pubblica renderebbe il pagamento della tassa un'operazione più partecipata e di diversa legittimazione del Servizio Pubblico.** È necessario che il contribuente percepisca che si tratta di una tassa di scopo, per il raggiungimento della *mission* indicata con parametri misurabili nella Concessione.

In questo senso, **si potrebbe sostituire l'attuale Contratto di servizio triennale con uno step intermedio della Concessione (fissato a cinque anni), con obiettivi di verifica e illustrazione pubblica delle attività del quinquennio,** aggiornamento delle finalità formulate in fase di rinnovo della Concessione e precisazione di nuovi obiettivi, anche in funzione di eventuali cambiamenti degli scenari sociali, economici, tecnologici.

La società finanziata con risorse pubbliche può ricavare risorse aggiuntive dalla vendita di diritti all'estero.

La società finanziata solo con risorse commerciali può vendere spazi pubblicitari con gli stessi affollamenti dei concorrenti commerciali.

Secondo alcuni studi, la forte riduzione della pubblicità di *France Television* non si è tradotta in aumento dei ricavi dei concorrenti o di altri mezzi. Anche alla luce della controversa esperienza francese, le ipotesi discusse nella Pallacorda non prevedono un abbattimento delle entrate pubblicitarie attuali, ma le destinano a una società pubblica nettamente distinta per *mission* e priva di entrate da canone, sul modello della britannica *Channel 4*.

Nella ripartizione del personale, dei marchi e dei contratti, questa società viene dotata di risorse adeguate per ottenere rilevanti introiti dalla vendita di spazi pubblicitari su tutte le piattaforme.

Questa società può anche intraprendere nuove iniziative free e pay. Nel caso di iniziative in partecipazione con imprese private nazionali o estere, il Consiglio di Sorveglianza esprime un parere vincolante, alla luce degli obiettivi fissati in Convenzione.

Nuove forme di finanziamento dell'industria dei media possono assumere particolare rilevanza nel prossimo futuro.

Ad esempio, la produzione e commercializzazione dei dati personali sta diventando un business strategico, destinato a esplodere con la connessione dei televisori. La discussione sulla velocità, sulle enormi opportunità e i rischi di questo fenomeno è appena iniziata ed è prematuro indicare una policy pubblica. Nelle drammatiche scelte tra privacy e business (accanto all'intervento spesso tardivo di governi, parlamenti e autorità), acquisterà rilievo la presenza attiva di una forte azienda pubblica, interprete del valore pubblico anche nei processi di innovazione *disruptive* dei modelli di business. Anche in questo caso chi, se non la RAI, può essere la nostra antenna sul futuro?

5. Gli impegni di presentazione pubblica e di verifica dei risultati

Un'operazione di questa portata sollecita, senza dubbio, la progettazione di una serie di **misure di accompagnamento e di "manutenzione" dei processi.** L'obiettivo è rendere trasparenti, attraverso iniziative pubbliche, condivisione in spazi online dedicati e dibattiti animati sui social, tutte le ipotesi di cambiamento, simulando la sequenza degli interventi e soprattutto gli effetti. Infine, tutto questo dovrebbe portare all'individuazione di elementi di valutazione per la definizione di una programmazione e di una condotta aziendale che corrisponda sempre più alle domande e alle attese del

pubblico e dei principali stakeholders, coniugando aspettative di intrattenimento, disponibilità tecnologica e qualità dei prodotti.

Questo percorso di **monitoraggio e di “rendicontazione pubblica”** potrebbe acquisire anche **una forte valenza comunicativa, trasformandosi in mezzo e contenuto nello stesso tempo**. Il brand RAI potrebbe viaggiare e diffondersi negli interstizi della Rete e nell’immaginario degli italiani, che hanno bisogno più che mai di essere coinvolti e resi partecipi di questo progetto di **innovazione editoriale, culturale e industriale che mette al centro il Servizio Pubblico**.