

Servizio Pubblico quale modello di sviluppo

Premessa

Sono passati più di trent'anni da quando in tutti i paesi europei, il mercato televisivo è stato liberalizzato e i diversi servizi pubblici, che per definizione sono nazionali, hanno dovuto fare i conti con la concorrenza della televisione commerciale gestita da gruppi privati che nella maggior parte dei casi sono anche gruppi multinazionali che quindi possono accedere a bacini di pubblico e risorse pubblicitarie molto maggiori di qualsiasi televisione del servizio pubblico.

Da allora tutto il settore televisivo (pubblico e privato) ha affrontato diversi momenti di crisi dovuta a profonde trasformazioni strutturali:

- La crisi delle risorse pubblicitarie che sono diminuite a livello globale a seguito della crisi finanziaria innescata nel 2008;
- Il passaggio al Digitale terrestre con la conseguente moltiplicazione dei canali a fronte di una progressiva frammentazione degli ascolti e delle audience;
- La crescita e lo sviluppo della tv a pagamento via satellite o via internet;
- Il cambiamento nelle modalità di fruizione della televisione in modalità non lineare e su diversi "devices" con un sempre maggior coinvolgimento degli operatori telefonici come distributori del prodotto audiovisivo;
- Il trasferimento delle risorse pubblicitarie dalla televisione generalista agli aggregatori/distributori "internet" dei prodotti audiovisivi nella logica di investimenti pubblicitari verso il pubblico maggiormente profilato degli OTT (Google, Facebook ecc.) o di tutti i sistemi di distribuzione dotati di una forte componente interattiva.

In questo quadro di riferimento è evidente che in tutti i paesi europei i sistemi di servizio pubblico sono stati messi sotto pressione ed hanno dovuto in alcuni casi reinventare il proprio ruolo e la modalità con cui stare nel mercato riaffermando la propria mission.

Senza entrare nei dettagli di quanto è successo nei diversi e principali paesi europei (Francia, Spagna, Germania e Inghilterra) con cui la Rai normalmente si confronta va comunque detto in premessa che confrontata ad altri servizi pubblici europei, la Rai ha almeno due aspetti che vanno giudicati positivamente:

- La capacità di mantenere un alto livello di audience;
- La tenuta dei livelli occupazionali malgrado le difficoltà finanziarie legate alla diminuzione della pubblicità.

In merito ai livelli di audience è difficile fare dei paragoni corretti. È comunque indiscutibile che la Rai si pone tra le televisioni pubbliche che hanno saputo conservare meglio il primato degli ascolti in rapporto alle singole reti commerciali, anche se, come tutte le televisioni pubbliche e generaliste registra i maggiori ascolti soprattutto nelle fasce di età più elevate.

Anche per quanto riguarda l'organizzazione produttiva e il numero degli addetti è difficile fare comparazioni precise in quanto le diverse televisioni europee hanno strutture societarie con



perimetri produttivi anche molto diversi. Si può comunque correttamente affermare che la Rai sia la sola società di servizio pubblico che, con l'unica eccezione delle orchestre, non abbia complessivamente perso posti di lavoro o subito profonde riorganizzazioni in questo lungo periodo, nemmeno di fronte alla liberalizzazione del settore.

È difficile anche dire se il fatto di non avere perso posti di lavoro in questo lungo periodo sia dovuto prevalentemente alla capacità gestionale di chi l'ha variamente governata negli anni, garantendo livelli di efficienza e di competitività tali da metterla al riparo da crisi finanziarie o produttive, o non sia invece il risultato di un "paternalismo politico" che in qualche modo ha sempre caratterizzato la gestione economica del settore pubblico nel suo complesso.

L'autonomia gestionale e l'autonomia finanziaria ed economica continuano a rappresentare i punti deboli tutt'ora irrisolti del servizio pubblico televisivo.

In questo senso, le vicende di questi ultimi giorni, che riguardano la mancata nomina del Presidente del Consiglio d'Amministrazione, sono l'ennesimo esempio di uno stallo provocato non tanto dall'ambiguità delle leggi che definiscono la governante della Rai quanto piuttosto dal tentativo del sistema politico di riaffermare la supremazia del proprio ruolo anche e soprattutto a discapito dell'autonomia politica e manageriale di cui un servizio pubblico dovrebbe godere.

La legge prevede che l'Amministratore Delegato sia nominato direttamente dal Ministero dell'Economia mentre il Presidente deve essere nominato a maggioranza qualificata dall'apposita Commissione di Vigilanza, ciò significa che la legge assegna a queste figure due ruoli diversi che potenzialmente potrebbero entrare in conflitto tra loro: all'Amministratore Delegato, quello di rispondere al ministro, quindi direttamente al Governo e alla maggioranza, mentre assegna al Presidente un ruolo di garanzia e di più ampia rappresentatività parlamentare, in quanto è previsto che alla sua nomina concorrano in toto o in parte anche le forze politiche d'opposizione.

Non siamo tra quanti pensano che l'autonomia della Rai passi necessariamente dalla totale estromissione dei partiti politici dalle funzioni di indirizzo e di gestione del servizio pubblico.

Oltre che sbagliato sarebbe anche una pia illusione. L'autonomia della Rai passa innanzitutto dalla capacità della legge di definire in modo preciso i limiti entro i quali il sistema politico può e deve concorrere da una parte all'indirizzo e dall'altra alla gestione del servizio pubblico.

Purtroppo però, dopo ogni riforma, si assiste al rituale braccio di ferro da parte della maggioranza per imporre la propria interpretazione della legge e quindi una propria sovra rappresentazione nella "governance" dell'azienda.

Il risultato, come è già successo molto spesso anche nel passato, è uno stallo nelle decisioni del Cda. Uno stallo che è tanto più grave in quanto si inserisce in un quadro economico del settore televisivo che, come abbiamo visto, è ancora una volta in forte e repentina trasformazione. La governance della Rai richiederebbe la capacità da un lato di saper reagire ai repentini cambiamenti esterni con la velocità necessaria e dall'altro di saper progettare a medio e lungo termine strategie industriali e produttive che la mettano in grado di anticipare i cambiamenti e non di rincorrerli come è stato fatto fino ad ora.

Per fare un esempio in questo senso, vorremmo citare un accordo sindacale stipulato nei mesi scorsi in Francia a France Television in cui si fanno previsioni e si concordano politiche di gestione flessibile ma contrattata del personale per i prossimi cinque anni sulla base dei seguenti criteri:

- uscite fisiologiche (pensionamenti e media statistica consolidata delle uscite volontarie);
- criteri di stima dei fabbisogni occupazionali e professionali nei prossimi cinque anni;
- analisi delle modificazioni della domanda di occupazione nelle diverse aree professionali e nei diversi settori produttivi;
- politiche di formazione e riqualificazione per trasferire risorse umane dalle aree professionali in declino verso le aree dove prevedibilmente crescerà la domanda di occupazione;
- introduzione di strumenti contrattuali volti a favorire questo percorso di trasformazione e consolidamento dell'occupazione.

Per attuare politiche a medio termine come questa non basta sedersi attorno a un tavolo e provare a fare degli accordi. È necessario soprattutto che chi gestisce l'azienda abbia l'autonomia manageriale e finanziaria necessaria e sufficiente per gestire politiche industriali a medio termine.

È difficile che si possano impostare strategie economiche e produttive a cinque anni quando l'Amministratore Delegato rimane in carica al massimo per tre anni (o anche meno come è successo negli ultimi tempi) e quando è prassi pressoché consolidata (anche se non è prevista da nessuna legge e da nessun regolamento) che ad ogni nuovo insediamento dei vertici aziendali si assista innanzitutto alla cancellazione e allo "smontaggio" di quanto fatto dalla gestione precedente e solo verso la fine del mandato si senta la necessità di proporre piani strategici che verranno impostati ma successivamente modificati da una nuova gestione prima ancora di essere stati implementati.

Fare progetti strategici a medio termine richiede inoltre certezza delle risorse almeno per i successivi tre anni; diversamente si possono fare solo previsioni sul bilancio dell'anno in corso. Negli ultimi anni in Rai sta succedendo addirittura che l'ammontare delle risorse pubbliche (parte del canone) viene definito a consuntivo, vanificando in questo modo ogni seria possibilità persino di un bilancio preventivo annuale.

L'ultima riforma del canone ha diminuito il costo d'abbonamento per l'utente, aumentato le risorse derivanti dal canone attraverso l'azzeramento dell'evasione (e questi sono risultati sicuramente importanti e positivi). Levando però la completa titolarità del canone alla Rai ma indirizzandolo anche verso altri scopi, di fatto ha levato ogni certezza in merito agli introiti annuali sui quali il servizio pubblico può fare affidamento.

In queste condizioni è impossibile anche solo progettare strategie industriali a medio e lungo termine.

Lo stesso discorso vale purtroppo anche per la pubblicità. A partire dal 2008 le risorse pubblicitarie hanno registrato una contrazione in tutto il mondo ed è normale che anche la Rai abbia visto diminuire i propri introiti pubblicitari.

Questo però non vale per tutti i segmenti del settore della comunicazione. La crescita della pubblicità, che nel frattempo è ripartita anche se a tassi molto contenuti, si sta però indirizzando verso i cosiddetti OTT (Over The Top), vale a dire verso distributori internet che sono normalmente



aggregatori di contenuti prodotti da altri e che inoltre, essendo multinazionali globali, trasferiscono le risorse pagate dagli inserzionisti dal paese d'origine al paese dove hanno sede queste società.

Pensare di intervenire su ulteriori limitazioni degli spazi pubblicitari in questo o quel settore e magari anche alla Rai in nome della sua natura di servizio pubblico, nell'illusione che in questo modo si possano favorire i soggetti più deboli (carta stampata e piccola emittenza) è illusorio, profondamente sbagliato e sicuramente controproducente, per il semplice motivo che, per le ragioni che abbiamo illustrato più sopra, oggi il flusso maggiore delle risorse pubblicitarie si sta indirizzando spontaneamente verso il mercato Internet che di fatto non è soggetto a normative e limitazioni nazionali. Contingentare le risorse pubblicitarie agli operatori nazionali favorirebbe soltanto un'ulteriore incremento delle risorse verso questi operatori internazionali.

Se si volesse una riprova di tutto questo basti pensare a quanto è successo in Francia e in Spagna dove, seppure in modo diverso, si è attuata una diminuzione della pubblicità sulle reti pubbliche pensando di favorire in questo modo lo sviluppo della tv privata e dell'editoria tradizionale. Il risultato è stato che a beneficiarne sono state solamente le società Internet e a pagare il prezzo dei minori introiti della televisione pubblica sono stati i governi che hanno dovuto prevedere stanziamenti ulteriori di risorse pubbliche (che per altro non hanno compensato interamente i mancati introiti o le perdite).

Infine, oltre al compito istituzionale e implicito nel ruolo di servizio pubblico di garantire il pluralismo culturale ed informativo, uno dei compiti della Rai, in qualità di prima azienda culturale del paese, sarebbe anche quello di giocare un ruolo strategico nello sviluppo del settore audiovisivo nel suo complesso.

Già da ora, ma soprattutto nei prossimi anni, assisteremo ad una competizione strategica tra la produzione e la distribuzione di contenuti, anche se i confini tra queste due modalità di stare sul mercato da parte delle aziende televisive non sono sempre ben definiti ed in futuro saranno sempre più labili.

Oggi possiamo individuare grossomodo quattro modelli di attività tra loro contigui ma differenti:

- **L'aggregatore distributore Internet** (Google, Facebook, You Tube ecc.) Sono aziende, sempre multinazionali globali, che aggregano e distribuiscono contenuti prevalentemente prodotti da altri nei diversi paesi in cui operano. Distribuiscono i contenuti più svariati dall'e-commerce, all'informazione e all'audiovisivo. Essendo società internet sono totalmente interattive e sono quindi in grado di profilare e vendere informazioni (big data) relative alla propria utenza. Non si limitano a vendere spazi pubblicitari (banner) e audience generalista ma forniscono elenchi di utenti rigorosamente profilati su cui gli investitori possono progettare campagne mirate. Recentemente queste multinazionali hanno cominciato a investire (seppure indirettamente tramite acquisizione o partecipazioni azionarie) nella produzione autonoma di contenuti audiovisivi, probabilmente per attrarre nuovi utenti con modalità differenti rispetto al modello del social-network che comincia a registrare crisi di crescita con importanti ricadute finanziarie (i veda la caduta in borsa del titolo Facebook).



- **La televisione non lineare a pagamento via Internet** (distribuzione on demand via internet di produzioni audiovisiva prevalentemente seriale: modello Netflix, Amazon prime, Hbo ecc.). Sono aziende, anche esse multinazionali globali, che progettano la produzione di contenuti autonomi che però vengono realizzati prevalentemente da società di produzione indipendenti nei diversi paesi in cui operano. In alcuni casi distribuiscono, anche in esclusiva, produzioni nazionali di altri al di fuori del paese di produzione. Il fatto che Netflix sia presente in circa 130 paesi diversi garantisce una rete di distribuzione che nessun accordo bilaterale tra televisioni pubbliche e neanche tra televisioni generaliste multinazionali può garantire. L'essere multinazionali globali la condizione *sine qua non* per la loro crescita economica: il loro modello di business presuppone prezzi bassi (rispetto alla tradizionale pay tv via satellite) e quindi necessitano di amplissimi bacini di potenziali utenti. Chi dice che in futuro bisognerebbe realizzare una Netflix italiana evidentemente non sa di cosa sta parlando.

Questo modello ha altre caratteristiche specifiche che la differenziano dalla tradizionale pay tv via satellite, via cavo o via internet: non prevede ricorso alla pubblicità, non prevede trasmissioni sportive in diretta o in differita e non produce informazione (se non qualche marginale tentativo sperimentale di *infoteinement*). Come fonte di risorse aggiuntive, possono profilare la propria utenza e vendere "big data". Negli ultimi tempi Amazon prime ha realizzato propri studi di produzione (ma solo negli USA) cominciando a realizzare in proprio ciò che prima veniva affidato a produttori indipendenti.

- **La pay-tv lineare tradizionale** (Sky, Canal Plus ecc). A differenza della pay-tv non lineare questo modello è forse più simile alla tv generalista e si sviluppa a partire dalla capacità di dare valore aggiunto alla fornitura di servizi ed eventi in diretta: reti di informazione h 24 (inventata da CNN) ed eventi sportivi in esclusiva a cui si aggiungono bouquets di reti tematiche. Anche se queste tv sono gestite da società multinazionali, il loro bacino di utenza è però quasi sempre limitato a un numero ristretto di paesi (Sky è presente commercialmente in 5 paesi ma con società produttive solo in 3 paesi). Incentrandosi su informazione ed eventi in diretta ed in esclusiva, necessitano di prodotti culturalmente sviluppati nei paesi dove vengono trasmessi e non basta il doppiaggio di un prodotto unico modello Netflix. Producono direttamente e prevalentemente programmi di informazione, dirette di eventi sportivi e programmi di intrattenimento. Con l'esclusione di HBO, la produzione di serialità audiovisiva è un'attività relativamente recente e si tratta spesso di coproduzioni con altre pay-tv o con reti generaliste. La trasmissione via satellite è per sua natura scarsamente interattiva e quindi le numerosissime reti tematiche avevano la stessa funzione che hanno avuto in seguito i canali on demand via internet. Oggi l'evoluzione tecnologica sta spingendo queste pay-tv in due direzioni diverse ma non contrastanti: da un lato con l'avvento del digitale terrestre abbiamo assistito alla ritrasmissione in chiaro e gratuita di parte della programmazione a pagamento con l'obiettivo di intercettare pubblicità generalista, dall'altra con internet a banda larga e con adeguati decoder la graduale trasformazioni delle reti tematiche lineari in canali interattivi on-demand sul modello Netflix. Risale a pochi mesi fa l'accordo tra Sky Italia e Open Fiber per trasmettere a partire dal 2019 in banda larga via fibra ottica e in modo interattivo tutti i palinsesti oggi presenti sul satellite. Va ricordato infine che anche i diversi decoder forniti dalle società di telecomunicazioni per la tv via internet attingono e ritrasmettono parte della programmazione delle pay tv oltre che delle tv generaliste.



- **La tv lineare generalista** (pubblica e privata). Le analizziamo insieme perché da un punto di vista economico e soprattutto dal punto di vista di quale sia il confine tra produzione e distribuzione hanno molte caratteristiche comuni e qualche diversità. È vero che le tv di servizio pubblico sono per forza nazionali e non possono espandersi in altri paesi. Al massimo possono produrre reti per il pubblico dei connazionali all'estero (Rai international), per un pubblico internazionale indifferenziato (BBC World, France 24 in Inglese ecc.), copro dure canali internazionali per comunità linguistiche (la francofona TV5 Monde coprodotta dalle tv pubbliche di Francia, Canada e Svizzera), co-produrre reti bilingue in accordo tra due paesi (Arte Francia-Germania). Le tv generaliste commerciali possono essere multinazionali, e spesso lo sono, ma abbiamo visto come informazione, sport ed intrattenimento non sono prodotti che possono essere confezionati in un paese e rivenduti all'estero doppiati o coi sottotitoli, perché necessitano di un "editing culturale" rigorosamente nazionale. Non è un caso che esista un mercato dei format che è internazionale, mentre la realizzazione di questi format è rigorosamente nazionale. Le implicazioni dell'essere multinazionale per una tv privata generalista sono quindi diverse da quelli di società come Netflix o come Sky.

Oltre alla dimensione nazionale/multinazionale esiste anche un'altra caratteristica che le differenzia il settore pubblico da quello privato: il servizio pubblico non può fare tv a pagamento mentre la tv privata sì e continua a farla anche se con risultati economici non soddisfacenti. Se guardiamo al panorama europeo possiamo dire che le tv private generaliste anche quando sono delle multinazionali come il gruppo RTL raramente e marginalmente investono in tv a pagamento anche se potrebbero farlo.

Dal punto di vista del rapporto tra produzione e distribuzione invece Rai e Mediaset sono le uniche due televisioni a livello europeo che sembrano mantenere al proprio interno tutte le fasi della filiera: ideazione, produzione/realizzazione e distribuzione/emissione.

In tutti i paesi europei le singole televisioni terrestri, siano esse pubbliche o private, detengono in proprio la disponibilità delle frequenze su cui trasmettono ma nessuna è proprietaria delle torri di trasmissione come avviene in Italia, anche se ci sono stati tentativi in passato di andare verso il conferimento di tutte le torri ad un unico operatore indipendente che gestisca sia il broadcasting sia la telefonia mobile come avviene nel resto d'Europa. La recente scomposizione e ricomposizione dell'azionariato di EI-Towers ha leggermente cambiato la posizione di Mediaset e forse potrebbe in quella direzione, anche se a breve termine il problema più rilevante sarà quello di definire come verranno ripartite le frequenze dopo il trasferimento di parte della banda trasmissiva agli operatori telefonici.

Per quanto riguarda l'ideazione e la produzione infine se è vero che le tv generaliste sono quelle che continuano a produrre di più internamente è anche vero che, se si esclude l'informazione in senso stretto (le news), per l'ideazione dei programmi si fa ricorso ormai quasi interamente ai produttori di format esterni e la produzione, anche quando viene prodotta nei propri studi e con il proprio personale, viene realizzata in co-produzione con le società esterne che spesso detengono anche i diritti dei format.

Questa è una tendenza che si sta espandendo in tutti i paesi europei dove si sono avute (a differenza che in Italia) ricadute dirette anche sugli occupati all'interno del servizio pubblico.

Per concludere

Ci siamo soffermati, forse eccessivamente, sui diversi modelli di televisione e sui loro possibili sviluppi perché questo è lo scenario da tenere presente se si vogliono fare strategie industriali per consolidare la funzione e la capacità produttiva della Rai pur nei limiti o obblighi che sono impliciti nella sua natura di servizio pubblico e nelle necessità che derivano invece dal dover stare in parte sul mercato come qualsiasi suo altro competitor.

Per adempiere al meglio al suo ruolo di servizio pubblico la Rai deve puntare a fornire un servizio che sia universale, vale a dire rivolto a tutte le fasce di pubblico, di tutte le età, di qualsiasi livello scolastico e di qualsiasi orientamento culturale o politico, perché è così che si difende il pluralismo e non soltanto con il diritto di nomina dei Consiglieri d'Amministrazione.

Nonostante tutto la Rai continua a mantenere il livello degli ascolti tra i più alti a livello europeo (se non addirittura il più alto) ma, come tutte le tv generaliste, sconta un invecchiamento progressivo del proprio pubblico.

Per fidelizzare un pubblico giovane non basta dedicargli qualche canale del digitale terrestre, bisogna tenere conto anche dei cambiamenti nelle modalità di fruizione del mezzo televisivo che per i giovani avviene prevalentemente su pc, tablet e smartphone, sia in casa che in mobilità, con il rischio che se un ragazzo cerca un programma o parte di un programma Rai su internet, lo trova più facilmente su Youtube che non su Raiplay.

Quando cambiano le modalità di fruizione devono prima o poi cambiare anche le modalità di editing del prodotto audiovisivo. Oltre che a integrare nuovi canali distributivi è necessario pensare ad un prodotto ad hoc per questi canali.

La distribuzione via internet dei palinsesti e degli archivi rappresenta la principale se non l'unica modalità interattiva per la tv pubblica ed è l'unica possibilità di stare sul mercato della pubblicità personalizzata, che rappresenta una grossa sfida per la tv generalista.

Per anticipare e dare riposte a tutti i prevedibili cambiamenti la Rai ha bisogno da un lato di strategie almeno a medio termine che sappiano cogliere in anticipo i possibili cambiamenti negli scenari di riferimento e dall'altro avere quella velocità di reazione nelle decisioni che le permetta di stare sul mercato e, ancor meglio, sapersi inserire nei sistemi di coproduzione e di distribuzione sui mercati internazionali.

La Rai non può competere direttamente sui mercati internazionali acquisendo televisioni di altri paesi, però può stare a pieno titolo sul mercato delle coproduzioni che nascono già con un sistema distributivo garantito a livello internazionale. E questo rappresenterebbe una seria modalità di sviluppo non solo per la Rai ma per tutto il sistema audiovisivo del nostro paese.

È evidente che cambiamenti simile comporteranno necessariamente una riorganizzazione del modello organizzativo e produttivo dell'azienda. Una tale riorganizzazione potrebbe portare non solo rischi ma anche benefici per i dipendenti a medio termine a condizione che come sindacato siamo in grado di contrattare tutta la flessibilità necessaria per accompagnare i cambiamenti prevedibili negoziando modalità organizzative tali da garantire non solo il mantenimento dei livelli occupazionali, nonché un loro più efficace utilizzo, ma anche un riadeguamento e uno sviluppo delle competenze professionali che ci permettano di beneficiare dello sviluppo potenziale.

Non cambiare niente, sia dal versante degli amministratori che sul versante sindacale, significa limitarsi ad accompagnare il declino sperando di limitare i danni.

Continuare a gestire sindacalmente lo scenario sopra descritto con la solita politica di piccolo cabotaggio, perché tanto in Rai ha sempre funzionato così, si rivelerebbe un tragico errore strategico, si rende pertanto necessario una logica diversa proiettata ad un modello di sviluppo più lungimirante, tenendo conto che dall'altra parte potremmo avere come interlocutore un gruppo dirigente che da un lato rivendica autonomia manageriale ma poi preferisce barricarsi dietro ai "problemi politici" che impediscono qualsiasi decisione e qualsiasi scelta che vada oltre il brevissimo termine.

Quando abbiamo citato come esempio l'accordo recentemente siglato a France Telecom non era per individuare un modello da trasportare automaticamente in un'altra realtà, ma era un modo per dire che i problemi che ci aspettano possono essere anticipati in termini di analisi ed è possibile trovare delle soluzioni attraverso un corretto approccio contrattuale.

Il fatto inoltre di avere un rappresentante dei dipendenti nel Cda, se gestito correttamente, potrebbe darci uno strumento in più ed un aiuto per andare nella direzione che abbiamo cercato fin qui di indicare.

Roma 01-10-2018

LA SEGRETERIA NAZIONALE FISTel CISL