

Der italienische Journalismus im Ethno-Käfig Il giornalismo italiano nelle "gabbie etniche" di Giuseppe De Cesare

Il tema che mi è stato chiesto di sviluppare in questo ciclo di incontri contiene due termini concettualmente inconciliabili, quello di "giornalismo" e quello di "gabbie". Il giornalismo, almeno secondo il modello liberale al quale tutti sempre fanno riferimento, o è espressione di libertà e di critica o non è giornalismo. Dove ci sono "gabbie" di qualsiasi tipo, reali o mentali, non ci può essere vero "giornalismo". Ci possono essere altre forme di informazione e comunicazione, *infotainment*, propaganda, pubblicità, comunicazione istituzionale, comunicazione d'impresa, pubbliche relazioni e oggi, sempre più, marketing anche politico, ma non giornalismo. Viviamo, e non solo in Italia dove la situazione è particolarmente grave, una situazione assai critica per il giornalismo soprattutto per i suoi rapporti con la politica; è l'epoca degli *spin doctors*, professionisti della comunicazione al servizio di questo o di quel leader, per "massaggiare il messaggio" politico (secondo la definizione degli studiosi anglosassoni) e renderlo più digeribile prima ai media e poi all'opinione pubblica, ed è l'epoca dell'uso delle tecniche di *news management*, comuni a molte latitudini politiche¹. E' l'epoca della *pop-politica*, come la definisce Federico Boni². Sono costantemente messi in discussione i pilastri di quell'idea liberale di giornalismo di cui si diceva prima: l'autonomia e l'indipendenza. Il giornalismo perde di credibilità che è strettamente legata ai concetti di *accuracy*, la precisione con cui vengono riportare le notizie, e di *fairness*, di imparzialità; rinuncia troppo spesso a quella funzione civile di servizio pubblico che ha come orizzonte la formazione dell'opinione pubblica, per trasformarsi *advocacy journalism*, giornalismo schierato e di battaglia o, addirittura, di propaganda pura e semplice³.

Il giornalismo italiano, nel suo complesso, soffre di questi mali più di quello di altri paesi a causa soprattutto del rapporto perverso tra media, politica ed economia e in Alto Adige questa situazione influisce sia sul giornalismo di lingua italiana che su quella di lingua tedesca. Non ci sono distinzioni di lingua che tengano ad un degrado della funzione dialettica, civile e di controllo che dovrebbe avere il giornalismo. Ma in Alto Adige a questi problemi se ne aggiungono altri ed anche quelli generali subiscono delle declinazioni del tutto particolari.

Se intendo bene l'intento, lo spirito del tema (di ascendenza langeriana) che mi è stato chiesto di sviluppare nell'ambito di questo ciclo di incontri sui media in Alto Adige è quello del giornalismo di lingua italiana in una società divisa etnicamente.

Non ho molto da aggiungere alle analisi che vi ha già proposto, in termini di sistema, e frutto di ultradecennali ricerche, il Prof. Günther Pallaver in apertura di questo ciclo di incontri. Le condivido integralmente e non posso che rimandare al suo recente articolo "*Demokratie, Median und interkultureller Dialog*", pubblicato dalla rivista "*Il Cristallo*"⁴, e al volume "*Die ethnisch halbierte Wirklichkeit*" da lui curato⁵.

Proprio sulla scorta degli studi di Pallaver, qualche anno fa, il Prof. Pelinka⁶ poteva affermare che il modello di democrazia consociativa realizzato dall'Autonomia altoatesina, e responsabile peraltro del suo grande successo, "tende al consolidamento della frammentazione" e osservava che proprio il sistema dei media costituiva un indicatore della misura di questa frammentazione: "due società vivono l'una accanto all'altra; i media per esse creati non riflettono

¹ cfr. G. Mazzoleni, *il giornalista cerimoniere* in Il Mulino, n. 2 2006, pp.318 ss.

² F. Boni, *Il superleader. Fenomenologia mediatica di Silvio Berlusconi*, Roma, Meltemi editore, 2008

³ cfr. W.M. Achtner, *Democrazia e telegiornali. Il giornalismo come servizio pubblico*, University Press, Perugia, Morlacchi editore, 2006

⁴ cfr. *Il Cristallo*, Anno XLIX – n. 2-3 dicembre 2007, pp. 23 ss.

⁵ G. Pallaver (Hg.), *Die ethnisch halbierte Wirklichkeit*, StudienVerlag, Innsbruck, 2006

⁶ cfr. Anton Pelinka, *Politica e mass media. Tra modernità e transizione, in 1992. Fine di un conflitto* (a cura di A. Di Michele, F. Palermo e G. Pallaver), Bologna, il Mulino, 2003, pp.319 ss.

la presenza di una società integrata, ma quella di due società che esistono fra loro notevolmente divise”. “Nel Sudtirolo – proseguiva - i media, sia elettronici che a stampa, sono al servizio delle due società linguisticamente distinte. Manca un sistema di media interetnici. Manca di conseguenza anche una società interetnica. Il successo dell’autonomia si dimostra nella convivenza di élite etnicamente definite e non in quella di società etnicamente diverse”⁷, “non troviamo un mercato politico comune, come non troviamo un mercato mediatico comune, ma esiste un mercato politico tedesco e uno italiano che vivono l’uno accanto all’altro”⁸. La democrazia consociativa realizzata in Sudtirolo, secondo il Prof. Pelinka, ha raggiunto così il suo primo scopo, quello di attuare una “pace negativa”, mettendo al bando il pericolo di una escalation di violenza, ma “non ha raggiunto un altro scopo ufficialmente non dichiarato, ma auspicato da molti: non ha integrato le due subsocietà in un’unica società, non ha saputo unificare le due società”⁹. Per realizzare questo secondo obiettivo, secondo Pelinka “occorrono altri meccanismi non sostitutivi della democrazia consociativa, ma che sappiano andare al di là di essa”¹⁰.

Questa la prognosi del politologo Pelinka. Forse il modello della democrazia consociativa (sviluppato da Arend Lijphart) serve a descrivere abbastanza bene il modello formale dell’Autonomia altoatesina, ma per andare al di là, molto probabilmente bisogna individuare i reali meccanismi politici che stanno alla base del governo dell’autonomia stessa, dell’“autonomia materiale”: è sì una democrazia consociativa ma è anche, paradossalmente, una particolare forma di democrazia a forti venature identitarie¹¹, con garanzie ultime, eventuali. Tutto ciò ha conseguenze immediate in termini di legittimazione del potere e di formazione di un’opinione pubblica separata.

Queste sintetiche osservazioni per rilevare la inadeguatezza, forse, di alcune categorie e di alcune formule politiche che fino ad ora sono servite ad analizzare e anche a criticare l’Autonomia ma che oggi hanno perso molto della capacità di comprendere ed anche di governare i reali processi di evoluzione del sistema.

Affrontare oggi i problemi posti dal rapporto comunicazione-autonomia vuol dire entrare nelle problematiche strategiche di sviluppo dell’autonomia (come di qualsiasi altro sistema politico) che abbracciano l’identità, la cultura, l’economia, lo sviluppo tecnologico, la politica, la società. Sono problematiche in velocissima trasformazione che richiedono inedite capacità di analisi e nuovi e più complessi strumenti di comprensione, di proposta, di critica e di governo.

Per questo mi sembrano interessanti e importanti le dieci Tesi proposte, anche in questa sede da Pallaver, per una comunicazione comune in Sudtirolo. Esse possono costituire una base per avviare una discussione seria e approfondita su queste problematiche¹².

Quando si parla di giornalismo il riferimento ideale immediato è al modello liberale che ha assunto un carattere normativo a tutte le latitudini. Ma lo scarto tra l’ideale e la realtà è spesso ampio e i modelli, soggettivi e di sistema, concretamente realizzati dipendono dal contesto sociale, dalle divisioni esistenti nella società, dai processi politici attraverso cui esse sono state risolte¹³. I sistemi giornalistici e più complessivamente i sistemi mediali di una determinata realtà, ed in particolare di una realtà complessa come è quella altoatesina, sono caratterizzati dalle più complessive caratteristiche politiche, economiche e culturali all’interno delle quali si sviluppano e si trasformano. Ma troppo spesso, presi dalla contingenza, ad essi manca una capacità autoriflessiva sul proprio ruolo e la propria responsabilità. Troppo spesso ci si scorda che il

⁷ *ibidem*, p. 324

⁸ *ibidem*, p. 325

⁹ *ibidem*, p. 326

¹⁰ *ibidem*, p. 326

¹¹ *cfr.* G. Azzariti, *Critica della democrazia identitaria*, Roma-Bari, Laterza, 2005

¹² *cfr.* G. Pallaver, *Voraussetzungen für eine sprachgruppen-überfreiende „Wir-Identität“*, in G. Pallaver (Hg.), *Die ethnisch halbierte Wirklichkeit*, StudienVerlag, Innsbruck, 2006, pp. 134 ss.; anche in G. Pallaver, *Il Cristallo*, Anno XLIX – n. 2-3 dicembre 2007, pp.26 ss.

¹³ *cfr.* D. C. Hallin e P. Mancini, *Modelli di giornalismo*, Roma-Bari, Laterza, 2004

giornalismo è un prodotto culturale realizzato attraverso una fitta negoziazione, caratterizzata da una perenne circolarità, in cui il ruolo degli attori si ridefinisce e condiziona reciprocamente e continuamente nel contesto dato, incidendo sulla sfera pubblica e nella creazione dei climi di opinione, attraverso la propria attività di selezione e di costruzione di senso.¹⁴ E sempre di più bisogna tener conto dell'evoluzione del "campo giornalistico" che ai "luoghi tipici di produzione dell'informazione – quotidiani, periodici, telegiornali, notiziari radiofonici – aggiunge anche tutto il sempre più vasto mondo di professionisti che producono e selezionano informazioni, pur lavorando in altri tipi di organizzazioni pubbliche o private".¹⁵ Sono professionisti che perseguono differenti finalità informative e che rispondono a differenti doveri etici.

Per un quadro sintetico sul sistema dei media in Alto Adige rimando agli scritti di G. Rautz¹⁶ e di G. Avolio¹⁷ e per la possibile evoluzione mi richiamo ancora a Pallaver che scrive: "La divisione etnica caratterizza anche il sistema dei media. Ogni gruppo ha i propri media monolingui. Ciò vale per la stampa privata, per la radio e la televisione pubbliche (la Rai). Ci sono pubblicazioni di enti e di grandi istituzioni e imprese bilingui e trilingue che presentano la traduzione di uno stesso testo. Sono una eccezione i media plurilingui, si tratta di prodotti di nicchia. Se si vuole una comunicazione etnicamente indivisa bisogna avere media che esercitano questa funzione. Se il privato non può dare un contributo in questa direzione è necessario l'impegno pubblico". E conclude parlando di una "ecumene transetnica, che non comporta la rinuncia alla loro identità, produce plusvalore sociale che aumenta il capitale sociale, l'integrazione e la coesione"¹⁸. A questo proposito vorrei attirare l'attenzione su due situazioni significative e in evoluzione che vengono dall'attualità e che sicuramente faranno discutere nei mesi a venire: una riguarda una televisione privata, l'altra il servizio pubblico radiotelevisivo.

Un recente articolo del quotidiano Alto Adige annuncia la trattativa in corso per l'acquisto della emittente televisiva in lingua italiana VB33 da parte della finanziaria *Euregio Finance*. Dall'interno del CdA della finanziaria che raccoglie gran parte dell'imprenditoria altoatesina che conta si fa sapere che «l'obiettivo è quello di mantenere l'emittente sul territorio altoatesino. Noi non ci occuperemo della produzione dei programmi: saremo i proprietari dell'emittente, ma per i contenuti ci affideremo a dei professionisti. E non sarà una tv tedesca. Vogliamo creare possibilità per tutti gli altoatesini, per l'economia locale in generale»¹⁹. La conferma dell'acquisto arriva 15 giorni dopo. Il presidente di *Euregio Finance* Franz Senfter ne parla in una intervista allo stesso quotidiano²⁰. Dice che *Euregio Finance* ha deciso di acquistare Videobolzano33 perché "noi ci consideriamo come una finanziaria del territorio e ogni volta che una struttura importante del territorio viene messa in vendita, noi siamo interessati"; "riteniamo Videobolzano 33 una realtà strategica per l'Alto Adige. Già adesso funziona e il futuro potrà garantire nuove opportunità, a partire dal digitale terrestre" e per quanto riguarda gli intenti televisivi dice: "Inizialmente non vorremmo cambiare più di tanto. Videobolzano è l'unica rete privata di tutto l'Alto Adige. Oggi lavora bene, ma noi vorremmo ampliarla a tutto il territorio della provincia. Questo significa che accanto alle trasmissioni in lingua italiana, avremo anche programmi in lingua tedesca e forse anche in ladino" ma aggiunge che da parte della finanziaria non c'è l'intenzione di occuparsi direttamente dei programmi ma di affidarli ad una società di consulenza che provvederà anche alla ristrutturazione dell'emittente. Per quanto riguarda le possibili ingerenze della politica Senfter dice

¹⁴ cfr. C. Sorrentino, *Il giornalismo*, Roma, Carocci, 2004

¹⁵ *ibidem*, p.12

¹⁶ Günther Rautz, *I media in Alto Adige*, in *ordinamento speciale della Provincia autonoma di Bolzano* (a cura di Marko, Ortino, Palermo), Padova, Cedam, 2001, pp. 815 ss.

¹⁷ Giuseppe Avolio e Leonhard Volmer, *Kapitel 8. Übersicht über die Gesetzgebung, III. Medien*, in *Die Verfassung der Südtiroler Autonomie* (Marko, Ortino, Palermo, Voltmer, Woelk Hrsg.), Baden-Baden, Nomos, 2005, pp. 144-146

¹⁸ cfr. G. Pallaver, *Demokratie, Median und interkultureller Dialog*, in *Il Cristallo*, Anno XLIX – n. 2-3 dicembre 2007, pp. 33

¹⁹ cfr. *Euregio Finance: "Vb33 sarà un affare"*, in Alto Adige, 2 aprile 2008

²⁰ cfr. "Garantisco io, Vb33 resta indipendente", in Alto Adige, 18 aprile 2008

che Vb33 resterà una televisione indipendente e sarà lui stesso il garante. Infine, dal punto di vista economico, aggiunge che si valuterà solo a medio-lungo termine se ci saranno l'esigenza e la possibilità per alleanze future e per quanto riguarda le risorse pubblicitarie dice che "il marketing per le aziende altoatesine sarà importante, è un canale che potremo sfruttare sia sull'analogico sia sul digitale". Da aggiungere poi che tra le risorse su cui si può contare ci sono i contributi della Provincia per le trasmissioni istituzionali che come emerge da una interrogazione presentata dai Freiheitlichen e riferiti al 2005 sono stati di 106.762 euro per la pubblicità su Videobolzano33 e 181.371 euro sull'altra emittente locale Tca.

Euregio Finance, partita per gestire la realizzazione dell'Eurotunnel o il business energetico in provincia entra insomma nel mercato televisivo locale con l'intento di creare una "possibilità per tutti gli altoatesini, per l'economia locale in generale"²¹.

L'altro aspetto su cui vorrei attirare l'attenzione riguarda il servizio pubblico radiotelevisivo plurilingue fornito dalla Sede Rai di Bolzano, che rappresenta una realtà televisiva e radiofonica unica in Europa, basata sulla collaborazione tra le redazioni e sulle sinergie produttive, pur nel rispetto della più assoluta autonomia delle scelte editoriali nelle tre lingue. E' una organizzazione complessa e il valore aggiunto dell'informazione della Terza Rete Rai in Alto Adige (nonostante le polemiche del passato che portarono alla creazione di una Terza Rete bis) è proprio la trilinguità e l'affrontare, seppure in lingue e con tagli diversi e autonomi, molte problematiche comuni, a prescindere dalla prevalenza di interesse di un gruppo linguistico. La collaborazione e l'interscambio tra le redazioni è costante. Questa informazione si sussegue quotidianamente dopo il tg3 nazionale, a partire dalle 19,35, con il telegiornale in lingua italiana della Tgr, "Trail" in lingua ladina e alle 20 la "Tagesschau" in lingua tedesca. E poi, ancora a mezza sera, con "10 nach 10" e, dopo il tg3, con l'edizione notturna della Tgr.

Bene. La Sede Rai di Bolzano, negli ultimi mesi è stata al centro di parecchie polemiche politiche e giornalistiche di cui sarà interessante seguire gli esiti dopo il risultato delle recenti elezioni politiche che hanno visto cambiare la maggioranza di governo.

Per introdurre una problematica politico-giuridica, per molti versi complessa e ostica e difficile da tradurre in termini semplici, è utile partire proprio da una traduzione: quella del programma elettorale dell'Svp per le elezioni politiche del 13-14 aprile. La versione in italiano depositata al Ministero degli Interni, al punto 12, pone l'impegno per l'"*ampliamento del "Sender Bozen"; tempi di trasmissione radio e tv senza limiti. Ampliamento sostanziale delle trasmissioni in lingua ladina nonché redazione ladina indipendente*"²². Se si va a leggere la versione in lingua tedesca, nel sito Internet della Volkspartei, si leggono cose diverse: "*12. Ausbau des Senders Bozen. Unbeschränkte Sendezeiten in Radio und Fernsehen. Ausbau der ladinischen Sendezeiten und eigenständige ladinische Redaktion. Übertragung des RAI-Sitzes (Personal, Struktur) an das Land Südtirol bei Gewährleistung der redaktionellen Unabhängigkeit*"²³. Tradurre è un po' tradire, si potrebbe dire!

Dietro questi diversi obiettivi ci stanno proprio quelle polemiche a cui si faceva riferimento prima.

Tutto nasce dal "Patto di stabilità interna" contenuto nella Finanziaria 2007²⁴, che al comma 655 dell'articolo unico dispone che "ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2007-2009 con il rispetto delle disposizioni di cui ai seguenti commi, che costituiscono principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica ai sensi degli articoli 117, terzo comma, e 119, secondo comma, della Costituzione". E poi al comma 661 "Le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano concorrono al

²¹ cfr. Alto Adige, 2 aprile 2008.

²² cfr.

http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/files/15_elezioni/072SUDTIROLER_VOLKSPARTEI.pdf

²³ cfr. <http://www.parlamentswahl.org/de/unsere-ziele/>

²⁴ Legge 27 dicembre 2006, n. 296, "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato"

riequilibrio della finanza pubblica, oltre che nei modi stabiliti dal comma 660, anche con misure finalizzate a produrre un risparmio per il bilancio dello Stato, in misura proporzionale all'incidenza della finanza di ciascuna regione a statuto speciale o provincia autonoma sulla finanza regionale e locale complessiva, anche *mediante l'assunzione dell'esercizio di funzioni statali*, attraverso l'emanazione, entro il 31 marzo 2007 e con le modalità stabilite dai rispettivi statuti, di specifiche norme di attuazione statutaria; tali norme di attuazione precisano le modalità e l'entità dei risparmi per il bilancio dello Stato da ottenere in modo permanente o comunque per annualità definite”.

Il Presidente Durnwalder anticipa, al di là di formalità ufficiali, dai microfoni del *Morgentelefon* di Sender Bozen, agli inizi di ottobre, l'intenzione di presentare in Commissione dei Sei una bozza di norma di attuazione sulla Rai. L'idea è quella di contribuire al “Patto di stabilità interna” subentrando alla Presidenza del Consiglio dei Ministri nel finanziamento della Convenzione con la Rai per le trasmissioni in lingua tedesca e ladina. In vista di una possibile trasformazione della Terza Rete Rai nella direzione del modello tedesco o austriaco, dice Durnwalder. A fronte dell'inevitabile dibattito pubblico²⁵ scaturito da questa proposta tiene a precisare²⁶ che “l'obiettivo potrebbe essere un diverso inquadramento dei programmisti registi, oltre ad una struttura apposita per la minoranza ladina. “Si tratta - dice - di richieste che facciamo da anni”, sottolineando che non c'è in nessun modo “l'intenzione di minare l'indipendenza dei giornalisti”.

Come si vede siamo già ben oltre l'indicazione della Legge Finanziaria che chiedeva semplicemente di intervenire con norma di attuazione per precisare le modalità e l'entità dei risparmi per il bilancio dello stato da ottenere in modo permanente o comunque per annualità definite. Non si parla di criteri economici o delle modalità di subentro della Provincia, per delega della Presidenza del Consiglio dei Ministri, quale parte contraente della Convenzione per le trasmissioni in lingua tedesca e ladina con la concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo. Qui si parla già di criteri di organizzazione e di gestione del personale, di qualità della produzione radiotelevisiva, di governo e gestione complessiva della sede Rai di Bolzano. Non era quello che chiedeva la Finanziaria 2007. In discussione eventualmente c'era solo il risparmio per lo Stato di 15 milioni di Euro della Convenzione per le trasmissioni in lingua tedesca e ladina per la provincia di Bolzano.

Mentre il Governo Prodi, sostenuto anche dall'SVP, si prefiggeva di modificare la c.d. “legge Gasparri” di riforma del sistema radiotelevisivo, bandiera del Governo Berlusconi, con due distinti disegni di legge presentati dal Ministro Gentiloni, il d.d.l. n. 1825 e il n. 1588, già in discussione in Commissione alla Camera dei Deputati e al Senato, circolava una bozza di norma di attuazione a dir poco singolare che non verrà mai presentata alla Commissione dei Sei.

La “norma” si componeva di soli 2 articoli e 8 commi da aggiungere, secondo le intenzioni degli estensori, all' art. 7 del Decreto del Presidente della Repubblica 1 novembre 1973, n. 691. Si prefiggeva di raggiungere con una fonte “atipica e ultra-primaria” l'obiettivo di modificare lo “Statuto materiale” in una parte, quella delle competenze radiotelevisive della Provincia Autonoma di Bolzano, al centro di decennali tensioni costituzionali, ma contemporaneamente finiva per dare una copertura e un'attuazione ultra-ordinaria ai contenuti della legge “Gasparri”. In questi due aspetti sta anche il macroscopico paradosso politico- istituzionale della vicenda.

Si apre la fase della trattativa con il Governo Prodi per la Finanziaria 2008.

²⁵ Soprattutto sulla stampa di lingua tedesca, vedi *ff nn.42-43 del 18-25 ottobre 2007*

²⁶ R POL S41 QBJC - RAI: DURNWALDER, AUTONOMIA GIORNALISTI NON SI TOCCA - (ANSA) - BOLZANO, 29 OTT - "Potremmo pensare ad una struttura per i ladini, ad un inquadramento dei programmisti registi, ma non intendiamo certo, ne' lo potremmo, diminuire la libertà d'espressione dei giornalisti": lo ha detto il presidente della giunta provinciale di Bolzano Luis Durnwalder sulla sede Rai di Bolzano. Parlando del patto di stabilità e delle competenze che Bolzano vorrebbe assumere per farvi fronte, Durnwalder ha parlato anche della sede di Bolzano della Rai. Il presidente ha detto che l'obiettivo potrebbe essere un diverso inquadramento dei programmisti registi, oltre ad una struttura apposita per la minoranza ladina. "Si tratta - ha detto - di richieste che facciamo da anni". In nessun modo - ha concluso - c'è l'intenzione di minare l'indipendenza dei giornalisti. (ANSA). TT 29-OTT-07 14:37 NNNN

«Zeller, richieste a Prodi - “Ora Fisco, Poste e Rai”»: questo il titolo del Corriere dell’Alto Adige di domenica 4 novembre 2007. I parlamentari dell’SVP figurano sulla stampa nazionale tra quelli corteggiati dall’opposizione, ed in particolare da Silvio Berlusconi, per contribuire alla caduta del Governo Prodi. L’SVP ottiene un finanziamento da 18 milioni di Euro per il polo giudiziario di Bolzano in cambio del ritiro da parte dei senatori di ben 150 emendamenti alla Finanziaria.

E’ in questo contesto politico molto delicato che il parlamentare Karl Zeller, costituzionalista del partito di raccolta, rilancia una serie di richieste al Governo Prodi: una definitiva chiusura della partita dell’energia, l’abolizione del Commissariato di Governo e il passaggio delle sue competenze al Presidente della Giunta provinciale, la provincializzazione dell’imposizione fiscale ed infine – dice testualmente l’on. Zeller – “vorremmo la competenza sulle Poste e sulla Rai”. Competenze difficili da ottenere? – chiede il giornalista²⁷. E l’on Zeller risponde: “ Sì, perché non si tratta di enti statali ma piuttosto di concessionarie. Una diversa struttura giuridica che rende più complesso il passaggio alla Provincia delle Poste e della Rai. Ma ci stiamo lavorando e siamo fiduciosi”.

Se l’intervista di un mese prima del Presidente Durnwalder individuava gli obiettivi da raggiungere quale contributo al “Patto di solidarietà interna”, nonostante la ancora mancata presentazione della norma, ora l’obiettivo si sposta più in avanti: se prima si faceva riferimento alla possibilità che la Provincia si facesse carico su delega del Governo del finanziamento della Convenzione per le trasmissioni in lingua tedesca come primo momento per intervenire in maniera più penetrante nella stessa organizzazione della sede Rai di Bolzano, ora si dice espressamente che si vuole la competenza sulla Rai. E’ bastato un mese. Se la bozza di cui si è discusso è rimasta solo una bozza informale, maldestra, equivoca e malfatta, ora sembra che ci si renda conto della maggiore complessità del problema e si studia su come raggiungere l’obiettivo della competenza.

Come si sa, successivamente il Governo Prodi è caduto malamente. Si è andati alle elezioni politiche, con l’SVP che ha assunto una posizione “Blockfrei”, e ha vinto ampiamente la coalizione del centro-destra guidata da Silvio Berlusconi.

In attesa delle nuove mosse e delle nuove proposte può essere utile fare chiarezza sullo stato attuale delle competenze radiotelevisive dell’ Autonomia speciale altoatesina.

E’ dagli anni ’60 che la Provincia di Bolzano cerca il riconoscimento di proprie competenze radiotelevisive.²⁸

Scrivono ad esempio Bonell e Winkler nel manuale “L’Autonomia dell’Alto Adige” pubblicato dalla Provincia di Bolzano: “Una norma di attuazione del vecchio Statuto, l’art. 30 del DPR n. 574 del 30/06/1951 appunto, aveva a suo tempo espressamente escluso radio e televisione dal titolo delle “comunicazioni di interesse provinciale”. Questa esclusione era però stata operata in uno stato di evoluzione del diritto dei mass-media profondamente diverso da quello attuale.

Nemmeno l’esclusione della facoltà di impiantare stazioni radiotelevisive provinciali, contenuta nel nuovo Statuto del 1972, appare più del tutto attuale, alla luce di alcune sentenze successivamente pronunciate dalla Corte Costituzionale (sentenze 225/1974, 202/1976, 148/1981).

Il monopolio televisivo dello Stato, ancora sussistente al momento dell’entrata in vigore del nuovo Statuto, nel 1972, nel frattempo si è incrinato. Così appare paradossale che ai privati sia permesso di trasmettere programmi locali con impianti propri; mentre alla Provincia autonoma invece questo diritto sia tuttora precluso (E. Reggio d’Aci).

Un altro importante settore non coperto dall’ art. 8, n. 4, St. è quello dell’informazione e della cronaca, dato che, stando al testo della norma, la limitata competenza della Provincia si ferma alla diffusione, via etere, di programmi a contenuto artistico, culturale ed educativo locale, e non comprende invece programmi strettamente giornalistici.”

²⁷ Intervista di Luigi Ruggera

²⁸ per i riferimenti normativi non richiamati in nota si veda il sito agli indirizzi http://www.decesare.info/sistema_locale.htm , <http://www.decesare.info/minoranze%20linguistiche.htm> , <http://www.decesare.info/alto%20adige.htm> ; le slide dell’incontro di Innsbruck del 7 maggio 2008 si trovano all’indirizzo <http://www.decesare.info/innsbruck.ppt>

E' vero. Il panorama normativo è notevolmente cambiato. La Corte costituzionale negli ultimi anni si è più volta espressa sulla materia; è intervenuta la riforma del Titolo V della Costituzione e poi la c.d. riforma "Gasparri" ed infine il T.U. sulla radiotelevisione.

Può essere allora utile compiere una rapida ricognizione dei principi e delle norme che regolamentano la materia, partendo dall'evoluzione dell'ultima giurisprudenza costituzionale.

Fondamentale per gli argomenti che qui si affrontano è la sent. n. 348 del 1990 che porta ad un cambiamento di paradigma affermando che "l'informazione, nei suoi risvolti attivi e passivi (libertà di informare e diritto ad essere informati) esprime, infatti, - al di là delle singole sfere di attribuzioni rispettivamente assegnate allo Stato ed alle Regioni -una condizione preliminare (o, se vogliamo, un presupposto insopprimibile) per l'attuazione ad ogni livello, centrale o locale, della forma propria dello Stato democratico. Nell'ambito di tale forma, qualsivoglia soggetto od organo rappresentativo investito di competenze di natura politica non può, di conseguenza, pur nel rispetto dei limiti connessi alle proprie attribuzioni, risultare estraneo all'impiego dei mezzi di comunicazione di massa. Questo impiego, per quanto concerne le Regioni, quali soggetti costituzionali investiti di competenze sia politiche che amministrative, si riferisce, in particolare, a due aspetti: quello delle informazioni che la Regione è tenuta ad offrire ai cittadini in ordine alle proprie attività ed ai propri programmi e quello delle informazioni che la Regione può ricevere dalla società regionale e che concorrono a determinare la partecipazione di tale società alle scelte attraverso cui si esprime l'indirizzo politico e amministrativo regionale".

A questi principi fanno riferimento le ultime sentenze dalla Corte che si sono occupate del rapporto tra Autonomia speciale della Provincia di Bolzano e radiotelevisione, innanzitutto le sentt. n. 29 del 1996 e la n. 312 del 2003.

Negando la pretesa "estraneità", rispetto alla competenza legislativa provinciale, della materia del servizio radiotelevisivo, la Corte ricorda come "*l'art. 8 n. 4 dello statuto dispone che la Provincia di Bolzano ha competenza legislativa esclusiva in particolare per quanto riguarda "manifestazioni ed attività artistiche, culturali ed educative locali" anche con "i mezzi radiotelevisivi". Tale competenza, così delimitata, ha trovato attuazione nelle disposizioni contenute negli artt. 7 e 10 del d. P.R. 1° novembre 1973, n. 691, le quali prevedono il trasferimento alla Provincia di tutte le funzioni statali in materia, nonché la facoltà di "realizzare e gestire" una rete idonea alla ricezione, con qualsiasi mezzo tecnico, delle trasmissioni emesse da "organismi radiotelevisivi esteri dell'area culturale tedesca e ladina".*

A tale competenza esclusiva in materia della Provincia di Bolzano – prosegue la Corte - va poi aggiunta, a seguito dell'entrata in vigore del nuovo Titolo V della Parte II Costituzione, anche la competenza legislativa concorrente relativa all'"ordinamento della comunicazione", la quale, in virtù dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, non può non estendersi anche alla Provincia di Bolzano." (sent. n. 312/2003)

Ma già in riferimento all'art. 23, comma 2 della cd legge "Mammi" la Corte aveva avuto modo di affermare che la norma non escludeva "*la possibilità di ulteriori e diverse misure di sostegno, una volta che le stesse possano trovare il loro fondamento in competenze statutarie o in principi di ordine costituzionale*" e quindi di intervento legislativo in materia radiotelevisiva (sent. n. 29/1996).

Fondamentali sono dunque l'art. 8 n. 4 dello Statuto che attribuisce una competenza legislativa esclusiva per quanto riguarda "manifestazioni ed attività artistiche, culturali ed educative locali" anche con "i mezzi radiotelevisivi", e le disposizioni contenute negli artt. 7 e 10 della norma di attuazione n.691/1973 che realizzano una sorta di cogestione²⁹ tra Provincia e Rai per quanto riguarda le trasmissioni in lingua tedesca e ladina sulla base degli artt. 19 e 20 della legge n. 103/1975³⁰, del d.P.R. 31.07.1997 contenente la Convenzione Presidenza del Consiglio dei Ministri

²⁹ cfr. E. Reggio d'Acì, *La Regione Trentino- Alto Adige*, Milano, Giuffrè, 1994, p. 464

³⁰ Legge n.103/1975, art.19 - La società concessionaria, oltre che alla gestione dei servizi in concessione, è tenuta alle seguenti prestazioni: [...]

c) ad effettuare trasmissioni radiofoniche e televisive in lingua tedesca e ladina per la provincia di Bolzano [...]

- RAI per le trasmissioni in lingua tedesca e ladina ed ora dell'artt. 16 e 17 della legge n.112/2004 "legge Gasparri" (artt. 45 e 46 del d.leg. 177/2005 T.U. della radiotelevisione)³¹. In particolare l'art. 9 del d.P.R. 691/1973 dispone che "Il personale della sede RAI di Bolzano incaricato dei programmi in lingua tedesca e ladina deve appartenere rispettivamente al gruppo linguistico tedesco e ladino.

Si considera incaricato dei programmi il personale delle sezioni programmi che ha funzioni di ideazione, scelta ed organizzazione della produzione, quello tecnico addetto alle riprese e l'operatore di ripresa cinematografica, nonché quello giornalistico.

I collaboratori per l'esecuzione dei programmi sono rispettivamente di lingua tedesca o ladina salvo che esigenze dei programmi stessi richiedano diversamente.

Il Ministero delle poste e delle telecomunicazioni, a richiesta, informa la Provincia di Bolzano dello stato di osservanza delle norme di cui ai commi precedenti.

Il coordinatore responsabile dei programmi in lingua tedesca, previsti dall'art. 8 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 3 aprile 1947, n. 428, è nominato dalla RAI d'intesa con la Provincia e, d'intesa tra i due enti, può essere revocato.

Con la qualifica di dirigente, il coordinatore formula proposte di spesa per l'attuazione dei programmi di cui al comma precedente, coordina la predisposizione degli schemi dei programmi

art. 20 – [...] Per gli adempimenti di cui al punto c), le trasmissioni in lingua tedesca per la provincia di Bolzano sono regolate mediante convenzione aggiuntiva da stipularsi con le competenti amministrazioni dello Stato entro lo stesso termine di cui al precedente comma [...]

³¹ Art. 45. *Definizione dei compiti del servizio pubblico generale radiotelevisivo*

1. Il servizio pubblico generale radiotelevisivo è affidato per concessione a una società per azioni, che, nel rispetto dei principi di cui all'articolo 7, lo svolge sulla base di un contratto nazionale di servizio stipulato con il Ministero e di contratti di servizio regionali e, per le province autonome di Trento e di Bolzano, provinciali, con i quali sono individuati i diritti e gli obblighi della società concessionaria. Tali contratti sono rinnovati ogni tre anni.

2. Il servizio pubblico generale radiotelevisivo, ai sensi dell'articolo 7, comma 4, comunque garantisce:

[...]

f) la effettuazione di trasmissioni radiofoniche e televisive in lingua tedesca e ladina per la provincia autonoma di Bolzano, in lingua ladina per la provincia autonoma di Trento, in lingua francese per la regione autonoma Valle d'Aosta e in lingua slovena per la regione autonoma Friuli-Venezia Giulia;

[...]

p) l'articolazione della società concessionaria in una o più sedi nazionali e in sedi in ciascuna regione e, per la regione Trentino-Alto Adige, nelle province autonome di Trento e di Bolzano;

q) l'adozione di idonee misure di tutela delle persone portatrici di handicap sensoriali in attuazione dell'articolo 4, comma 2;

r) la valorizzazione e il potenziamento dei centri di produzione decentrati, in particolare per le finalità di cui alla lettera b) e per le esigenze di promozione delle culture e degli strumenti linguistici locali; [...]

3. Le sedi regionali o, per le province autonome di Trento e di Bolzano, le sedi provinciali della società concessionaria del servizio pubblico generale radiotelevisivo operano in regime di autonomia finanziaria e contabile in relazione all'attività di adempimento degli obblighi di pubblico servizio affidati alle stesse. [...]

Art. 46. *Compiti di pubblico servizio in ambito regionale e provinciale*

1. Con leggi regionali, nel rispetto dei principi fondamentali contenuti nel titolo I e nel presente titolo e delle disposizioni, anche sanzionatorie, del presente testo unico in materia di tutela dell'utente, sono definiti gli specifici compiti di pubblico servizio che la società concessionaria del servizio pubblico generale di radiodiffusione è tenuta ad adempiere nell'orario e nella rete di programmazione destinati alla diffusione di contenuti in ambito regionale o, per le province autonome di Trento e di Bolzano, in ambito provinciale; è, comunque, garantito un adeguato servizio di informazione in ambito regionale o provinciale.

2. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano sono legittimate a stipulare, previa intesa con il Ministero, specifici contratti di servizio con la società concessionaria del servizio pubblico generale di radiodiffusione per la definizione degli obblighi di cui al comma 1, nel rispetto della libertà di iniziativa economica della società concessionaria, anche con riguardo alla determinazione dell'organizzazione dell'impresa, nonché nel rispetto dell'unità giuridica ed economica dello Stato e assicurando la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali e la tutela dell'incolumità e della sicurezza pubbliche.

3. Ai fini dell'osservanza dell'articolo 10 del decreto del Presidente della Repubblica 1° novembre 1973, n. 691, nella provincia di Bolzano riveste carattere di interesse nazionale il servizio pubblico radiotelevisivo in ambito provinciale.

stessi e sovrintende alla esecuzione dei programmi una volta approvati curando l'osservanza dei criteri e delle direttive che in proposito siano state emanate.

Deve inoltre appartenere al gruppo linguistico tedesco il personale che, con le stesse qualifiche, è addetto a Roma nella redazione del telegiornale in lingua tedesca (Tagesschau) e nel servizio dei programmi televisivi per l'Alto Adige.”

Ma torniamo alla bozza di norma di attuazione abortita sul nascere. Essa prevedeva di inserire due articoli, il 7 bis e il 7 ter all'art. 7 del D.P.R. 1 novembre 1973, n. 691³². La disposizione non diceva espressamente che la Provincia si accolla per delega del Governo la spesa di finanziamento della predetta Convenzione con tutto quello che ne consegue. La norma, all'art. 7 ter, comma 4 diceva che *“le spese per le attività di servizio pubblico provinciale della sede locale del concessionario del servizio pubblico generale radiotelevisivo sono a carico della Provincia autonoma di Bolzano, tenuto conto della ripartizione del gettito del canone di abbonamento radiotelevisivo su base territoriale”*. Come si arriva all'enunciazione di questa norma? Attraverso il libero recepimento in norma di attuazione di varie disposizioni contenute nella “Gasparri” e nel T.U. della radiotelevisione, in particolare gli artt. 12, 42, 45, 46, 47 e 48 del T.U.. Si badi bene che alcune di queste norme contengono i principi di orientamento per l'esercizio della potestà legislativa concorrente di Regioni e Province autonome in materia di “ordinamento della comunicazione” come previsto dall'art. 117 comma 3° della Costituzione. Dalla “Convenzione” in questione, non citata, il cui finanziamento è l'obiettivo politico immediato del contributo della Provincia di Bolzano al “Patto di stabilità interna” previsto dalla Finanziaria 2007, si passa insomma, attraverso l'attuazione della competenza concorrente in materia di “ordinamento della comunicazione”, al recepimento in “norma di attuazione” di istituti e discipline controverse contenute nella legge “Gasparri” e nel “T.U. della radiotelevisione” come il “contratto di servizio” provinciale, l'”autonomia della Sede”, e la previsione addirittura della “costituzione della Sede”.

Quello che colpisce è l'enfaticizzazione costituente della norma, la confusione che si fa ad esempio tra l'istituto della “convenzione” e quello del “contratto di servizio”, e soprattutto non si considera lo statuto e il ruolo istituzionale della concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo, la Rai.

Qui non si tratta di legislazione concorrente. Nella norma si prendevano alcuni dei principi fondamentali posti dal T.U. come guida per l'esercizio della potestà legislativa concorrente e li si cristallizzava in una norma di attuazione, con tutto quanto ne discende dal punto di vista della gerarchia delle fonti. Altri principi venivano ignorati e altri ancora deformati ed interpretati ad arte per piegarli ad interessi e ad interpretazioni statutarie controverse e già oggetto di conflitti costituzionali. Il tutto per arrivare alla definizione e alla creazione di un servizio pubblico provinciale. Tutto ciò riguarda sia i principi e la disciplina relativa all' “uso efficiente dello spettro elettromagnetico e alla pianificazione delle frequenze”, sia la “definizione dei compiti del servizio pubblico generale radiotelevisivo” così come posto dal Titolo VIII del T.U. che disciplina il servizio pubblico generale e la disciplina della concessionaria. Si badi bene che proprio questi articoli del T.U., la cui poca chiarezza ed ambiguità costituzionale è stata rilevata dalla dottrina³³ venivano abrogati espressamente dall'art. 12 comma 1 dal c.d. disegno di legge “Gentiloni” (S.1588) sulla “Disciplina e riorganizzazione del servizio pubblico generale radiotelevisivo” naufragato per la prematura conclusione della legislatura..

³² Art. 7. - Le attribuzioni dell'amministrazione dello Stato in materia di manifestazioni ed attività artistiche, culturali ed educative locali con i mezzi radiotelevisivi, esercitate dagli organi centrali o periferici dello Stato, sono esercitate nell'ambito del proprio territorio dalla Provincia di Bolzano, ai sensi e nei limiti di cui all'art. 16 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670, e con l'osservanza delle norme del presente decreto.

L'esercizio predetto riguarda, tra l'altro, le funzioni amministrative previste dagli artt. 8, 9 e 10 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 3 aprile 1947, n. 428.

E' fatto divieto alla Provincia di Bolzano di impiantare stazioni radiotelevisive destinate ad effettuare trasmissioni di programmi propri.

³³ cfr. da ultimo Fabio Giglioni, *Il servizio pubblico nel sistema televisivo tra esigenze democratiche e riforma del Titolo V della Costituzione*, in *Diritto Pubblico*, n. 3 – 2004, pp. 990-995

Una norma così concepita porterebbe al paventato e contadittorio pericolo della frammentazione (regionale e provinciale) del servizio pubblico radiotelevisivo generale. Si tratta di una applicazione distorta sia della controversa interpretazione della competenza concorrente prevista dall'art. 117.3 Cost. sia dei principi posti dalla Corte costituzionale.

Come già in passato (ad esempio il travagliato varo della legge provinciale del 18 marzo 2002, n. 6, *Norme in materia di comunicazioni e provvidenze in materia di radiodiffusione*) quando la Provincia di Bolzano affronta le delicatissime questioni della comunicazione lo fa spesso ammantando di “nuovo” una vecchia filosofia politico-giuridica, una concezione puramente contabile, proprietaria ed esclusivista dell’Autonomia

Sembra intollerabile alla Provincia di Bolzano il dover accettare che il modello di regolamentazione del settore sia sempre più “a rete” e di tipo procedurale, con il coinvolgimento di una pluralità di soggetti regolatori, nessuno dei quali possa rivendicare competenze esclusive in materia, ma solo parziali competenze “concorrenti”; che le diverse fonti in gioco tendano ad ordinarsi, nei loro reciproci rapporti, non tanto secondo criteri di gerarchia formale, bensì secondo criteri sostanziali, di rispetto di principi e obiettivi comuni, alla cui realizzazione tutti concorrono; ed infine, che ci siano procedure di raccordo preventivo tra i diversi soggetti regolatori, volte a ridurre i rischi di discrasie nell’implementazione dei principi comuni, al momento del loro tradursi in discipline applicative di dettaglio³⁴. E’ un quadro, tra normativa europea e nazionale, in piena trasformazione nel quale si è inserita la riforma del Titolo V della Costituzione, la c.d. legge “Gasparri” e il T.U. sulla radiotelevisione. Non è un caso che la Regione Lombardia, che pure ha mostrato analoghe ambizioni sul sistema delle comunicazioni regionali, si stia muovendo in maniera ben diversa³⁵.

Nonostante le profonde trasformazioni della regolamentazione del settore che permetterebbero ampie possibilità di proposta e di innovazione da parte di una Autonomia dinamica come quella dell’Alto Adige, sembra prevalere ancora una logica antica di resa dei conti e di riscatto per contenziosi persi in altri tempi. Invece di mettersi “in rete” con proposte innovative che sappiano valorizzare e sviluppare le peculiarità e le potenzialità di una realtà pluri-etnica e plurilinguistica di valenza europea, si cercano ancora di tirare “in rete” materie e competenze, attratti più dalla gestione che dalla regolazione. E’ uno sviluppo del sistema sudtirolese acutamente individuato e descritto più di 20 anni fa da un attento osservatore come Piero Agostini³⁶.

La partita è tutta aperta. L’obiettivo di subentrare alla Presidenza del Consiglio nel finanziamento della Convenzione con la RAI per le trasmissioni in lingua tedesca e ladina resta. Lo si può fare con delega della Presidenza del Consiglio o con norma di attuazione. Ma bisognerà vedere l’atteggiamento che sulla questione assumerà il Governo Berlusconi.

All’osservatore non resta che aspettare le prossime mosse della politica da una parte e dell’economia dall’altra, nella convinzione che la comunicazione è una risorsa sempre più essenziale per questa terra.

³⁴ cfr. Paolo Caretti, *Le fonti della comunicazione*, in *Quaderni costituzionali*, n. 2 – 2004, pp. 323 sgg.

³⁵ Cfr. Progetto di legge n. 0285, di iniziativa della Giunta regionale, “*Disciplina del sistema regionale delle comunicazioni*”, Presentato il 21.11.2007

³⁶ “*Il circuito chiuso che l’attuale sistema sudtirolese intende instaurare – e di fatto sta instaurando con impegno totale – comprende anche l’impiego di un proprio sistema d’informazione, di un proprio repertorio culturale, e nei limiti del possibile (e anche oltre questi limiti) di una propria giustizia autosufficiente e in certi casi esente da impugnazioni. Come spiegare altrimenti l’inesausta energia con la quale la Volkspartei chiede di poter gestire, attraverso un’impossibile competenza in materia di telecomunicazioni, già negata dalla Corte Costituzionale, il servizio pubblico d’informazione e di cultura che è rappresentato dalla RAI?*” - Piero Agostini, *Alto Adige: la convivenza rinviata*, Bolzano, Praxis3, 1985, p.90