

L'Italia dei media si conferma schizofrenica: la mano pubblica rinnova l'assistenza alla produzione di cinema ma continua a trascurare l'audiovisivo non cinematografico. La Gasparri ignora i produttori di contenuto ma rafforza gli obblighi Rai, Sky Italia sfugge gli obblighi di investimento, AgCom sonnecchia e i documentaristi sono ancora alla ricerca di un'identità televisiva...

Angelo Zaccone Teodosi (*)

Le regole per l'audiovisivo

Da molti anni – forti di un'esperienza comparativa internazionale – abbiamo maturato la convinzione che l'Italia sia un Paese il cui assetto mediale è piuttosto malato e comunque non moderno: senza ripetere tesi strane sulla oggettiva anomalia del “duopolio” televisivo, limitiamoci ad osservare la “stranezza” di uno Stato che, da sempre (fin dai tempi del regime fascista) assiste generosamente l'industria cinematografica (così intendendo tutta la “filiera” che ruota intorno al film da proiettare in una pubblica

sala cinematografica) e che invece sembra quasi ignorare che, da alcuni decenni, è sempre più la produzione di audiovisivo non cinematografico ad essere trainante, in termini quantitativi (audience: anche i film di maggior successo nelle sale hanno spesso un'audience – intesa come numero di spettatori – inferiore all'audience tv di gran parte dei film trasmessi in prime-time) e talvolta anche qualitativi (estetici: basti citare “Twin Peaks” di David Lynch o “The Sopranos” di David Chase), nel sistema audiovisivo-multimediale.

il Parlamento gli aveva assegnato nel luglio 2002; solo a fine agosto 2003, il Ministro per i Beni e le Attività Culturali Giuliano Urbani ha sottoposto una prima versione del decreto legislativo di riforma dell'intervento pubblico nel cinema al Consiglio dei Ministri; i pareri delle Commissioni parlamentari di Senato e Camera sono stati acquisiti solo nel dicembre 2003 e nel gennaio 2004...

Senza voler qui ricostruire le fasi di questa complicata gestazione e limitandoci a ricordare che le Regioni hanno espresso parere totalmente contrario rispetto al provvedimento, va anzitutto osservato che il decreto non scardina il principio di intervento pubblico a favore del cinema, ma cerca di razionalizzarlo in prospettiva – almeno nelle intenzioni – liberista e tecnocratica: in estrema sintesi, riduce dal 90 al 50 per cento il “tetto” del budget massimo di produzione di un film finanziabile con l'assistenza di un mutuo garantito dallo Stato (ma per le opere prime e seconde il “tetto” resta del 90%) ed introduce criteri di schematizzazione procedurale e di parziale automatismo nella selezione ed analisi dei progetti filmici (la for-

Il decreto di Urbani

L'Italia “audiovisiva” è schizofrenica: il 5 febbraio 2004, la Gazzetta Ufficiale ha pubblicato un decreto legislativo del 22 gennaio, che ha ormai assunto il nome di “legge Urbani” sulla cinematografia, tutta concentrata sul cinema, che ignora completamente le immagini in movimento non cinematografiche (nel senso di non “theatrical”). Si tratta di una legge che ha vissuto una gestazione complessa, lunga, faticosa: il Governo ha esercitato, in extremis, una delega che



mula che tanta diffusione ha acquisito in questi mesi è "reference system"). Viene anche autorizzata una pratica già in essere da sempre, ma finora quasi clandestina, il "product placement" (utilizzo di marchi pubblicitari nel film), che dovrebbe attrarre – secondo Urbani – nuove risorse nella produzione, sebbene la gran parte degli operatori si sia mostrata piuttosto scettica.

In sostanza, Urbani, cercando di interpretare al meglio (secondo il Governo) ovvero abusando (secondo le opposizioni) del/la delega che era stata concessa al Governo affinché venissero razionalizzati i meccanismi di liquidazione dei contributi e venissero snellite le commissioni di consulenti chiamate a decidere cosa finanziare, ha cercato di dare "ordine" ad una legislazione che si è andata sedimentando, anno do-

po anno, determinando una vera e propria ragnatela di disposizioni e producendo regolamenti che spesso hanno finito per assumere, impropriamente, forza di legge.

Premesso che mentre queste note vengono redatte non sono ancora noti i regolamenti attuativi del decreto (che devono comunque vedere la luce entro il 5 maggio e pure hanno una funzione centrale nella comprensione delle vocazioni innovative della legge), va osservato come il cinema italiano sia ancora oggi un cinema assistito dalla "mano pubblica": il che consente alla produzione italiana di veleggiare intorno a un centinaio di film realizzati ogni anno, ma, al tempo stesso, determina anche film "invisibili", talvolta anche perché "inedibili". Secondo la sinistra autorale, la responsabilità della non uscita in sala di molti titoli va attribuita alla ri-

produzione nel settore cinema del duopolio televisivo (Medusa Film e RaiCinema sarebbero gli omologhi di Mediaset e Rai): c'è del vero in questa tesi, ma la spiegazione non è esaustiva, perché effettivamente, la storica legge sul cinema (le radici più recenti sono in norme del 1963, novellate nel 1994) ha consentito la produzione di almeno una ventina di film all'anno completamente "sganciati", anzi isolati, rispetto alle naturali dinamiche del mercato.

Chi difende il sistema degli ultimi anni, esalta la funzione "anti-mercato" di questa produzione e ritiene legittima la spesa dello Stato. Chi crede invece che il cinema sia, appunto, un'"industria" culturale, lamenta che di sprechi di Stato si tratta, con contorno di clientele (consociative, aggiungiamo noi), e quindi ben vede l'intervento di "razionalizzazione" di Urbani.

Possibili previsioni

Senza entrare in tecnicismi, si ha ragione di prevedere che la legge Urbani determinerà una qualche riduzione del totale dei film realizzati ogni anno, ma consentirà un incremento medio del loro budget, e “costringerà” un po’ tutti a rapportarsi con il “mercato”, terribile o sublime che esso sia. Quanto il “reference system” andrà a modificare i meccanismi “selettivi”, rendendoli più razionali e trasparenti, è difficile prevedere, anche perché leggi di questo tipo possono essere “testate” solo dopo almeno un anno di applicazione, anche da parte delle burocrazie ministeriali.

Si ricordi che, dal 1985 al 2002, lo Stato italiano ha assegnato al cinema contributi per complessivi 4.200 miliardi di lire (calcolati in lire costanti anno 2000), ovvero 233,3 miliardi di lire l’anno, cioè 120,5 milioni di euro. Si tratta di un’iniezione economico-finanziaria che ha mantenuto in vita, anche in anni pesanti, l’industria cinematografica italiana, nel bene e nel male, ovvero sia la sua parte migliore (la creatività artistica-sperimentale, le im-

prese medie) sia la peggiore (le imprese iperassistite, senza dimenticare qualche “cinematografaro” truffaldino).

L’“altro audiovisivo”

E per quanto riguarda l’audiovisivo non cinematografico?

A fronte di tanta cura per il cinema, c’è un’assoluta latitanza statale.

Nonostante si tratti di un settore in grande crescita (dalle 211 ore prodotte nel 1997 alle oltre 800 ore del 2003), non esiste nessun intervento diretto dello Stato: solo nel 1998, con la legge n. 122, è stato dato un impulso alla produzione di “fiction” televisiva, imponendo alle emittenti televisive nazionali, pubbliche e private, di destinare alla produzione nazionale ed europea una quota dei loro “ricavi” prevalenti, pubblicitari per le tv commerciali (10%) e da canone per la Rai (20%): questa asimmetria è stata più volte contestata dall’Associazione Produttori Televisivi (Apt), che riteneva che la quota di investimento obbligatorio andasse applicata anche ai ricavi pubblicitari della tv pubblica.

Il rispetto delle quote di investimento obbligatorio di Rai e Mediaset non è stato peraltro mai oggetto di controlli veramente accurati da parte dell’Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, anche a causa di una serie di confusioni terminologiche nella legge, ma soprattutto per la caratterizzazione non particolarmente vivace di Agcom (ironicamente, potremmo definirne una sorta di “vigilanza sonnacchiosa”...).

Nel 1998, la televisione a pagamento, in Italia, era ancora una struttura piccola e debole e il Le-

gislatore le accordò un trattamento privilegiato, per non rendere la sua crisi di crescita ancora più grave: il risultato è che, nel 2004, un soggetto come Sky Italia non ha sostanzialmente nessun obbligo, perché anch’essa è sottoposta ad una quota di investimento del 10 per cento dei suoi ricavi pubblicitari, che hanno – come naturale nell’economia di una tv a pagamento – un ruolo marginale. Non sono ancora disponibili dati ufficiali definitivi per l’anno 2003, ma nel 2002 Tele+ aveva registrato un fatturato di 527 milioni di euro e Stream di 317 milioni, per un totale di 844 milioni; secondo i dati più recenti certificati da Agcom, nel 2001 le due piattaforme avevano registrato, insieme, 37 milioni di euro di pubblicità. Il 10 % sarebbero... 3,7 milioni di euro!

Nell’ultimo trimestre per il quale sono stati resi pubblici i dati, a metà febbraio 2004, Sky Italia ha dichiarato un fatturato di 421 milioni di dollari e una perdita di 106 milioni di dollari.

Il settore della produzione televisiva indipendente è abbandonato a se stesso e la stessa “legge Gasparri” sostanzialmente lo ignora, introducendo categorie terminologiche come “fornitore di contenuti” ma non “produttore di contenuti”. Nell’aprile 2004, in occasione della discussione di un decreto-legge emergenziale sul cinema (provvedimento che ha poi “imbarcato” interventi contro la pirateria audiovisiva, che sono stati oggetto di enorme polemiche), il responsabile cultura della Margherita, Andrea Colasio, ha proposto un emendamento che prevedeva l’obbligo, per Sky Italia, di investire in produzione cinematografica il 10% dei ricavi annui da abbonamenti. Nota bene: ancora una volta, un intervento a sostegno della produzione cinematografica! Una proposta simile nell’obbligo ma diversa nella destinazione, a favore dell’audiovisivo non cinematografico, è stata più volte avanzata dai diessini, e in



Osservatorio privilegiato. Angelo Zaccone Teodosi, da anni acuto ‘commentatore’ della Tv e dei media sulle pagine di Millecanali nell’ambito dell’Osservatorio da noi istituito con Isicult.

particolare da Giuseppe Giulietti, durante l'iter della Gasparri, scontrandosi sempre contro la resistenza governativa. Nel gennaio 2004, Giulietti ed il suo collega Enzo Carra della Margherita avevano peraltro annunciato che il Sottosegretario alle Comunicazioni Giancarlo Innocenzi aveva assunto un impegno, alla Commissione Cultura della Camera, affinché venisse reso operativo un "tavolo con i produttori di cinema e tv per definire un provvedimento ad hoc per il settore audiovisivo". A fine aprile, nessuna notizia pubblica si era ancora registrata, rispetto all'annunciato tavolo...

La produzione delle Tv locali

Nessuno (o quasi) ha invece notato che, sempre durante l'iter del decreto-legge cosiddetto "anti-pirateria", c'è stato un tentativo, fallito, di re-introdurre una norma per la produzione audiovisiva nazionale, ma a favore delle emittenti televisive locali: nel dicembre 2000, nella Finanziaria per il 2001, era stato inserito (a seguito di una forte azione di "lobbying" da parte di Luca Montrone di Telenorba, secondo quel che ci confermò l'allora Sottosegretario Vincenzo Vita) un contributo di 10 miliardi di lire, attinto ai fondi del Fondo Unico per lo Spettacolo (Fus), a favore di programmi autoprodotti. Si è trattato di un contributo "una tantum", assolutamente innovativo nello spirito (la prima norma italiana direttamente a favore della produzione audiovisiva non cinematografica!), ma ignoto nella sua concreta applicazione (il regolamento ministeriale di applicazione, che vincolava il contributo alla produzione di documentari a carattere culturale e turistico, è stato emanato solo il 21 maggio 2002, e della ripartizione della somma non si ha notizia pubblica...). Il regolamento ha privi-

legiato i "documentari o cortometraggi a carattere narrativo o culturale, realizzati anche in animazione". Il regolamento ha previsto che costituissero "titolo di priorità aver realizzato produzioni dirette alla valorizzazione del patrimonio artistico-culturale ed ambientale, nonché produzioni destinate ai minori" ed ha escluso dal contributo i notiziari, gli show, i varietà, i quiz e i programmi ad essi assimilabili".

I parlamentari pugliesi Giuseppe Tarantino (Forza Italia) ed Ernesto Maggi (An) hanno proposto che il fondo per la produzione delle tv locali divenisse fisso, a partire dal 2004, dotandolo di 10 milioni di euro, una somma certamente più congrua rispetto a quella, simbolica o quasi, della Finanziaria 2001. L'emendamento è stato bocciato.

Va ricordato però che la "legge Gasparri" (articolo 17, comma 2, lettera "l") prevede per la Rai che "una quota non inferiore al 15 per cento dei ricavi complessivi annui" (vada) "alla produzione di opere europee, ivi comprese quelle realizzate da produttori indipendenti": si osservi che la norma prevede che la quota trovi applicazione solo a partire dal contratto di servizio stipulato dopo la data di entrata in vigore della legge, e quindi a partire da quello che dovrebbe regolare il rapporto tra Stato e Rai per il triennio 2006-2008. Il vigente contratto di servizio (valido per il triennio 2003-2005) prevede invece la destinazione di "almeno il 20 per cento dei proventi dei canoni di abbonamento a investimenti finalizzati alla produzione di opere audiovisive italiane ed europee". Senza dubbio, questo meccanismo determinerà, per Rai almeno, un rafforzamento intenso dei suoi obblighi e un'iniezione di finanziamenti quanto mai necessari per la migliore crescita dell'industria audiovisiva italiana e per la sua competitività nello scenario europeo.

I sempre ignorati documentari...

Infine, a ulteriore e "definitiva" conferma delle patologie del sistema televisivo italiano, si ricordi che restano ancora in attesa di un'"identità" i produttori di documentari, il genere più bistrattato dalle emittenti italiane, allorché le tv pubbliche e private di tutta Europa prestano alla produzione e programmazione di questo tipo di programmi grande attenzione, editoriale e 'budgetaria'. Da alcune settimane, si ha notizia dell'intenzione della Rai di istituire una vera e propria struttura ad hoc. Se la notizia verrà confermata, la tv pubblica italiana avrà dimostrato un tardivo ma sempre apprezzabile gesto di ravvedimento operoso. MC

(*) Angelo Zaccone Teodosi, consulente specializzato sui media e sulle politiche culturali, giornalista, già direttore dell'ufficio studi Anica e consigliere di amministrazione di Cinecittà, presiede IsICult dal 2001 (fino ad allora IsICult è stato presieduto da Francesca Medolago Albani). L'Istituto italiano per l'Industria Culturale - IsICult è un centro di ricerca indipendente, specializzato da oltre un decennio nell'economia dei media e nella politica culturale. Tra i committenti degli ultimi anni, Rai, Mediaset, Uer, Mpa, l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, il Comune di Roma.

L'Osservatorio IsICult/Millecanali, laboratorio di analisi sulla tv ed i media, è stato attivato nell'ottobre del 2000. Collaborano all'Osservatorio (curato da Zaccone e Francesca Medolago Albani) Andrea Marzulli e Giovanni Gange mi. IsICult è partner di key4biz, il maggiore portale italiano sulle tlc ed i media.

IsICult, via della Scrofa 14, 00186 Roma, tel./fax 06/6892344 - info@isicult.it - www.isicult.it