

**UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI NAPOLI  
“FEDERICO II”**

DIPARTIMENTO DI SOCIOLOGIA “GINO GERMANI”  
FACOLTÀ DI SOCIOLOGIA

Dottorato in  
**SOCIOLOGIA E RICERCA SOCIALE XXIV° CICLO**

Tesi di dottorato in  
*Sociologia della comunicazione e dei media*

**L’AFFANNO DEL REGOLATORE:  
L’AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE  
COMUNICAZIONI E LA SFIDA DELLA  
COREGOLAMENTAZIONE**

Tutor:  
Prof.  
**Francesco Pinto**

Candidato:  
Dott.  
**Francesco Marrazzo**

**Anno accademico 2010 – 2011**

***“Il mondo era così recente, che molte cose erano prive di  
nome, e per citarle bisognava indicarle col dito”***

***“Smarrito nella solitudine del suo immenso potere,  
cominciò a perdere la rotta”***

**Gabriel García Márquez  
Da *Cent'anni di solitudine***

## INDICE

Introduzione. Un quadro per il regolatore p. 6

Capitolo I: Perché regolamentare? Media, sfera pubblica e  
multilevel governance p. 11

1.1 *Las Meninas* o del soggetto p. 14

1.2 *Las Meninas* o dell'oggetto p. 33

1.3 Parole al vento: blog e sfera pubblica p. 42

1.4 Corpi e social media: rappresentare le  
nuove istanze politiche p. 54

1.5 *Network State* e media di inclusività p. 59

Capitolo II: Cosa regolamentare? La convergenza nel settore delle comunicazioni p. 67

2.1 Verso la complessità del sistema dei media: convergenza e media di inclusività p. 67

2.2 Dalle reti ai contenuti p. 78

Capitolo III: Come regolamentare? Il quadro istituzionale del settore delle comunicazioni p. 97

3.1 Politiche pubbliche per le comunicazioni p. 97

3.2 Il perimetro istituzionale delle comunicazioni in Italia p. 99

3.3 Policentrismo o stasi regolatoria? p. 118

	p. 120
Capitolo IV. Come co-regolamentare? Lo strumento della co-regolamentazione	
4.1 Premessa: le politiche regolative	p. 120
4.2 Co-regulation is a better regulation?	p. 136
4.3 Esempi applicativi e implementazione in AGCOM	p. 148
Capitolo V. Cosa co-regolamentare? Contenuti digitali: utenti, piattaforme, tematiche aperte	p. 160
5.1 Un nuovo approccio verso i contenuti digitali	p. 160
5.2 Mercati, linguaggi (pubblici, prodotti, consumi), regole della televisione	p. 184
5.3 Online content	p. 207
5.4 Cambio di paradigma: un nuovo spazio della comunicazione	p. 228

VI. Perché co-regolamentare? Il ruolo dell'AGCOM	p. 238
6.1 Strumenti per l'analisi dell'AGCOM	p. 238
6.2 AGCOM come stimolo e sviluppo	p. 253
6.3 AGCOM oggi: una <i>policy community</i> mancata?	p. 258
6.4 Conclusioni. L'imbarazzo del sociologo e la mancanza di visione	p. 261
BIBLIOGRAFIA DI RIFERIMENTO	p. 267

## Introduzione. Un quadro per il regolatore



Che senso ha cominciare una tesi sul regolatore del settore delle comunicazioni con la riproposizione di un noto quadro di epoca seicentesca, agli albori della storia dei media?

Partire da un quadro così lontano da temi come indipendenza delle Authorities, neutralità della rete, contenuti digitali e finanziamento delle Autorità, significa riconoscere che il vero anello debole di tutta la complessa attività di regolazione del settore che fa capo all'AGCOM, la "scatola nera" indagata in questa tesi, è la necessità di una visione strategica ampia e originale sull'oggetto della regolazione stesso, ovvero media e mondo della comunicazione digitale.

Cogliere in *Las Meninas* di Diego Velazquez le dimensioni essenziali dei media e della comunicazione oggi significa dar fondo all'immaginazione sociologica per cominciare a ridisegnare il ruolo di un'istituzione così giovane (nasce infatti solo nel 1997) ma già in profonda crisi rispetto a mutamenti e "accelerazioni" che sono assolutamente di portata globale.

La capacità di cogliere le dinamiche della comunicazione, e di elaborare una visione ed una strategia di intervento originale e innovativa, risulta oggi infatti essenziale per il regolatore: per fare ciò, come avremo modo di argomentare nella parte finale di questo lavoro, servono competenze e statuti conoscitivi nuovi.

Il lavoro di tesi svolto ha infatti indagato, dal punto di vista delle scienze sociali, un oggetto di studio – l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni e la sua attività di regolatore del settore delle comunicazioni in Italia – storicamente (e accademicamente) proprio delle scienze economiche e giuridiche.

La letteratura politologica (in verità piuttosto scarsa) in materia di regolazione e autorità amministrative indipendenti, ma soprattutto l'ampio dibattito sociologico su mass media, sfera pubblica e, più di recente, su convergenza, digitale e social media hanno costituito



l'apparato teorico di base grazie a cui portare avanti una riflessione originale sull'oggetto di ricerca, ancor di più in quanto strettamente legata a vicende e questioni di stretta attualità e di notevole impatto sullo sviluppo del settore.

Un'ampia disamina teorica su sfera pubblica e modelli di governance, nel passaggio dall'universo mediatico tradizionale a quello digitale, ha permesso infatti di inquadrare in maniera netta e decisa le dinamiche e i conflitti principali che animano il settore delle comunicazioni, il suo rapporto con la realtà sociale, economica e politica attuale, ma soprattutto il rapporto con la sfera delle regole che si instaura nel complesso sistema di formazione delle politiche pubbliche in materia (capitoli 1 e 2). Allo stesso modo, con un resoconto documentato delle attuali dinamiche evolutive dei mercati delle comunicazioni (con particolare riferimento al comparto televisivo e dei contenuti digitali), sono state evidenziate le questioni più rilevanti allo stato attuale per chi si volesse impegnare nel delicato compito di regolare questo settore, contemperando regole nazionali e comunitarie, interessi economici e rinnovate esigenze sociali (e politiche) (capitolo 5).

Parallelamente, un'analisi approfondita del quadro istituzionale nazionale, e una sintesi delle principali evidenze delle scienze sociali in materia di regolazione e autorità indipendenti, ha permesso di mettere in luce il concetto di co-regolamentazione, la sua utilità e le sue applicazioni nel settore di riferimento (capitoli 3 e 4).

L'Autorità, intesa come istituzione, ma soprattutto come attore emergente nelle dinamiche di formazione delle decisioni pubbliche in materia di comunicazioni (e in particolare di televisione e contenuti digitali, con tutte le implicazioni sociali e politiche del caso), è stata infine "scomposta" secondo una schema di analisi

multidimensionale, meno rigido delle classificazioni adottate dalla dottrina giuridica e dagli studi economici.

L'osservazione delle concrete (e recenti) prassi regolamentare ha invece consentito, in ultima istanza, l'indicazione di un possibile percorso di rinnovamento della missione istituzionale dell'AGCOM, basata sul passaggio da regolatore a promotore di sviluppo ed elemento di stimolo proattivo del settore delle comunicazioni e della nuova economia digitale nazionale (capitolo 6).

I 18 mesi di praticantato effettuati da chi scrive presso l'Autorità di Garanzie nelle Comunicazioni mi hanno consentito (oltre che l'accesso ad una mole considerevole di informazioni, documenti e bibliografia utile per la stesura concreta della tesi) di vivere da vicino problematiche, stimoli, spinte e difficoltà quotidiane che caratterizzano la complessa attività del regolatore del settore. Sicuramente l'esperienza di osservatore neutrale ma interessato dei meccanismi decisionali e delle prassi di lavoro dell'Autorità hanno da un lato provocato il profondo "imbarazzo" di chi si avvicina a quel mondo con schemi e griglie di interpretazioni completamente diverse, dall'altro hanno fatto emergere alcune riflessioni su statuti conoscitivi e modalità di confronto con il mondo della comunicazione.

L'obiettivo finale di tutto il lavoro di ricerca e di stesura della tesi è stato infatti incominciare a decifrare con le griglie teoriche e di analisi della sociologia un oggetto fino ad oggi sottoposto ad analisi provenienti da altri ambiti conoscitivi come quello giuridico.

In tal senso "l'affanno del regolatore" è stato analizzato non dal punto di vista della difficoltà "tecnica" a individuare le norme che regolano lo sviluppo quanto piuttosto nell'essenza stessa del dinamismo dei media, nella loro velocità e soprattutto nella loro connettività.

Insomma partire dall'oggetto, e non dalla struttura che lo regola , si è rivelato un "metodo sociologico" che esamina i limiti dell'Authority non in termini di apparato giuridico quanto piuttosto di apparato conoscitivo. Ed è proprio lì che si annida "l'affanno del regolatore".

## **I. Perché regolamentare? Media, sfera pubblica e *multilevel governance***

I mezzi di comunicazione, vecchi e nuovi, analogici e digitali, i media insomma, hanno avuto sempre un rapporto quasi-naturale con la dimensione politica.

Vuoi perché sono diventati ingredienti essenziali della società industriale, prima, post-industriale poi, vuoi perché sono stati da subito recepiti come un mezzo di propaganda e pubblicità elettorale, i media sono da sempre parti attive nella sfera pubblica.

È questa una realtà che ha origine sin dalla pubblicazione dei primi fogli, dei primi giornali, e che è ancora viva nei blog<sup>1</sup> e in altri strumenti della Rete.

Il dibattito sul rapporto tra sistema dei media e sistema politico ha sempre vissuto della contraddizione tra due visioni ben distinte, che ancora oggi si fronteggiano, sull'integrazione tra le due sfere.

Secondo una visione, a mio parere, più ideologica e meno analitica, nata in seguito all'avvento della televisione e al ritorno sulla scena delle teorie dei *powerful media*<sup>2</sup>, sistema politico e cittadini sono

---

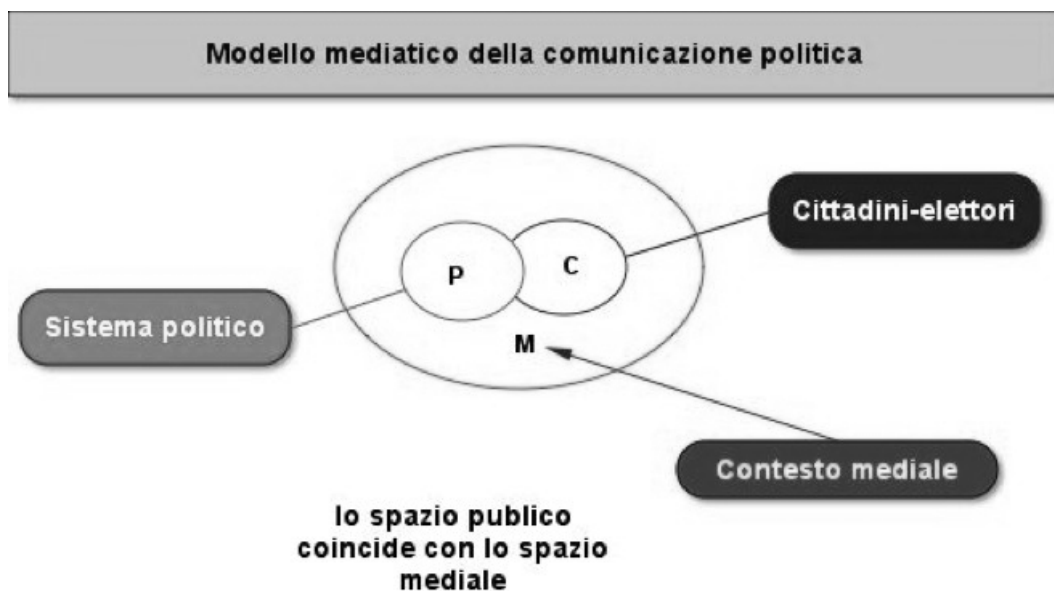
<sup>1</sup> Su blog e sfera pubblica, cfr. *infra*.

<sup>2</sup> Cfr. Noelle-Neumann E., *Return to the Concept of Powerful Mass Media*, in Eguchi H., Sata K., (a cura di), *Studies of Broadcasting*, n.9, NHK, Tokyo 1973.

La breve storia della ricerca sui media può essere, secondo l'opinione della Noelle Neuman e di altri studiosi come Mauro Wolf (cfr. Wolf M., *Gli effetti sociali dei media*, Bompiani, Milano 1992), divisa in tre periodi: ad un primo momento, databile intorno agli anni 30, dominato dalla cosiddetta teoria dell'ago ipodermico, e da una concezione, di matrice comportamentista, dei media come proiettili magici in grado di penetrare le coscienze individuali, segue una fase di più attenta riflessione sulle variabili intervenienti nel rapporto media-cittadini/consumatori e di ridimensionamento degli effetti dei media (il principale contributo dell'epoca furono le teorie di Lazarsfeld sugli *opinion leaders* e sul *two steps flow of communication*).

Negli anni 70, invece, in seguito ai contributi della sociologia della conoscenza, della linguistica, della semiotica e di altre discipline, da una parte il processo di comunicazione viene scomposto e analizzato nelle sue fasi, in maniera più attenta rispetto al modello matematico di Shannon e Weaver, dall'altra l'attenzione degli studiosi si concentra sugli effetti cumulativi dei media, sui cambiamenti a lungo termine a livello cognitivo e di rappresentazione della realtà, su fenomeni collettivi e sugli effetti indiretti: teorie come la spirale del silenzio e l'agenda setting ripropongono nuovamente i media, pur in maniera non immediata e diretta, come potenti sistemi di influenza della società e della politica.

attori della sfera pubblica integrati a pieno nelle logiche del sistema dei media, che fa da sfondo a tutte le loro azioni (e le domina).



**Figura 1. Il modello mediatico della comunicazione politica<sup>3</sup>**

Sebbene, come vedremo in seguito, intendere i media come sfondo dell'azione sociale sarà tipico anche della riflessione sui nuovi media<sup>4</sup>, la visione che fa da sostrato teorico alle riflessioni di questo lavoro è opposta a quella appena delineata.

Secondo chi scrive, il giusto approccio al rapporto media-politica è quello di prefigurare il sistema mediatico come uno degli attori della sfera pubblica, alla pari di cittadini e sistema politico, riconoscendo però ai mezzi di comunicazione la capacità di ampliare, portare avanti e far evolvere una sfera autenticamente

<sup>3</sup> Cfr. Mazzoleni G., *La comunicazione politica*, Il Mulino, Bologna 2004; [www.federica.unina.it](http://www.federica.unina.it)

<sup>4</sup> Cfr. *infra*. Intendere i nuovi media come sfondo dell'esperienza sociale significa riconoscere al rapporto soggetto-medium un quid di riflessività e di interpretazione, che non viene assolutamente valutato da coloro che, aderendo al modello mediatico della comunicazione politica, ritengono la logica dei media preponderante rispetto a qualsiasi azione degli altri attori sociali implicati, intesi, al contrario, nel modello pubblicistico-dialogico qui adottato, come *primi inter pares* rispetto al sistema mediatico.

pubblica (o pubblicistico-dialogica) dall'epoca dello Stato-nazione a quella della globalizzazione e della *multilevel governance*.



**Figura 2. Modello pubblicistico - dialogico della comunicazione politica<sup>5</sup>**

I media, di fatto, assurgono ad un ruolo centrale all'interno dei flussi economici e culturali che attraversano la società civile all'epoca della globalizzazione<sup>6</sup>.

Il percorso teorico che mi accingo a compiere in questo primo capitolo è complesso e multidisciplinare, ma, pur basandosi sul modello pubblicistico-dialogico appena delineato, ruota sostanzialmente intorno alle doppia dimensione, di oggetto e

<sup>5</sup> Cfr. Mazzoleni G., *La comunicazione politica*, op. cit.; [www.federica.unina.it](http://www.federica.unina.it)

<sup>6</sup> Secondo Carlo Grassi, i media rientrano, invero, tra quegli oggetti sociali (vetrine, arredo urbano, fotografie ecc.) che agiscono come dispositivi, come “quadri socisimbolici che permettono di ristabilire un rapporto meno inquietante tra i diversi tipi di spazio-tempo pubblici e privati esistenti” (Grassi C., *Il non-sapere. Georges Bataille sociologo della conoscenza*, Costa & Nolan, Genova-Milano 1998, p. 121).

soggetto, che caratterizza il dibattito teorico sulle comunicazioni di massa<sup>7</sup>.

### 1. *Las Meninas* o del soggetto



**Figura 3. *Las Meninas* o del soggetto**

Nel 1656 Diego Velázquez compie, in *Las Meninas*, un quadro apparentemente di soggetto cortigiano (la vestizione dell'infanta di Spagna Margherita da parte delle sue damigelle), un suo ritratto e un tributo alla coppia regnante spagnola.

In realtà, infatti, sebbene in primo piano compaiano le damigelle d'onore (*meninas* appunto), l'attenzione del pittore, raffigurato in fondo alla sala, è tutta per la coppia reale, a prima vista non

---

<sup>7</sup> Cfr. Abruzzese A., *Premessa*, in Aiello L., *L'immunità dello spettatore. Interpretazioni del consumo e teoria sociale*, Cooper, Roma 2005.

visibile perché relegata nello specchio in fondo a sinistra; senza dimenticare l'autoritratto dell'artista, situato, in primo piano, sul lato destro della (apparente) scena principale, intento a dipingere quella tela il cui oggetto è visibile solo tramite lo specchio sullo sfondo: l'autore in questo modo diventa il soggetto di riferimento dell'opera, che porta, visibili, la sua firma (cifra) stilistica e la sua presenza.

Questo quadro è noto, oltre che per la sua bellezza e la sua particolarità, per l'accurata analisi che Michel Foucault gli concede in apertura del suo volume *Les Mots et les choses*.

Secondo il critico teorico francese, questa tela porta con sé i segni di una nuova *episteme* nell'arte europea poiché tentava di permettere al pubblico del dipinto di diventare la figura sovrana<sup>8</sup>.

A partire dal Rinascimento, infatti, e fino al Seicento europeo, la figura dell'individuo inizia gradualmente a comparire in alcune forme di rappresentazione estetica.

La rappresentazione di soggetti comuni nell'arte, insieme al proliferare di autoritratti e tele firmate dagli artisti, ci ricorda il profondo nesso tra Rinascimento, arte e individualità.

Se con il Rinascimento l'attenzione si sposta sull'individuo, bisogna aspettare però il Romanticismo per assistere alla celebrazione delle pulsioni, dei desideri e delle emozioni individuali e di consumo.

L'autonomia e l'autorealizzazione individuale come doveri etici; la soddisfazione del desiderio come obbligo in cui impegnarsi; la nascita dell'arte e dell'artista romantico e la sovranità del consumatore.

Sono questi i tre essenziali passaggi concettuali che permettono a Colin Campbell di affermare che, così come la spinta alla

---

<sup>8</sup> Cfr. Foucault M., *Le parole e le cose*, Rizzoli, Milano 1967 (ed. or. 1966).



produzione capitalistica incessante fu figlia dell'etica protestante, l'imperativo "etico" del consumo nacque dallo spirito romantico<sup>9</sup>.

Il Romanticismo opera, difatti, una rivoluzione radicale nella concezione umana.

Nato in contrapposizione con materialismo, Illuminismo e Rivoluzione Industriale, lo spirito romantico enfatizza il sentire rispetto al conoscere, l'immagine nei confronti dell' intelletto, il mondo interiore nei riguardi di quello esteriore.

Ma soprattutto, i Romantici concepiscono l'individuo come un essere autonomo e distinto, dotato di una propria specificità ed unicità.

L'individuo che "si esprime" e "si autorealizza" è l'artista moderno, "lo specialista del sé".

Questo approccio espressivo all'arte si traduce, sul lato del consumo di forme culturali, nella ricerca costante di esperienze e sensazioni.

Le dottrine dei romantici forniscono un nuovo  
insieme di motivazioni e giustificazioni al

---

<sup>9</sup> Cfr. Campbell C., *Romanticism and the Consumer Ethic: Intimations of a Weber-style Thesis*, Sociological Analysis, Vol. 44, n. 4, (Winter) 1983, pp. 279- 295; Campbell C., *L'etica romantica e lo spirito del consumismo moderno*, Edizioni Lavoro, Roma 1992 (ed. or. 1987).

Se altri studiosi britannici avevano affermato che politica ed economia erano alle origini del consumo, Campbell rivendica il ruolo centrale della produzione culturale e artistica come propellente essenziale del desiderio del consumo stesso.

McCracken sosteneva difatti che le prime forme di consumo fossero rintracciabili nello spirito della corte di Elisabetta I, in cui molti nobili gareggiavano, con doni e lusso, per attirare le attenzioni della regina: era questo un approccio che, come nota Corrigan, metteva in luce la nozione di immediatezza ed individualità del consumo.

Cfr. McCracken G., *The Evocative Power of Things: consumer goods and the preservation of consumer hopes and ideals. Culture and Consumption I*, Indiana University Press, Bloomington 1988; Corrigan P., *Sociologia dei consumi*, Franco Angeli, Milano 1999 (ed. or. 1997).

McKrendrick, al contrario, ricerca le origini del consumo nell' Inghilterra manifatturiera settecentesca, periodo in cui inizia la spesa femminile per la casa e l'arredamento e parallelamente cominciano ad essere praticate forme di marketing e pubblicità per indirizzare le consumatrici delle classi inferiori ad emulare le signore di alto rango.

Cfr. McKendrick N., Brewer J., Plumb J.H., *The Birth of a Consumer Society: The Commercialization of Eighteenth-Century England*, Indiana University Press, Bloomington 1982; Corrigan P., *Sociologia dei consumi*, op. cit.

Collegare il consumo alla produzione artistica romantica, invece, significa porre l'accento su una visione "idealistica" (nel senso weberiano del termine), addentrandosi nei motivi psicologici del desiderio di consumo.

consumo di prodotti culturali e si tratta di motivazioni e giustificazioni che attribuiscono la massima importanza all'atto stesso dell'esperire il consumo [...] In realtà, quindi una delle conseguenze della lezione dei romantici in materia di arte e di artisti è stata una forte spinta di natura culturale al principio della sovranità del consumatore in materia di beni culturali<sup>10</sup>.

Come giustamente commenta Corrigan, “se per Weber lo sviluppo del capitalismo era quindi collegato all'ascetismo del mondo interiore e ad un'attività di *negazione* del sé, per Campbell lo sviluppo del consumismo è collegato alla sempre più consistente attività di *gratificazione* del sé<sup>11</sup>”.

In realtà, consumo e produzione sono entrambe parti fondamentali per spiegare il nuovo modo di vivere, ovvero il capitalismo consumistico, e pertanto non bisogna opporre in maniera così radicale Weber e Campbell.

Non a caso l'autore anglosassone, in una successiva e più compiuta disamina dello spirito del consumismo moderno, afferma che la ricerca del piacere e dell'affermazione individuale non è così in contraddizione con la sana etica puritana degli imprenditori weberiani.

Il concetto che Campbell introduce per spiegare questo apparente *non-sense* è quello di “controllo autonomo”.

La capacità puritana di sopprimere le emozioni infatti può anche diventare capacità di esprimerle in maniera controllata.

Non a caso ciò che oppone l'edonismo moderno a quello tradizionale è la ricerca del piacere in ogni aspetto della vita e non solo in determinate esperienze, come mangiare, bere, fare l'amore ecc., realizzando così un fondamentale spostamento della ricerca

---

<sup>10</sup> Campbell C., *Romanticism and the Consumer Ethic*, op. cit., p. 289.

<sup>11</sup> Corrigan P., *Sociologia dei consumi*, op. cit., p. 36.

del piacere dalle sensazioni alle emozioni, necessariamente controllate dall'uomo: "il segreto dell'edonismo moderno sta proprio nell'abilità di decidere la natura e la forza dei propri sentimenti<sup>12</sup>" [...] "la grande differenza tra l'edonismo tradizionale e quello moderno sta quindi nel fatto che il primo tenta di controllare oggetti ed eventi nel mondo nel tentativo di trarne piacere, mentre il secondo trae piacere dal controllo dei significati delle cose<sup>13</sup>".

Sono quelle descritte da Campbell le prime tappe di un processo di emancipazione psicologica che condurrà sino alla formazione di uno spazio pubblico mediato in cui interloquire di temi dapprima letterari, poi politici e sociali.

Questo nesso tra prime forme di consumo culturale, nascita del pubblico di massa, e origini della sfera pubblica a carattere politico-sociale è indagato in maniera esemplare da Habermas nel suo classico *Storia e critica dell'opinione pubblica*.

Come sostiene l'autore in una prefazione successiva, datata 1990 (l'opera originale è del 1962), la formazione di un pubblico di lettori e amanti dell'arte attorno al XVIII secolo è strettamente connessa con la nascita di forme di associazionismo e con la progressiva "politicizzazione della vita sociale" che inizia il suo percorso in

---

<sup>12</sup> Campbell C., *L'etica romantica e lo spirito del consumismo moderno*, op. cit., p. 110.

<sup>13</sup> *Idem*, p. 114.

Va dato atto a Colin Campbell di aver saputo disegnare un percorso coerente che, attraverso l'analisi delle forme di consumo della prima modernità, giunge ad anticipare quei percorsi autonomi e "controllati" tipici del consumatore postmoderno, in quanto soggettività eterarchica.

Il nesso, che egli individua, tra forme di produzione artistico-culturale e consumo, è già proprio di autori come Abruzzese e Morin, che, in ottica marxista, collegano la nascita di forme di intrattenimento e arte di massa alla necessità del capitalismo di smaltire la propria produzione, dando un significato culturale e immaginifico alle proprie merci.

Come sostiene Morin, la cultura di massa dà forma ad aspirazioni e miti dell'uomo moderno, realizzando così il ciclo virtuoso produzione- cultura di massa- consumo, che troverà il suo splendore negli anni della pubblicità e della televisione (cfr. Morin E., *Lo spirito del tempo*, op. cit.; Abruzzese A., Borrelli D., *L'industria culturale. Tracce e immagini di un privilegio*, Carocci, Roma 2000).

Non dobbiamo però dimenticare che l'analisi di Campbell si riferisce al momento iniziale di questo processo, quando i modi di produzione basati sul binomio capitalista-operaio (inteso come nuovo rapporto sociale di produzione) sono allo stato nascente, e l'arte e la letteratura iniziano con molta lentezza a penetrare tra le masse, ancora non costituite come pubblico.

occasione della Rivoluzione francese (o, aggiungiamo noi, dell'eco di quella americana<sup>14</sup>).

La nascita della sfera pubblica (borghese) come sfera di privati riuniti in pubblico ha origine nel modello della pubblica argomentazione razionale:

prima che la sfera pubblica assuma espressamente funzioni politiche nel campo di tensione tra Stato e società, la soggettività promanante dall'intimo ambito del piccolo nucleo familiare si crea per così dire un suo proprio pubblico. Ancora prima che il carattere pubblico del pubblico potere venga contestato dall'argomentare politico dei privati e finisca per essere completamente negato, si viene costituendo sotto la sua copertura una dimensione pubblica configurata non politicamente – la preformazione letteraria di una sfera pubblica con funzioni politiche. È questa la palestra di un pubblico dibattito delle idee che è ancora incentrato in se stesso, un processo di autochiarificazione dei privati intorno alle genuine esperienze della loro nuova condizione privata<sup>15</sup>.

Il fenomeno dei salotti francesi, oppure dei musei inglesi, o delle prime mostre d'arte, dimostra che la cultura intesa come merce di scambio spinge un pubblico colto e impegnato a discutere razionalmente e confrontarsi in ambito pubblico.

Con il giudizio artistico dei profani orientato dal puro gusto individuale, nascono i primi intermediari culturali, pedagoghi e mandatari del pubblico: critici d'arte, pamphlettisti, giornalisti esperti nel campo culturale stimolano la discussione pubblica nei

---

<sup>14</sup> Cfr. Habermas J., *Prefazione alla nuova edizione* (1990), in *Storia e critica dell'opinione pubblica*, Laterza, Roma-Bari 2005 (ed. or. 1962). Chiaramente questo ragionamento è calato da Habermas nella realtà europea, con particolare riferimento alla realtà inglese e a quella francese. A proposito degli Stati Uniti di America, la mancanza della radice medioevale/rinascimentale del potere politico impedisce all'autore di poter costruire un parallelo completo.

<sup>15</sup> Habermas J., *Storia e critica dell'opinione pubblica*, *op. cit.*, p. 35.

caffè e nei circoli, come avviene nell'Inghilterra del 1709, anno in cui nasce il "Tatler" di Addison e Steele.

Il giornale viene qui usato come medium per riportare, attraverso la lettura, la discussione nel suo originario medium colloquiale.

Tutto ciò non sarebbe però possibile senza un precedente processo di emancipazione psicologica di quei soggetti che compongono un primo pubblico colto e razionante; processo che avviene nella sfera della piccola famiglia patriarcale, attraversata da processi di privatizzazione e "intimizzazione".

Già a livello architettonico, nota Habermas, scompaiono dalle case borghesi spazi pubblici, soggiorni comuni e stanze della famiglia. La casa diviene a misura dei singoli, non più della famiglia.

Questo processo di intimizzazione ed emancipazione psicologica avviene non a caso attraverso nuovi strumenti di mediazione altamente privati, come lettere e diari.

Il passo è breve perché dallo scambio epistolare e dalla redazione di diari privati si passi a quella che è stata definita "letteratura della soggettività".

A partire dalla pubblicazione del notissimo romanzo epistolare *Pamela* nel 1740, si affermano, oltre ai romanzi epistolari, racconti psicologici in forma autobiografica, diari e, infine, il romanzo borghese.

Il realismo del romanzo dipende dalla partecipazione del lettore borghese, che si identifica in quelle storie: d'altronde la fonte di ispirazione di queste opere letterarie è proprio l'emancipazione psicologica dell'individuo, divenuto *sujet de fiction*.

Romanzo borghese, realismo, meccanismi di identificazione (e, successivamente, proiezione) del pubblico troveranno la loro consacrazione con *Madame Bovary* di Flaubert (da cui deriva la parola *bovarismo*, intenso come identificarsi esasperato delle lettrici femminili nelle eroine dei romanzi) aprendo la strada

all'argomentare colto tra il pubblico che fruisce della stessa letteratura.

In questo modo “i borghesi costituiscono la dimensione pubblica di un dibattito letterario nel quale la soggettività che ha origine nell'intimità della piccola famiglia riesce a raggiungere la comprensione di sè stessa<sup>16</sup>”.

Il pubblico che si identifica nelle produzioni culturali borghesi e ne discute in pubblico in *coffee houses* e circoli associazionistici sposta man mano il suo interesse verso i temi di carattere sociale, economico e politico, iniziando a pretendere l'avverarsi del principio di pubblicità del potere.

Contribuiscono, ovviamente, a questo mutamento strutturale della sfera pubblica borghese, i giornali che sbattono in prima pagina il politico di turno, soprattutto in quei contesti dove si è già affermato un regime costituzionale con libere elezioni aperte alla fascia “alta” dei cittadini (Inghilterra e Stati Uniti).

Una sfera pubblica borghese, in cui cultura e proprietà privata sono considerati criteri di ammissione, contribuisce al sorgere di garanzie costituzionali sempre più ampie e alla nascita del diritto privato (e, di conseguenza, della soggettività giuridica), in breve alla nascita dello Stato di diritto borghese.

Il modello sin qui delineato collega intimamente consumi culturali, sfera pubblica, e mutamenti delle strutture statali di potere.

Nella seconda, e forse più nota, sezione della sua opera, Habermas, continuando il suo excursus storico demolisce appieno l'utopia di una sfera pubblica aperta, plurale e informata, mettendo in campo, come cause di tale sfaldamento, mutamenti sociali ma anche del sistema dei media.

Se da giornali, diari, romanzi e pamphlet nasce uno spirito critico e deliberativo che accomuna un pubblico colto, la massificazione

---

<sup>16</sup> *Idem*, p. 61.

della cultura porta con sé, come sua conseguenza, la depoliticizzazione e la progressiva irrazionalità della sfera pubblica. Habermas ovviamente prende in considerazione anche altri variabili per spiegare questo processo di devitalizzazione della sfera pubblica.

In particolare, a suo parere, “la sfera pubblica sembra perdere la forza del suo principio – la pubblicità critica – nella misura in cui si estende come sfera e svuota ulteriormente l’ambito privato<sup>17</sup>”.

La statalizzazione della società contemporanea mette in crisi la separazione tra Stato e società, facendo sorgere una sfera sociale ripoliticizzata che si sottrae alla distinzione di pubblico e privato, mettendo in crisi quella parte specifica dell’ambito privato, basata sulla discussione pubblica di persone private consociate.

L’aumento di funzioni pianificatrici ed organizzative dello Stato, la nascita di strutture private dal carattere semipubblico incarnate da norme di diritto sociale, la confusione tra ambiti del (diritto) pubblico e del (diritto) privato fanno nettamente calare le probabilità di una riuscita del dibattito libero e razionale nella sfera pubblica intermedia che si colloca a metà tra i due ambiti (giuridici).

Habermas pone molta enfasi su un parallelo processo di polarizzazione di sfera sociale e di sfera intima: la famiglia perde molte delle sue funzioni pubbliche (educative, sociali, ecc.), sostituita in ciò da organizzazioni amministrative non-pubbliche; alle classiche funzioni produttive della famiglia si sostituiscono quelle consumistiche:

così la famiglia perde sempre più con le funzioni di formazione del capitale anche le funzioni dell’allevamento e dell’educazione, della protezione, dell’assistenza, della guida e persino dell’elementare tradizione e

---

<sup>17</sup> *Idem*, p. 162.

orientamento: essa perde il suo potere di plasmare il comportamento in campi che nella famiglia borghese erano considerati come i recessi più intimi della vita privata. In certo senso, anche la famiglia, questo residuo privato, è così deprivatizzata delle garanzie pubbliche del suo *status*<sup>18</sup> [...]

La riduzione della sfera privata alla cerchia interna di una piccola famiglia sempre più priva di funzioni e di autorità – la felicità fra quattro mura – è soltanto in apparenza un perfezionamento dell' intimità; infatti nella misura in cui i privati si ritraggono dall' impegno del loro ruolo di proprietari a quello puramente “*personale*” del loro disimpegnato tempo libero, privi della protezione di uno spazio familiare interno istituzionalmente garantito, cadono immediatamente sotto l' influsso di istanze semipubbliche. Il comportamento nel tempo libero rappresenta la chiave della pseudoprivatezza della nuova sfera, la disintimizzazione di una interiorità solo dichiarata. Ciò che oggi si delimita come tempo libero in relazione a una sfera autonoma della professione, occupa tendenzialmente lo spazio di quella sfera pubblica letteraria alla quale un tempo si riferiva una soggettività formata nella sfera intima della famiglia borghese<sup>19</sup>.

Habermas non sottovaluta, all'interno di questo processo di perdita di funzioni pubbliche della famiglia e di conseguente svilimento della classica sfera pubblica borghese, il ruolo della cultura e delle comunicazioni di massa.

Preme, più volte, all'autore sottolineare il passaggio da un pubblico culturalmente critico ad un pubblico mero consumatore di cultura. È la fine dell'idea di umanità e della connessa intimità il portato più grave della cultura di massa: la natura puramente industriale e commerciale dei nuovi prodotti dell'industria culturale simula

---

<sup>18</sup> *Idem*, p. 180.

<sup>19</sup> *Idem*, p. 184.



solamente nella coscienza dei consumatori la parvenza della privatezza borghese; d'altronde, osserva l'autore, "questa trasformazione socio-psicologica di funzioni nel rapporto originale fra foro intimo e dimensione pubblica letteraria è sociologicamente connesso con il mutamento strutturale della famiglia stessa<sup>20</sup>".

I prodotti dell'industria culturale mutano pertanto profondamente la natura delle forme di socievolezza, intridendo di sentimentalismo la pura esibizione di biografie private, così lontane dalla sperimentazione letteraria della psicologia umana propria del primo romanzo realistico borghese.

Il passaggio delle opere culturali dal principio pubblicistico a quello pubblicitario indebolisce fortemente la natura politica della sfera pubblica, andando a minare profondamente il *santa sanctorum* di quella sfera costituito dalla discussione pubblica razionale, in quanto strumento di mediazione politica tra istituzioni e cittadini informati.

Il medium a cui viene principalmente imputata questa decadenza del discorso pubblico è sicuramente la televisione.

Solo per citare uno dei tanti autori apocalittici sul mezzo televisivo, Neil Postman:

"per tutto ormai ci si rivolge alla televisione; ecco perché ha una risonanza così forte. Nella nostra cultura la televisione è il modo più comune per sapere le cose. Perciò - e questo è il punto cruciale - il modo in cui la televisione presenta il mondo diventa il modello di come il mondo deve presentarsi. Non soltanto sullo schermo della tv, *l'intrattenimento è la metafora per ogni discorso*<sup>21</sup>".

Ai fini del nostro ragionamento su forme culturali e spazio pubblico, c'è però un autore che, richiamandosi spesso all'opera di Habermas, ha posto le condizioni per vedere da un altro punto di

---

<sup>20</sup> *Idem*, p. 186.

<sup>21</sup> Postman N., *Divertirsi da morire. Il discorso pubblico nell'era dello spettacolo*, Marsilio, Venezia, 2002 (ed. or. 1985), p. 114; corsivo mio.

vista il rapporto tra televisione (in quanto catalizzatore dei consumi culturali), vita quotidiana e sfera pubblica.

Partendo dalle nozioni di suburbanizzazione e privatizzazione mobile, Roger Silverstone arriva a definire il ruolo della tv nella formazione di una sfera pubblica suburbana<sup>22</sup>.

Come argomenta Marilyn Strathern, l'area suburbana, il sobborgo tipicamente inglese, non è né città né campagna, ma costituisce una nuova, diversa realtà in cui le cruciali distinzioni culturali (e la cruciale, ma sempre mutevole distinzione, tra natura e cultura) vengono assorbite l'una nell'altra, per poi perdersi sotto il peso della cultura, dell'artificio e della tecnologia: una realtà, insomma, attraversata da processi di "creolizzazione", di mescolanza e intreccio<sup>23</sup>.

Espressione dell'insediamento suburbano è la privatizzazione mobile, intesa come processo che tiene insieme due tendenze apparentemente non conciliabili: la mobilità (con lo sviluppo dell'automobile privata) e lo sviluppo di un nucleo familiare sempre più autosufficiente; tendenze che vengono accompagnate dallo sviluppo del broadcasting radio-televisivo, in quanto tecnologia che serve un modo di vita al contempo mobile e centrato sulla casa<sup>24</sup>.

Casa, automobile e tecnologie della comunicazione elettronica sono gli elementi costitutivi della realtà suburbana.

Quest' ultima, d'altronde, può essere concepita come prodotto storico (ovvero un ambiente abitativo concepito per fornire un modo di essere che non è né rurale né urbano, e che dà il suo appoggio a, ed è appoggiato da, particolari relazioni politiche, economiche e sociali), come un' idea o ideale, e infine come

---

<sup>22</sup> Cfr. Silverstone R., *Televisione e vita quotidiana*, Il Mulino, Bologna 2000 (ed. or. 1994).

<sup>23</sup> Cfr. Strathern M., *Future Kinship and the Study of Culture*, in Cohen A., Fukui K. (eds.), *Humanising the City? Social Contexts of Life at the Turn of the Millennium*, Edinburgh University Press, Edinburgh, pp. 184- 200.

<sup>24</sup> Cfr. Williams R., *Televisione, tecnologia e forma culturale*, De Donato, Bari 1981 (ed. or. 1974).

sintomo, o metafora, di una tendenza prevalente nella cultura del ventesimo secolo che va verso l'ibridazione e l'interconnessione di fenomeni lontani, globali e locali, individuali e collettivi, ecc.

Parallelamente, continua Silverstone, la televisione è perfettamente in sintonia con ciascuna di queste tre versioni della realtà suburbana: si sviluppa storicamente in parallelo con l'evoluzione dell'ambiente suburbano, confermandone e convalidandone l'esistenza con la sua presenza; ne presenta immagini nei suoi programmi (soprattutto nelle *soap operas*) e offre incarnazioni dei sogni e degli incubi della dimensione suburbana all'interno delle sue mitologie chiave; si presenta, infine, come possibile mezzo o istituzione (nelle forme e nei contenuti) che accompagna i meccanismi dell'ibridazione<sup>25</sup>.

Date queste premesse, secondo Silverstone, è innegabile che la televisione (in quanto simbolo delle comunicazioni di massa moderne) possa fungere da elemento centrale nella ridefinizione e/o aggiornamento della concezione habermasiana della sfera pubblica.

John Thompson, altro noto esponente della tradizione di studi culturali e di teoria dei media britannica, chiarisce in maniera puntuale perché Habermas sbaglia nelle sue critiche alle comunicazioni di massa e alla sfera pubblica moderne.

Secondo Habermas, l'aumento del controllo delle istituzioni create dal capitalismo maturo (Stato sociale, comunicazioni di massa, ecc.) sulla sfera privata umana, grazie alla cui esistenza può sorgere la sfera pubblica classica, rende i cittadini semplici consumatori della loro *pseudoprivatezza* e utenti di servizi semipubblici, rifeudalizzando così la sfera pubblica originaria.

Secondo l'autore tedesco, infatti, così come nel Medioevo non esisteva una contrapposizione pubblico-privato, e vigeva il

---

<sup>25</sup> Silverstone R., *Televisione e vita quotidiana*, op. cit., p. 101.

carattere pubblico rappresentativo del potere, allo stesso modo la sfera pubblica moderna è semplicemente “la corte, *davanti* al cui pubblico si dispiega il prestigio e non è più, invece, il luogo *in* cui si manifesta la critica<sup>26</sup>”.

Thompson, dopo averci ricordato il carattere elitario e colto della sfera pubblica borghese delineata da Habermas, che non dava spazio alle espressioni della cultura popolare, operaia, femminile ecc., ed alle sue forme di resistenza e di scontro con il capitalismo, sostiene che l'errore più grave dello studioso tedesco è stato quello di annunciare troppo presto la fine della sfera pubblica:

invece che suonare la campana a morto della vita pubblica, lo sviluppo delle comunicazioni di massa ha creato una nuova dimensione del pubblico ed ha trasformato radicalmente le condizioni in cui gran parte delle persone sono in grado di sperimentarlo e prender parte oggi a quel che potrebbe definirsi un ambito pubblico<sup>27</sup>.

Secondo Thompson, in particolare, sono due le tesi errate di Habermas: presumere, sulla scia della tradizione francofortese, che il pubblico dei mass media sia passivo e manipolabile, e porre un'eccessiva enfasi sul confronto con l'epoca medioevale, invece che concentrarsi su quello che per sfera pubblica si può intendere oggi<sup>28</sup>.

Oggi ciò che è profondamente cambiato sono i rapporti di visibilità tra potere e pubblico:

poiché ripristina il legame tra notorietà e visibilità, la nuova forma di pubblicità creata dalla televisione si avvicina, sotto certi aspetti, alla pubblicità tradizionale della compresenza. Ma vi sono anche importanti differenze. In

---

<sup>26</sup> Habermas J., *Storia e critica dell'opinione pubblica*, op. cit., p. 231.

<sup>27</sup> Thompson J.B., *Ideology and Modern Culture: Critical Social Theory in the Era of Mass Communication*, Polity Press, Cambridge 1990, p. 246.

<sup>28</sup> Thompson J.B., *Mezzi di comunicazione e modernità*, op. cit., pp. 112- 113.

primo luogo, le azioni e gli eventi ripresi dalla televisione possono essere visti da un insieme di individui molto più ampio, individui collocati, per di più, in contesti diversi e tra loro lontani. In effetti, tale differenza è così profonda – le immagini televisive appaiono oggi a milioni di persone in tutto il mondo, non alle centinaia o forse migliaia di individui cui accadeva di assistere insieme a un certo evento – che sarebbe davvero fuorviante sostenere che la politica dell'era della televisione è simile al genere di messa in scena teatrale caratteristica delle corti feudali [...] ma la forma di pubblicità creata dalla televisione si allontana da quella tradizionale della compresenza anche per un secondo aspetto: la televisione crea un campo visivo completamente diverso da quello di cui godono gli individui nei loro incontri quotidiani con altri. Poiché ci consente di assistere a fenomeni che accadono in luoghi molto lontani dai contesti della nostra vita quotidiana, il campo visivo della televisione è, ovviamente, innanzitutto di dimensioni molto maggiori<sup>29</sup>.

Inoltre, ciò che sfugge ad Habermas, è la trasformazione del modello comunicativo da dialogico a non dialogico: l'autore tedesco è infatti rimasto ancorato, nella sua valutazione dei media, all'idea di comunicazione dialogica propria già dell'agorà greca, non cogliendo che con l'avvento della televisione la visibilità di individui e azioni diventa indipendente dalla condivisione di uno stesso luogo e dai vincoli dell'interazione faccia-a-faccia.

La sfera pubblica odierna è pertanto suburbana e televisiva – nella sintesi tra questi due elementi colta da Silverstone –, in quanto, rivalutando l'attenzione e la dinamicità del pubblico mediale, si può sostenere che il mix di informazione e idee dei media informi immagini, storie e politiche di vita tipicamente quotidiane: una

---

<sup>29</sup> *Idem*, p. 182.

sfera pubblica rielaborata a livello locale con prodotti globali e planetari.

La tv nel contesto suburbano diviene un catalizzatore di miti e immaginario collettivo, diventando il *bardo* della cultura comune.

Il bardo, figura medioevale tipica della cultura anglosassone (su tutti il celebre Ossian, falso d'autore di MacPherson), del tutto simile all'aedo dell'antica Grecia, è colui che canta le gesta di una comunità: ne registra gli eventi e le preoccupazioni, le trasforma in versi e li restituisce alla fruizione di tutti<sup>30</sup>.

Nel particolare, il ruolo bardico della televisione viene individuato da Fiske e Hartley nei seguenti termini:

- 1) Individuare le linee principali dell'opinione culturale circa la natura della realtà (e, quindi, la realtà della natura).
- 2) *Coinvolgere* i singoli membri della cultura nel suo sistema di valori dominanti, scambiando un messaggio che rafforzi l'ideologia sottesa a tale sistema.
- 3) Celebrare, spiegare, interpretare e giustificare le azioni dei singoli rappresentanti nei confronti del mondo esterno.
- 4) Rassicurare la cultura in generale della sua adeguatezza pratica, affermando e confermando che la sua ideologia può essere convertita in impegno attivo nel mondo.
- 5) Svelare anche eventuali inadeguatezze pratiche della cultura che potrebbero così riorientarsi verso una nuova posizione ideologica.

---

<sup>30</sup> Cfr. Fiske J. e Hartley J., *Reading Television*, Routledge, London 1978.

6) Convincere il destinatario che il suo status e la sua identità come individuo sono garantiti dalla cultura stessa.

7) Trasmettere tramite questi mezzi *un senso di appartenenza culturale (sicurezza e coinvolgimento)*<sup>31</sup>.

La cultura di cui la tv si fa “cantore” è la cultura popolare nella declinazione che ha assunto negli studi culturali britannici.

Se nei primi approcci di Hoggart<sup>32</sup> ed E. Thompson<sup>33</sup> emergeva una visione, rispettivamente, nostalgica e antagonista di cultura popolare, è con Raymond Williams che il concetto di cultura popolare inizia ad indicare la cultura quotidiana della gente ordinaria: secondo la sociologa Wendy Griswold ciò che cambia nel pensiero di Williams rispetto ai suoi predecessori è una interpretazione meno accademica del materialismo storico marxista, secondo cui l’economia (struttura) condiziona la società e la cultura (sovrastuttura), laddove egli sostiene che quest’ultima “non deve intendersi come un contenuto dipendente, riflesso o riprodotto, ma come un insieme collegato di pratiche culturali che sono influenzate, ma non strettamente determinate, dalle condizioni economiche”<sup>34</sup>.

Il suo rifiuto della determinazione netta struttura-sovrastuttura è da collegarsi alla sua posizione, che egli stesso definisce “materialismo culturale, vale a dire come una teoria della specificità della produzione materiale culturale e letteraria, interna

---

<sup>31</sup> Fiske J., Hartley J., *op. cit.*, p. 88. Il corsivo è mio.

<sup>32</sup> Cfr. Hoggart R., *Proletariato e industria culturale. Aspetti di vita operaia inglese con particolare riferimento al mondo della stampa e dello spettacolo*, Officina, Roma 1970 (ed. or. 1967).

<sup>33</sup> Cfr. Thompson E., *The Making of the English Working Class*, Penguin, Harmondsworth 1963.

<sup>34</sup> Griswold W., *Sociologia della cultura*, Il Mulino, Bologna 1997 (ed. or. 1994), p. 49.

al materialismo storico”<sup>35</sup>, che lo porta a considerare le attività intellettuali e culturali come specifiche pratiche reali, elementi della totalità di un processo sociale materiale.

Da Raymond Williams in poi la cultura non deve essere considerata “una pratica, nè semplicemente la descrizione della somma delle abitudini e dei costumi di una società. Essa passa attraverso tutte le pratiche sociali ed è il risultato delle loro interrelazioni”<sup>36</sup>.

Così il concetto di cultura (popolare) proprio dei Cultural Studies include e fa riferimento a culture vive, pratiche culturali e pratiche significanti, che si definiscono come pratiche di interpretazione.

In sostanza i Cultural Studies

- a) operano utilizzando un concetto allargato e antropologico di cultura come “modo completo di vita di un popolo”;
- b) legittimano, giustificano, celebrano e politicizzano tutti gli aspetti della cultura popolare;
- c) non concepiscono la cultura in maniera statica, ma guardano ad essa come a un qualcosa che emerge, che è dinamico e in costante rinnovamento.

L’eredità del Cccs<sup>37</sup> è capitalizzata dal gruppo della Brunel University<sup>38</sup>; il loro oggetto di studio principale diventa l’*economia morale* familiare, intesa come capacità di far parte del sistema

---

<sup>35</sup> Williams R., *Marxismo e letteratura*, Laterza, Roma-Bari 1979 (ed. or. 1977), p. 9.

<sup>36</sup> Hall S., *Encoding/Decoding in Television Discourse*, in Hall S., Hobson D., Lowe A., Willis P., *Culture, Media, language*, Hutchinson, London 1980, p. 60.

<sup>37</sup> Il Cccs, Centre for Contemporary Cultural Studies, di Birmingham è il centro di studi e ricerche che ha inaugurato la tradizione dei Cultural Studies britannici, ed all’interno del quale è stata elaborata la concezione culturalista qui illustrata. Fondato da Richard Hoggart, è stato diretto, fra gli altri, da Stuart Hall e Raymond Williams.

<sup>38</sup> Il Centro per la ricerca sull’innovazione, la cultura e la tecnologia della Brunel University, di cui fanno parte tra fine anni ’80 e primi anni ’90 Roger Silverstone, Eric Hirsch, David Morley, Andrea Dahlberg e Sonia Livingstone, è inizialmente il luogo in cui viene sviluppato un progetto di ricerca sugli “usi domestici delle tecnologie dell’informazione e della comunicazione” (Household Uses of Information and Communication Technologies, Hict) finanziato dall’ Economic and Social Research Council del Regno Unito. In seconda battuta il centro fisico di tale ricerca sarà la Sussex University, presso cui si trasferisce Roger Silverstone. Cfr. Moores S., *Il consumo dei media. Un approccio etnografico*, Il Mulino, Bologna 1998 (ed. or. 1993).



globale di produzione e scambio di merci e significati: “oggetto della loro ricerca sono piuttosto, in un senso molto più ampio, le interazioni *dialogiche* delle famiglie con le tecnologie dell’informazione e della comunicazione e, tramite tali tecnologie mediali, con un mondo che si estende ben al di là dei confini della casa<sup>39</sup>”.

Questo gruppo di ricerca riesce ad integrare la concezione culturalista inglese con gli studi europei su opinione e sfera pubblica: dalle loro ricerche, di cui Roger Silverstone rappresenta il principale “interprete”, si può evincere che tra il XX e il XXI secolo è in atto “un’avanzata” di una nuova *cultura comune*, tra partecipazione di massa ad immagini globali e consumo fondato sull’unità domestica e sull’identità suburbana<sup>40</sup>.

---

<sup>39</sup> *Idem*, p. 177.

<sup>40</sup> Silverstone R., *Televisione e vita quotidiana*, op. cit., pp. 120- 121.

## 2. *Las Meninas* o dell' oggetto



**Figura 4. *Las Meninas* o dell'oggetto**

*Las Meninas* di Diego Velasquez, nello sconvolgimento dei punti di vista, nella ridefinizione dei rapporti tra oggetto artistico e soggetto (fruitore o committente che sia), nel celare il vero oggetto dell'opera (la coppia reale committente visibile tramite lo specchio posto in corrispondenza della tela che l'artista sta dipingendo), rappresenta perfettamente quella che gli studiosi Bolter e Grusin chiamano logica dell' ipermediazione, particolarmente diffusa nel XVII secolo nella pittura fiamminga e nell'arte barocca in genere<sup>41</sup>.

---

<sup>41</sup> Bolter J.D., Grusin R., *Remediation. Competizione e integrazione tra media vecchi e nuovi*, Guerini&Associati, Milano 2002 (ed. or. 1999), p. 63

Secondo i due autori statunitensi, la genealogia della rappresentazione (arte, grafica, mass media, ecc.) si è basata, almeno dal Rinascimento in poi, sullo sfruttamento delle strategie di *immediacy* (o trasparenza) e *hypermediacy* (o opacità). Se la prima, tipicamente rinascimentale, si pone l'obiettivo di mantenere un punto di contatto tra il medium e ciò che rappresenta, e di rendere trasparente il dispositivo di interfacciamento, la seconda, di derivazione barocca, punta a moltiplicare i segni di mediazione e renderli visibili<sup>42</sup>, in una tensione tra spazio mediato e spazio reale, tra *guardare a* e *guardare attraverso*<sup>43</sup>.

È nel XXI secolo, con lo sviluppo delle nuove tecnologie, che i media, vecchi e nuovi, nel tentativo di reinventare se stessi, adottano entrambe le logiche. D'altronde, se le due logiche possono convivere nei portali del World Wide Web, nelle "cancellature" della grafica digitale, nell'automatismo del *window style* dei software Microsoft, non bisogna dimenticare che è l'immediatezza a dipendere strutturalmente dall'ipermediazione: come sostengono gli autori a proposito delle simulazioni di volo, "l'esperienza di gioco è quella di lavorare con un' interfaccia: l'immediatezza di questa esperienza è pura ipermediazione<sup>44</sup>".

Non è questo puro determinismo tecnologico alla *medium is the message*<sup>45</sup>, in quanto nessun discorso viene fatto su destini e usi delle tecnologie della comunicazione, sul rapporto tra media e mutamenti sociali.

D'altronde, se l'altra, e forse più importante, tesi del volume di Bolter e Grusin, è quella secondo la quale il contenuto dei media digitali è la ri-mediazione (remediation) degli altri media (e di conseguenza, citando proprio McLuhan, "il contenuto di un

---

<sup>42</sup> Marinelli A., *Prefazione. Dallo "spazio dello scrivere" alla "rimediazione"*, in Bolter J.D., Grusin R., *Remediation, op. cit.*, p. 17-18.

<sup>43</sup> *Idem*, p. 67.

<sup>44</sup> *Idem*, p. 35.

<sup>45</sup> Cfr. McLuhan M., *Gli strumenti del comunicare*, Il Saggiatore, Milano 1967 (ed. or. 1964).

medium è sempre un altro medium<sup>46</sup>), non possiamo nascondere che l'approccio dei due autori è assolutamente media-centrico, anche se rimane ancorato alle logiche di rappresentazione del medium e interazione con il pubblico-utente.

Va dato atto a Bolter e Grusin di avere, con la loro teoria della rimediazione, colto le due facce dei media: i media in quanto mezzi o strumenti e i media in quanto *processi*.

Affermando che i media si rimodellano su quelli precedenti, alla ricerca del contatto trasparente (ma iper-mediato) con il pubblico, i due autori hanno confermato l'idea che i mezzi di comunicazione di massa rappresentino dei processi dinamici, soglie e interfacce di collegamento con il pubblico e tra il pubblico.

Una concezione simile dei media, di derivazione marxiana e sviluppata da studiosi di matrice culturologica come Morin e Alberto Abruzzese, riporta il problema della ricerca sui media dalla cultura di massa, a cui si erano dedicati i Cultural Studies britannici, opponendo la loro specifica nozione di cultura popolare (e comune), alle comunicazioni di massa, e, di conseguenza, ai nuovi media.

Non è forse un caso che, oltre a Bolter e Grusin, altre analisi dei nuovi media, come quella di Manovich, ripongano la loro attenzione sulla natura dei media.

Non si tratta di eliminare il soggetto, che anzi diviene oggetto di indagine in quanto autentico interprete e fruitore dei media stessi.

Ciò che viene qui riposta è forse proprio l'enfasi weberiana su azione e cultura, a favore di quella, sostanzialmente postmoderna, su comunicazione e interazione<sup>47</sup>.

---

<sup>46</sup> *Idem*, p. 64.

<sup>47</sup> Max Weber è stato il primo scienziato sociale, insieme a Durkheim, a poter essere definito tale, non perchè sia il primo ad avvicinarsi al modello matematizzante delle scienze naturali, che da Comte in poi, la sociologia aveva sempre inseguito, ma perchè entra a pieno titolo in quello che Koyrè definisce *universo della precisione* (Cfr. Koyrè A., *Dal mondo del pressappoco all' universo della precisione*, Einaudi, Torino 1967, ed. or. 1961).

---

In sostanza, il merito di Weber e Durkheim è non solo quello di definire concetti e metodi della sociologia, bensì quello di penetrare, tramite un' ipotesi, l' oggetto di indagine nella sua dimensione astratta:

“in altre parole la scienza moderna non consiste nella semplice riflessione sull'esperienza, ma nella penetrazione di essa da parte di una teoria attraverso l'impiego di un metodo – induttivo o deduttivo che sia – che prenda in esame un oggetto definito, con un linguaggio astratto e formalizzato, come quello matematico. Non questo o quell'oggetto, ma la sua astrazione va esaminata e sottoposta a vaglio, così da scomporla in componenti più semplici e ricostruirne le relazioni interne. Un sapere diventa scienza quando assume criteri di misurabilità costante degli elementi e delle loro combinazioni” (Savarese R., *Comunicazione, media, società. Modelli, analisi, ricerche*, Ellissi-Simone, Napoli 2004, p. 19).

Se l'oggetto astratto di Durkheim è il fatto sociale, quello di Weber è l'azione sociale; se il modello di causalità, fondamento delle scienze moderne, è in Durkheim diretto (causa-effetto), in Weber non esistono singole cause per singoli fenomeni, ma uno stesso fenomeno può essere la conseguenza di combinazioni diverse in condizioni differenti: l'azione è sociale in quanto tiene conto del comportamento altrui, e il suo significato è culturalmente nutrito dal “punto di vista” soggettivo (Cfr. Savarese R., *Comunicazione o cultura. Considerazioni alla luce del pensiero di Max Weber*, Marsilio, Padova 1975).

Weber, in contemporanea con i primi antropologi ed etnologi (cfr. Tylor E. B., *Alle origini della cultura*, Edizioni dell'Ateneo, Roma, 1975, ed. or. 1871), è il primo a disancorare il termine *cultura* dalla concezione umanistica, che definiva tale “quanto di meglio è stato pensato e conosciuto” dall'uomo (Griswold W., *Sociologia della cultura, op. cit.*, p. 17).

In Weber, la cultura non è più un valore in sé, accessibile a pochi, ma una chiave per intendere la realtà presente e dare una direzione al proprio operare (Savarese R., *Comunicazione o cultura, op. cit.*, p. 81): “la cultura è una sezione finita dell'infinità priva di senso del divenire del mondo alla quale è attribuito senso e significato dal punto di vista dell'uomo” (Weber M., *L'oggettività conoscitiva in Il metodo delle scienze storico-sociali*, Einaudi, Torino 1958, p. 96).

La cultura non è più bagaglio di strumenti, nè valore etico, ma capacità che ha l'uomo di utilizzare strumenti e valori ai fini dell'azione sociale: è il punto di vista dell'uomo, il codice generale di comportamenti, sistema di regole e di attese cui gli individui attingono per elaborare i propri atti sociali (cfr. Savarese R., *Comunicazione o cultura, op. cit.*).

L'approccio weberiano rimane storicamente valido finché l'azione sociale culturalmente informata convive con l'integrità dell'individuo e della realtà sociale.

Quando, con la caduta delle metanarrazioni si inaugura l'era postmoderna, gli individui diventano soggettività e la realtà sociale diviene frammentata: l'immagine sociologica della cultura come codice di comportamenti viene sostituita dal paradigma della comunicazione.

La sociologia delle comunicazioni di massa inizia già negli anni '30 a guadagnare, almeno in Nord America, una sua autonomia, quando le ricerche sui gruppi della sociologia industriale rivelano che ogni rapporto interindividuale è, almeno in prima istanza, un rapporto di comunicazione, e di conseguenza autori come Schramm definiscono adeguatamente il loro oggetto di studio (le comunicazioni di massa) come un sistema comunicativo in cui l'emittente utilizza un medium e il ricevente è un universo costruito da pubblici differenziati (cfr. Schramm W.L. (ed.), *The Science of Human Communication*, Basic Books, New York 1963).

Ma è solo negli anni '80 che la teoria della comunicazione si afferma come paradigma sociologico di riferimento rispetto a quello weberiano dell'azione (culturalmente informata).

Ciò avviene quando, sulla scia della considerazione dei media in quanto processi, si riconosce che “la comunicazione ha un aspetto di relazione, oltre che uno di contenuto, che condiziona spesso, più del secondo, l'interpretazione e, di conseguenza, i rapporti umani” (Savarese R., *Comunicazione, media, società, op. cit.*, p. 8).

Negli anni '80 elaborazioni teoriche e scientifiche, come l'agire comunicativo di Habermas e la semiotica generativa di Greimas, spostano l'attenzione sull'aspetto di relazione proprio dei fenomeni comunicativi, ponendo l'enfasi su performatività, dialogo, *comunic-azione*.

Cfr. Habermas J., *La teoria dell' agire comunicativo*, Il Mulino, Bologna 1986, 2 voll. (ed. or. 1981), Greimas A.J., *Del senso II*, Bompiani, Milano 1984 (ed. or. 1983).

Come sostiene Laura Bovone, “sia essa immediata o mediata, la comunicazione è un confronto tra soggetti diversi, una negoziazione per arrivare ad un accordo di significati, un coordinamento almeno temporaneo ed operativo di punti di vista che dà l’impressione di essere intesi quel tanto che è necessario per andare avanti<sup>48</sup>”.

La comunicazione, invece dell’azione sociale, diviene ormai il luogo in cui si elabora la cultura<sup>49</sup>: d’altronde, “la moltiplicazione degli ambienti comunicativi e delle possibilità di mediazione dell’interazione sociale nella società contemporanea hanno indotto a osservare la rilevanza della funzione di mediazione in sé stessa, e a riconoscere come i media fungono da ambiente per il campo della vita e dell’azione sociale. La liberazione degli individui dalle cerche sociali concentriche in cui in passato erano inseriti, la liberazione della comunicazione dai vincoli del territorio fisico, e, in ultima istanza, la caduta delle barriere della tradizione, che in passato proteggevano la memoria dal divenire, hanno indotto sempre più a teorizzare un’*anteriorità* della comunicazione rispetto all’azione sociale<sup>50</sup>”<sup>51</sup>.

---

<sup>48</sup> Bovone L., *Comunicazione. Pratiche, percorsi, soggetti*, Franco Angeli, Milano 2000, p. 16.

<sup>49</sup> Cfr. *idem*.

<sup>50</sup> Aiello L., *L’immunità dello spettatore. Interpretazioni del consumo e teoria sociale*, Cooper, Roma 2005, p. 20.

<sup>51</sup> Il problema dell’identità e della soggettività sostituiscono quelli di natura pubblica, sociale e politica grazie a cui era nata la sociologia, ed alla teoria dell’azione sociale, in quanto paradigma fondante della disciplina, si può sostituire quella della comunicazione.

Il senso dell’azione non viene più prodotto monologicamente ed intenzionalmente dal soggetto agente, ma diventa senso prodotto nella comunicazione: di conseguenza

- a) alla realtà concepita oggettivamente si sostituisce una concezione della realtà come costruzione sociale;
- b) il senso del soggetto diventa senso comune, derivato da processi interattivi e pratiche sociali;
- c) la razionalità a priori, mezzi-fini, viene invalidata da quella a posteriori, più adatta al contesto di senso comune;
- d) la pratica prende il posto della morale;
- e) la vita quotidiana come sfondo problematico sopravanza azione e progetto come riferimento primario per l’individuo.

Cfr. Bovone L., *Comunicazione, op. cit.*

In questo contesto i media, in quanto mezzi, o meglio “ciò che sta in mezzo”, incamerano usi e relazioni sociali, diventano luoghi attivi all’interno di un processo di comunicazione tra soggetti, e deputati, pertanto, alla costruzione sociale della realtà.

Se la televisione è ancora legata da Silverstone e Thompson alla cultura comune e popolare, il passaggio è radicale con l’avvento dei nuovi media (come già le teorie di Bolter e Grusin ci avevano segnalato).

Cosa succede nel campo degli usi e delle relazioni sociali, una volta che i nuovi media diventano i poli di costruzione sociale della realtà?

Per rispondere a questa domanda, è necessario ricordare la natura e la qualità dei nuovi media.

Innanzitutto, per nuovi media intendiamo qui tutti i mezzi di comunicazione a tecnologia digitale, in particolare quelli basati sul computer, che è ormai da considerarsi il vero *metamedium* della cultura contemporanea<sup>52</sup>, in quanto, in un’ottica di convergenza, tutti i contenuti degli altri media (tutti i testi) e tutte le fasi della filiera produttiva (l’industria culturale), nonché tutte le fasi di comunicazione con il pubblico (acquisizione, manipolazione, archiviazione, e distribuzione), passano attraverso il PC<sup>53</sup>.

Come sostiene Alberto Abruzzese, il computer “è un attrezzo integralmente culturale: non solo spazio ma anche tempo, non solo immagini audiovisive ma anche insieme di oggetti e strumenti di lavoro o di piacere, non solo produzione ma anche consumo, non solo agire sociale, ma anche memoria e progetto<sup>54</sup>”.

---

<sup>52</sup> Manovich L., *Il linguaggio dei nuovi media*, Olivares, Milano 2002 (ed. or. 2000), p. 23.

<sup>53</sup> *Idem*, pp. 37- 38. Cfr. *infra*, cap. IV.

<sup>54</sup> Abruzzese A., *New Media*, in *Lessico della comunicazione*, Meltemi, Roma 2003, p. 401.

In quest'ottica, definita da Manovich di *materialismo digitale*<sup>55</sup>, le qualità emergenti dei nuovi media influenzano profondamente contenuti e rapporti con i *pubblici*<sup>56</sup>.

I principi ispiratori dei nuovi media possono essere individuati, seguendo Manovich, nella:

- rappresentazione numerica;
- modularità;
- automazione;
- variabilità;
- transcodifica<sup>57</sup>.

Manovich, elencando questi cinque principi, pone una minore enfasi sull'interattività, da lui definita un falso mito, in quanto già con cinema, arte e moda il fruitore si poteva identificare con i processi mentali di regista, artista, ecc.: ciò che cambia è solo l'immedesimazione con le traiettorie mentali, stavolta, del programmatore dei nuovi media<sup>58</sup>.

Disancorare i nuovi media dal falso mito dell'interattività e mettere in primo piano modularità, variabilità, ecc., significa enfatizzare la natura dei nuovi media, che è quella di non risolvere, ma rendere inscindibile, la dialettica contenuto-interfaccia.

È l'arte digitale ad anticipare quella fusione tra forma e contenuto che sarà tipica di tutte le forme di comunicazione e interazione sociale basate sul computer digitale<sup>59</sup>.

---

<sup>55</sup> Manovich L., *Il linguaggio dei nuovi media*, op. cit., p. 27. Si noti come l'espressione *materialismo digitale* si opponga a quella, propria di Raymond Williams, di *materialismo culturale*, a segnare, definitivamente, il mutamento di paradigma avvenuto nei nuovi studi sociali sulla comunicazione (e non solo).

<sup>56</sup> È Sonia Livingstone a segnare l'importanza, non solo lessicale, del passaggio dal pubblico ai pubblici, manifestatosi con l'avvento dei nuovi media. Cfr. Livingstone S., *The Changing Nature of Audiences. From the Mass Audience to the Interactive Media User*, in Valdivia A. (ed.), *The Blackwell Companion to Media Research*, Blackwell, Oxford 2003, pp. 337- 359.

<sup>57</sup> Cfr. Manovich L., *Il linguaggio dei nuovi media*, op. cit., pp. 46- 71. Altri principi importanti, collegati ai cinque principi ispiratori, sono: accesso random, discontinuità, multimedialità, che Manovich considera propri già del cinema. Cfr. *idem*, pp. 73- 74.

<sup>58</sup> *Idem*, pp. 86- 87.

<sup>59</sup> *Idem*, pp. 94- 95.



Portali di informazione, blog, sistemi di chat e instant messaging fondono interfaccia e contenuto, trasparenza ed ipermediazione<sup>60</sup>.

La metafora, che ormai nelle abitazioni e negli uffici dei paesi occidentali non è più tale, dell'*always connected*, della connessione perenne, rende importante tanto l' interfaccia, intesa come sfondo dell' esperienza, quanto il contenuto, inteso come azione e, soprattutto, interazione sociale.

Se si vuole attribuire ai nuovi media quella funzione di rete comunicativa in grado di recuperare il nostro corpo, la nostra esperienza e la nostra soggettività persi nei territori della civiltà della stampa e dell' immagine<sup>61</sup>, bisogna essere in grado di comprendere la loro natura, il loro essere interfaccia e contenuto, senza dimenticare la loro peculiare qualità di media intersoggettivo, semplificato dall'immagine del cyberspazio che mira a un particolare tipo di rapporti tra persone (Lèvy)<sup>62</sup>.

“Con la diffusione dei linguaggi digitali – avverte ancora Abruzzese – la separazione netta tra attori, significati e contesti propria della modernità si ridimensiona e ci si trova di fronte a una disseminazione connettiva di nuove soggettività e processi comunicativi<sup>63</sup>”: in questo contesto non bisogna però trascurare l'articolazione tra consumatori e significati simbolici, ovvero le caratteristiche della soggettività nelle reti della comunicazione globale.

La ricerca della nostra soggettività, in quanto intersoggettivamente costituita, che avviene ogni giorno sui territori del cyberspazio, potrà condurre a esiti positivi solo se si passerà dal paradigma della comprensione dei media a quello dell' interpretazione, dall' uso

---

<sup>60</sup> Cfr. Bolter J.D., Grusin R., *Remediation, op. cit.*

<sup>61</sup> Abruzzese A., *Nuovi media, op. cit.*, p. 402.

<sup>62</sup> Cfr. Lèvy P., *Cybercultura. Gli usi sociali delle nuove tecnologie*, Feltrinelli, Milano 1999 (ed. or. 1997).

<sup>63</sup> Abruzzese A., *Premessa*, in Aiello L., *L'immunità dello spettatore, op. cit.*, p. 13.

irriflesso dei materiali culturali e degli artefatti a quello responsabile:

tale passaggio dall' interpretazione all' uso responsabile è necessario perché la realizzazione della soggettività autentica richiede la capacità del soggetto di guardare l'altro e di guardarsi dentro, per distinguere gli aspetti del mondo interno della persona che sono cruciali da quelli che invece non lo sono<sup>64</sup> [...] è il fatto puro e semplice di essere interconnessi che trasforma l' uso in interpretazione, perché sposta l' attribuzione di rilevanza, trasformando, proprio come l' arte, il "mondo naturale", lo "sfondo" dell' esperienza – costituito dalla dimensione tecnico-oggettiva – in problema (esigendo una produzione di conoscenza locale per sé)<sup>65</sup>.

Solo tramite l'interpretazione, la qualità e la natura dei nuovi media potranno essere disvelate a pieno, in un processo che passa, di nuovo, necessariamente, attraverso la ricostruzione della sfera pubblica.

---

<sup>64</sup> Aiello L., *L'immunità dello spettatore*, op. cit., p. 308.

<sup>65</sup> *Idem*, p. 312.

### 3. Parole al vento: blog e sfera pubblica

Una volta che alla comunicazione di massa tipica dei media tradizionali (in particolare quelli fondati sul *broadcasting*, come radio e televisione), si affianca l' universo dei nuovi media e del World Wide Web, riemerge con forza l' interesse per la pratiche di comunicazione interpersonale.

Ovviamente, il prepotente avvento delle comunicazioni di massa nell' arco del XX secolo muta profondamente i termini della questione; da quando le immagini e i suoni delle emittenti radiotelevisive entrano nelle case degli occidentali, si parla sempre più spesso della comunicazione non come semplice trasferimento o trasmissione fisica, ma in quanto nuovo tipo di connessione immateriale attraverso le barriere dello spazio-tempo.

Con l'avvento della comunicazione digitale, è chiaro che la comunicazione interpersonale diviene attività concepibile solo all' ombra della comunicazione mediata<sup>66</sup>.

La comunicazione assume pertanto la funzione di repertorio dei desideri moderni: la brama di comunicazione cresce quanto più diventa profondo il senso di abbandono nelle relazioni sociali.

I new media ci ricordano il dualismo intrinseco al termine "comunicazione" in quanto ponte ed abisso, di cui John Durham Peters rintraccia l'origine nella nascita della psicologia<sup>67</sup>: è da allora che "la comunicazione ha richiamato simultaneamente il sogno di un accesso istantaneo e l'incubo di un labirinto di solitudine<sup>68</sup>".

---

<sup>66</sup> Cfr. Peters J.D., *Parlare al vento. Storia dell'idea di comunicazione*, Meltemi, Roma 2005 (ed. or. 1999).

<sup>67</sup> Cfr. *idem*, pp. 17- 20.

<sup>68</sup> *Idem*, p. 19.

La possibilità che le forme di comunicazione (inter)personale mediate dalle tecnologie digitali (chat, siti personali, blog) siano semplici portatrici di “parole al vento” diviene sempre più concreta. Il richiamo all’ utopia del linguaggio può diventare illusorio se alle nuove forme di comunicazione non si affianca una nuova coscienza della sfera pubblica.

La caduta della funzione classica della sfera pubblica, come abbiamo più volte ricordato, è attribuita da Habermas al legame tra mercificazione culturale, manipolazione politica e opinione non-pubblica: negli scritti seguenti dell’ autore tedesco, dedicati alle problematiche dell’ agire comunicativo e alle sue ricadute pratiche, sembra prender vita un legame altrettanto stretto tra ricostruzione del discorso razionale, agire comunicativo volto verso l’ intesa e ricostruzione di un’ opinione pubblica autonoma<sup>69</sup>.

Habermas distingue radicalmente tra agire strumentale e agire comunicativo, sottolineando come l’agire strumentale sia basato su un sapere empirico, sia organizzato secondo regole tecniche e abbia il suo compito specifico di realizzazione nel lavoro: esso è razionale nella misura in cui realizza scopi definiti in condizioni date mediante mezzi adeguati a quei fini. Sull’altro versante, l’agire comunicativo consiste in un’ interazione fra individui mediata simbolicamente, cioè tramite il linguaggio, e organizzata sulla base di norme che definiscono aspettative reciproche di comportamento; queste norme devono essere comprese e riconosciute da due

---

<sup>69</sup> Cfr. Piromallo Gambardella A., “*Ricostruzione*” della sfera pubblica e utopia del linguaggio, paper presentato al workshop PIC-AIS *Sfera pubblica, differenze culturali e comunicazione*, Urbino, 14 settembre 2007, [www.pic-ais.it/upload/rte/Urbino%20Gambardella.doc](http://www.pic-ais.it/upload/rte/Urbino%20Gambardella.doc)

individui almeno e hanno carattere vincolante, cosicché, se non vengono riconosciute, intervengono sanzioni<sup>70</sup>.

In questo senso l'agire comunicativo appare come quel tipo di agire orientato alla produzione di un'intesa (finalità allocutoria che comporta due elementi: comprensione ed accettazione).

Dal proposito di ricerca di un accordo, discendono tre tipi di pretese di validità:

- 1) Relazione con il mondo oggettivo → fatti e avvenimenti → pretese di verità
- 2) Relazione con il mondo sociale → norme e imperativi → pretese di validità
- 3) Relazione con il mondo soggettivo → espressione di esperienze soggettive → pretese di sincerità.

È solo quando c'è un accordo tra gli attori su norme e valori (pretese di validità) che si può parlare di agire comunicativo in senso forte<sup>71</sup>.

Il modello di agire comunicativo poggia, inoltre, su un concetto di razionalità come *disposizione di soggetti capaci di parlare e di agire ad acquisire e impiegare un sapere fallibile* e, quindi, orientati verso pretese di validità fondate sul riconoscimento intersoggettivo. I soggetti che partecipano a questa interazione, mediata linguisticamente, coordinano i loro piani di azione, intendendosi reciprocamente. Attraverso l'intreccio intersoggettivo di azioni strumentali e azioni comunicative diventa allora possibile la riproduzione, materiale e simbolica, delle concrete forme di vita.

Razionalità, adesione a norme comuni e pubblica argomentazione emergono come principi fondamentali dell'agire comunicativo e

---

<sup>70</sup> Cfr. Habermas J., *La teoria dell' agire comunicativo*, Il Mulino, Bologna 1986, 2 voll. (ed. or. 1981) ; ); Fusaro D., *Jurgen Habermas. L'Illuminismo è il progetto incompiuto della modernità*, [www.filosofico.net/habermas.htm](http://www.filosofico.net/habermas.htm)

<sup>71</sup> Cfr. Zarifian P., *Le développement du savoir par la communication*, <http://perso.wanadoo.fr/philippe.zarifian/page59.htm>

della sua capacità di porsi alla base della ricostruzione della sfera pubblica.

Sviluppando il ragionamento habermasiano, si può sostenere che la ricostruzione della sfera pubblica tramite il potere comunicativo non può che passare attraverso un ritorno all'utopia del linguaggio e della comunicazione interpersonale come discorso pubblico che medi tra ragione e volontà.

Come abbiamo già sottolineato, l'affermazione dei nuovi media è sempre maggiore proprio perché fanno qualcosa che i media tradizionali non facevano: ovvero mettere in comunicazione milioni di persone e dare loro gli strumenti per organizzarsi<sup>72</sup>.

Nelle nuove modalità comunicative nate con i new media, l'individuo trova uno spazio più consono a realizzare con gli altri individui un tipo di rapporto più diretto e mirato a riconfermare le ragioni della propria soggettività.

Se con i mass media tradizionali, si era assistito al recupero di una cultura comune, nazionale e poi transnazionale, evidenziato da Silverstone<sup>73</sup>, i nuovi media potrebbero favorire l'ascesa di un movimento comunitario, inteso come risoluzione ad una doppia sfida dell'individuo contemporaneo: la ricerca di nuove solidarietà che facciano fronte al cedimento di molte strutture sociali tipicamente moderne, e, dall'altro lato, un profondo movimento di liberazione individuale<sup>74</sup>.

Il profondo legame tra comunità e comunicazione orizzontale porterebbe in primo piano proprio la funzione linguistica della parola.

Le comunità *on line* e *off line* nascerebbero allo stesso modo dei salotti letterari settecenteschi, che costituirono la prima forma di sfera pubblica (letteraria).

---

<sup>72</sup> Cfr. Granieri G., *La società digitale*, Laterza, Roma-Bari 2006.

<sup>73</sup> Cfr. *infra*.

<sup>74</sup> Cfr. Wolton D., *Internet e poi? Teoria critica dei nuovi media*, Dedalo, Bari 2001 (ed. or. 1998).

Non è un caso che nell'epoca delle interazioni sociali mediate da tecnologie di comunicazione digitale, si affermi, proprio attraverso quegli stessi strumenti, una forma comunicativa simile al diario personale e alla lettera del XVII-XVIII secolo, e che assume la stessa funzione di emancipazione psicologica dell'individuo sul piano privato alla base di un successivo confronto interindividuale in ambito pubblico.

Stiamo parlando del blog – soprattutto nella sua forma di diario in rete e di lettera “aperta” – inteso “come scrittura del sé che, come ogni forma di scrittura, è presa di distanza, riorganizzazione del proprio vissuto, serbatoio della memoria, volontà di creare uno spazio condiviso d'intesa. E proprio per questo motivo c'è spesso da parte dei blogger la cura dello scrivere, la ricerca della parola efficace, la segreta speranza di trasformare il blog diaristico in un blog letterario. Si ritornerebbe, quindi, alla dimensione letteraria come quella più propizia per creare un pubblico critico e partecipe<sup>75</sup>”.

Il blog nasce come meccanismo puramente identitario: “l'identità presuppone una continuità attraverso il tempo e lo spazio, ma è soprattutto una costruzione, una narrazione, presuppone la capacità di mantenere attiva una specifica narrazione<sup>76</sup>”; una narrazione del sé che nasce proprio dalla lettera, dal diario e dal romanzo borghese in quanto luoghi di elezione dell'amore romantico inteso come metafora della relazione pura, punto di arrivo di una comunicazione paritaria tra due esseri umani: l'intimità del blog porta all'emergere della relazione pura come prototipo delle nuove sfere della vita personale<sup>77</sup>.

---

<sup>75</sup> Piromallo Gambardella A., “Ricostruzione” della sfera pubblica e utopia del linguaggio, *op. cit.*, p. 6.

<sup>76</sup> Bechelloni G., *Prefazione. La formazione della soggettività in un mondo sociale complesso e in rapido mutamento*, in Giddens A., *Identità e società moderna*, Ipermedium, Napoli 1999 (ed. or. 1991), p. XXIII.

<sup>77</sup> Cfr. Giddens A., *Identità e società moderna*, *op. cit.*, p. 10.

Il blog, in quanto narrazione autobiografica, si pone come “un tentativo di scrivere la vita di sé come *altro*, ovvero un tentativo di creare un legame tra il proprio vissuto individuale e soggettivo, e il tessuto storico generale in cui, oggettivamente, si è andato delineando tale vissuto. Ed è solo ed esclusivamente in riferimento a tale collegamento che è possibile rintracciare il senso e il significato dell’identità<sup>78</sup>”.

Il blog, come tutti i media, è allo stesso tempo *antidoto* e *veleno*, incrementa l’oggettività dello spirito, ma rende possibili nuove sintesi tra oggettività e soggettività<sup>79</sup>: non a caso ciò che differenzia i blog dal punto di vista informativo dai media tradizionali è proprio il loro legame profondo con le dinamiche relazionali<sup>80</sup>.

D’altro canto, le nuove forme di comunicazione mediate dalle tecnologie digitale – come i blog – possono essere, allo stesso tempo, considerate strumenti di mediazione e strumenti di riflesso nella formazione di quel nucleo centrale dell’essere umano che chiamiamo identità.

Come sostiene Gianfranco Pecchinenda, le principali forme di costruzione dell’identità possono dipendere dalla mediazione di altri esseri umani o dalla mediazione di oggetti e strumenti di vario genere, primi tra tutti quelli che riescono a svolgere una funzione di specchio, riuscendo a rimandarci una qualche immagine riflessa<sup>81</sup>.

Già nelle culture premoderne, le immagini avevano il ruolo costitutivo di forme fondamentali attraverso cui venivano espresse determinate visioni del mondo:

le immagini costituivano i principali strumenti tanto per l’ integrazione sociale come per fornire orientamenti di vita per la comunità.

---

<sup>78</sup> Pecchinenda G., *Dell’ identità*, op. cit., p. 179.

<sup>79</sup> Cfr. Aiello L., *L’immunità dello spettatore*, op. cit., p. 31.

<sup>80</sup> Cfr. Jarvis J., *Clearly*, [http://buzzmachine.com/archives/2004\\_08\\_12.html#007706](http://buzzmachine.com/archives/2004_08_12.html#007706).

<sup>81</sup> Cfr. Pecchinenda G., *Dell’ identità*, op. cit., p. 76.



Le immagini, insomma, qualunque fosse il grado di contemplazione e di compenetrazione nei loro riguardi, servivano essenzialmente ad armonizzare la vita degli individui con la totalità dell'esperienza sociale. Si trattava del mezzo (medium) attraverso il quale comprendere chi si era e in quale rapporto si viveva con la società e l'intero universo<sup>82</sup>.

Anche oggi continuano ad esserci gruppi che forniscono miti e simboli visuali ai propri membri: parliamo qui del sistema dei media di massa, che tessendo una rete di immagini accessibili e di simboli condivisibili, ha cominciato a ricoprire "una delle funzioni più antiche e tradizionali svolte dalle immagini: quella di rendere visibili miti collettivi e di integrare l'individuo nella società"<sup>83</sup>.

La deriva postmoderna ha portato però all'emergere delle "soggettività", ovvero delle identità plurali e frammentate.

Nel mito di Narciso, avverte Pecchinenda, è possibile ritrovare, insieme ai temi dello specchio e dell'immagine, i fondamenti della problematicità attuale dell'identità occidentale/soggettività postmoderna.

Narciso è difatti "il mito del soggetto che non riesce a staccarsi da sé": per nascere come soggetto, occorrerebbe che Narciso passasse attraverso un processo di oggettivazione della sua soggettività; ma ciò non è possibile per Narciso, in quanto egli teme l'Altro-da-sé, tramite cui passa il processo di oggettivazione del proprio nucleo identitario, e preferisce pertanto affidarsi ad un'immagine illusoria: un'illusione che lo condurrà alla morte in quanto illusione di poter rimanere dentro se stesso<sup>84</sup>.

Un'interessante fenomeno, riconducibile al mito di Narciso, è quello dei giovani che fotografano sé stessi e il proprio corpo per mettersi

---

<sup>82</sup> *Idem*, pp. 78- 79.

<sup>83</sup> *Ibidem*.

<sup>84</sup> Cfr. *idem*, pp. 90- 91.

in mostra su blog e siti personali: questi giovani Narcisi postmoderni incarnano, al massimo grado, quella deviazione, tipica del rapporto giovani- nuove tecnologie, verso un uso inconsapevole e superficiale delle potenzialità della comunicazione digitale e dei suoi strumenti (fotografia digitale, cellulare, blog, ecc.), in una deriva solipsistica e di incertezza verso il (proprio e personale) futuro<sup>85</sup>.

Se si vuol continuare a pensare ai blog come strumento utile alla prefigurazione di una nuova sfera pubblica (dapprima letteraria), bisogna, in pratica, saper conciliare gli specchi in cui si riflettono le soggettività con gli strumenti di mediazione di sapere e conoscenza<sup>86</sup>.

Muovendosi su una solida base empirica fatta di ricerca scientifica ed esperienza nel *web surfing*, Rosanna De Rosa, politologa esperta di processi comunicativi digitali, sostiene che i blog rischierebbero di riportare, su altra piattaforma, logiche e dinamiche proprie dei mass media, e di quella che Habermas chiamava opinione non-pubblica.

De Rosa, setacciando la letteratura scientifica esistente sul fenomeno blog, ne rintraccia due aspetti basilari: autorevolezza e reputazione, a loro volta basati su due diversi meccanismi, uno di ordine sociale, l'altro di ordine tecnologico. La *summa* dei due meccanismi, e in particolare l' influenza del primo (che fa riferimento alla presenza consapevole e dialogica del blog nel

---

<sup>85</sup> Cfr. Aspesi N., *Narcisi spaventati in cerca di un futuro*, la Repubblica, 6 gennaio 2008.

Per questo, nell'interazione con (o attraverso) forme multimediali di comunicazione, bisognerebbe evitare di perdersi nell' opacità di questi nuovi specchi, tendendo verso l'Altro-da-sè per non essere considerati, alla stregua di novelli Narcisi, schiavi di illusioni.

<sup>86</sup> Stefano Rodotà, giurista e filosofo attento alle nuove forme di comunicazione digitale, in un intervento sul sapere come bene comune in relazione ad Internet, sostiene l' importanza, per lo sviluppo dell' umanità e della democrazia, di sapere e conoscenza come valori "supremi": in un momento in cui le logiche di mercato comandano i meccanismi di fruizione della rete, è importante discutere, più che di software liberi e *open source*, di accesso alla conoscenza inteso come possibilità di essere esposti ad una pluralità di opinioni.

Cfr. Rodotà S., *Il popolo di Internet*, la Repubblica, 15 settembre 2007.

sistema web, ad una forte assunzione di responsabilità individuale, alla credibilità, articolazione e maturità delle opinioni espresse), porta alla creazione di uno spazio di condivisione sì orizzontale, ma sostanzialmente elitario, di tipo influenti → influenti<sup>87</sup>.

La maggior parte delle opinioni espresse da comuni cittadini rischia di rientrare così nell'immagine di Peters della comunicazione come ricettacolo di sentimenti di abbandono e solitudine, di ricerca dell'altro e desiderio nelle relazioni sociali<sup>88</sup>.

È questa una difficoltà, un limite, del blog inteso come strumento di riappropriazione della sfera pubblica, che costituisce però anche una sfida, che nel corso degli ultimi anni è stata sicuramente raccolta da bloggers di varia estrazione<sup>89</sup>.

Il blog deve essere inteso come un *social software* che permette alle persone che lo utilizzano di socializzare il proprio bagaglio culturale e formare una rete di interesse.

È la natura tecnologica del blog come *social software* che viene qui a galla: i *social software* fanno difatti riferimento ad una crescente numero di applicazioni orientato a supportare relazioni tra individui, i cui elementi fondativi sono il concetto di sistema

---

<sup>87</sup> In sostanza, sebbene la maggior parte degli studiosi considerino i personal media come strumento di riorganizzazione delle relazioni sociali intorno all'individuo e di capovolgimento del flusso informativo da *top-down* a *bottom-up*, il blog non sempre funziona come strumento di espressione e confronto tra le opinioni di tutti i cittadini: dato che l'attenzione dei navigatori del web è risorsa scarsa così come la visibilità nel *mare magnum* di Internet, la sfera delle opinioni pubbliche si restringe ad esperti e influenti: giornalisti che capitalizzano consensi e seguiti ottenuti *off-line*, intellettuali e accademici di prestigio, dominano lo scambio di informazioni e il dibattito pubblico. A loro si aggiungono i politici, che, grazie ad una particolare attinenza del blog con i nuovi principi del marketing *one-to-one* adottato dagli strateghi delle campagne elettorali, lo utilizzano come canale alternativo di propaganda.

De Rosa R., *La blogosfera come strumento di riappropriazione della politica?*, paper, 2003, [http://www.federica.unina.it/files/materiali/derosa\\_23\\_appunti\\_blogosfera.doc](http://www.federica.unina.it/files/materiali/derosa_23_appunti_blogosfera.doc)

<sup>88</sup> Cfr. Peters J.D., *Parlare al vento*, op. cit.

<sup>89</sup> La stessa De Rosa, infatti, constatato lo *status quo* della blogosfera, ci ricorda allo stesso tempo che "il blog non nasce da una sorta di *big bang* della rete, ma poggia solidissimamente su un ricco retroterra di esperienze di community networks, di BBS, di virtual conferences, passando per le home page personali, l'editoria alternativa, fino ad approdare al prolifico mondo dell'open source e del free software, degli hacker e dei mobs. È il risultato cioè di un lungo processo culturale di adattamento delle tecnologie al bisogno sociale di espressione (storicamente mutevole)".

De Rosa R., *La blogosfera come strumento di riappropriazione della politica?*, op. cit., p. 3.

(insieme di parti interconnesse tra loro) e il linguaggio ipertestuale (in quanto principio di ordinamento)<sup>90</sup>.

Il blog emerge come sistema relazionale di database che comunicano tra loro: la novità del sistema non è tanto la tecnologia, quanto la condivisione sociale del codice (basato sul linguaggio XML, il linguaggio del Web 3.0), che ne consente la messa in relazione sociale.

Così, con il blog avviene quel passaggio della rete Internet dalla dimensione comunitaria a quella societaria (Toennies), dalla solidarietà meccanica a quella organica (Durkheim): passaggio che era stato momento fondativo della sfera pubblica borghese habermasiana, e che era avvenuto anche tramite le gazzette, oggi sostituite appunto dai blog.

La tecnologia blog si cala però in un contesto di molteplicità di informazioni che, come abbiamo visto, non sempre permette a chi esprime le proprie opinioni all'interno di un dialogo orizzontale di andare avanti.

Secondo De Rosa, è necessario ammettere che un alto grado di legittimità è comunque sempre essenziale per far emergere le proprie opinioni.

Se la blogosfera vuol funzionare da sistema di orientamento semantico per la giusta attribuzione di rilevanza ai fatti o alle informazioni, si deve rivendicare la natura di *advocacy* dell'informazione, in quanto ambasciatrice della cittadinanza.

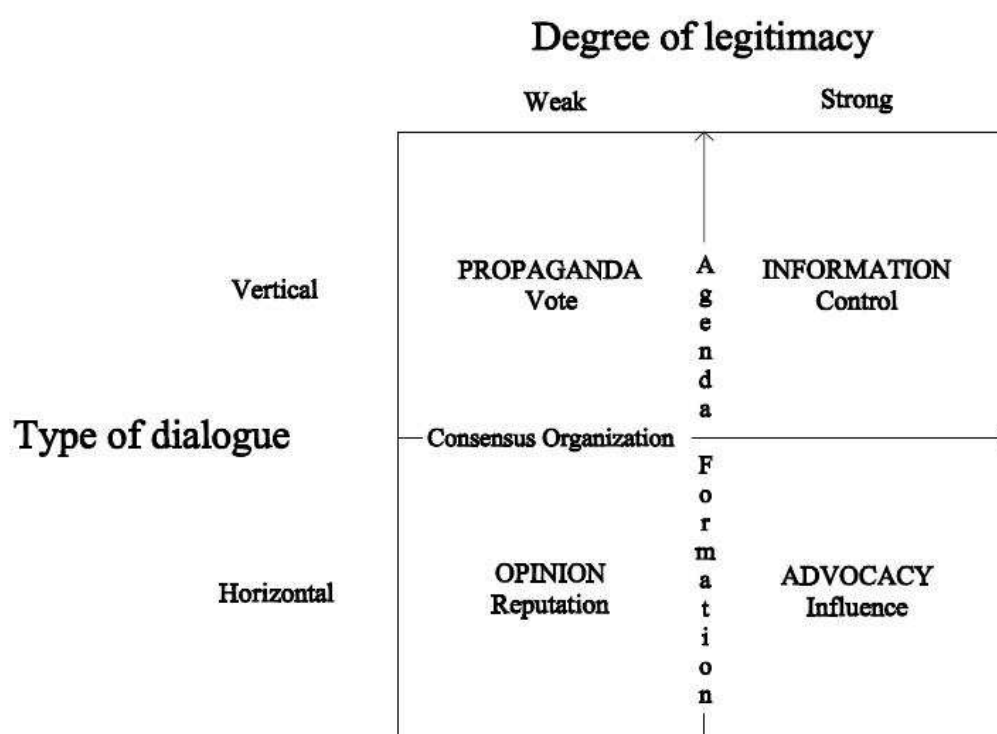
---

<sup>90</sup> In particolare il blog recepisce, potenzia ed amplifica alcune funzioni ipertestuali che lo rendono peculiare nel mondo web, quali:

- *Trackback* → si riferisce alla possibilità dei blog di scambiarsi informazioni, con tanto di messaggio su chi cita il post: la *blog conversation* può così avvenire al di là di compresenza e simultaneità;
- *Permalink* → link permanente ad un'informazione stabile;
- *Blog roll* → lista di siti e blog amici che include l'aggiornamento dei loro nuovi contenuti.

Come la cronaca degli ultimi mesi ci ha ricordato, sono i blog che creano movimento, e cercano di lottare per l'influenza nei processi politici che emergono prepotentemente sulla scena.

Gli autori di questi blog sono solitamente dotati di una legittimità forte e procedurale, basata su forme legali di organizzazione del dissenso ascritte nel codice stesso della democrazia.



**Figura 5. The Blogosphere Constitution<sup>91</sup>**

Questo tipo di blog (quadrante in basso a destra) si pongono, da un lato, sullo stesso piano dei grandi blog di opinione gestiti da giornalisti e intellettuali off-line (quadrante in alto a destra), dall'altro ricercano la loro legittimazione anche grazie al dialogo orizzontale, sfruttando al meglio la natura socio-tecnologica del blog e della blogosfera<sup>92</sup>.

<sup>91</sup> Figura tratta da De Rosa R., *idem*, p. 8.

<sup>92</sup> Cfr. *idem*.

Questo meccanismo di influenza sull' opinione pubblica sembrerebbe così sintetizzare al meglio, da un lato, le contraddizioni interne alla capacità informativa del World Wide Web, e, dall' altro, quella compresenza di processi di influenza dall' alto (*cascade- model*) e di *ribollire* delle opinioni dal basso (*bubble-up*), individuata da Karl Deutsch come propria dei processi di formazione dell' opinione pubblica<sup>93</sup>.

La ricostruzione della sfera pubblica rischierebbe, però, in questo modo, di passare attraverso processi di attacco e urlo contro quelle istituzioni, che sono sì da riformare, ma rimangono pur sempre centrali nella gestione della *res publica*.

Infrantisi sogni di democrazia elettronica, ancora professati da militanti ed estremisti dell' *advocacy web*, occorre oggi fare uno sforzo in più per ripensare la sfera pubblica aldilà dello Stato-nazione, dando ai media il giusto spazio per non trasformare i loro messaggi in parole al vento.

---

<sup>93</sup> Cfr. Deutsch K.W., *Le Relazioni Internazionali*, Il Mulino, Bologna 1970 (ed. or. 1968), cap. X; Sartori G., *Elementi di teoria politica*, Il Mulino, Bologna 1995, cap. VIII.

#### **4. Corpi e social media: rappresentare le nuove istanze politiche**

L'avvento dei media digitali, e in particolare dei social network, mette in luce l'avvento, nella sfera pubblica, dei soggetti individuali e delle loro pulsioni: da una sfera pubblica basata sul possesso di rigidi codici di comunicazione (Habermas) si passa ad una sfera pubblica dei corpi (McLuhan).

Da un punto di vista definibile come "mediologia politica", Antonio Tursi mette a fuoco il ripensamento della sfera pubblica, a seguito della nascita di blog, ma soprattutto Facebook o Wikileaks, approfondendo un discorso che, iniziato da McLuhan, era già stato portato avanti dal suo allievo De Kerckhove, nella convinzione, quindi, che la politica al tempo di internet riveli una ricchezza di sfaccettature, una molteplicità di problemi, che va oltre il paradigma della democrazia elettronica, e oltre il rigido schema bipolare populismo-democrazia<sup>94</sup>.

Riproporre Habermas nell'epoca dei social network significa innanzitutto, secondo Tursi, scomporre e aggiornare il suo schema di analisi sulla sfera pubblica.

Lo schema habermasiano si fonda in sostanza sulla distinzione moderna tra ambito privato e sfera del pubblico potere, momento della riproduzione sociale e momento del potere politico, tra ambito dello scambio delle merci e del lavoro sociale e ambito del dominio: a mediare questi elementi distintivi c'è appunto la sfera pubblica, nata nei luoghi della città e articolata in sfera pubblica letteraria e sfera pubblica politica. Nel nuovo quadro globale essa prende nuove direzioni, così sintetizzabili:

---

<sup>94</sup> Cfr. Rodotà S., *Prefazione*, in Tursi A., *Politica 2.0. Blog, Facebook, Wikileaks. Ripensare la sfera pubblica*, Mimesis, Milano-Udine 2011.

- 1) Riguardo all'ambito privato della famiglia, si deve constatare che i media elettronici (tv prima, Internet poi) abbiano definitivamente abbattuto le quattro mura della casa, rimodellando i rapporti che al suo interno venivano intessuti e facendo emergere nuovi modelli comportamentali<sup>95</sup>.
- 2) Riguardo alla sfera del pubblico potere, emerge la nascita della cosiddetta costellazione postnazionale (Habermas), in cui agiscono attori diversi dai moderni Stati-nazione.
- 3) Riguardo all'ambito dello scambio di merci e del lavoro sociale, si deve saper cogliere la collisione tra un turbo-capitalismo globalizzato che si serve delle reti telematiche per liquidare distanze e attriti sociali, e i nuovi modelli di condivisione che emergono grazie alle stesse reti: *peer-to-peer, software open source, creative commons*.
- 4) Riguardo ai luoghi di formazione di una sfera pubblica politica è necessario cogliere il passaggio dalle metropoli moderne alle postmetropoli cibernetiche.
- 5) Riguardo alla sfera pubblica letteraria, si deve considerare infine la sua rimediazione ad opera della blogosfera<sup>96</sup>.

Ma riproporre Habermas in questo contesto vuol dire anche provare a farlo dialogare con McLuhan. La rimediazione operata dai media digitali avvia quella che Tursi definisce una incorporazione della sfera pubblica politica, ovvero una riemersione dei corpi nella sfera pubblica: il possesso dei codici come principio escludente nella sfera pubblica habermasiana viene capovolto dalla televisione e da Internet, che ripropongono prepotentemente i corpi in primo piano.

---

<sup>95</sup> Per dirla con Joshua Meyrowitz, "l'invasione della casa da parte dei media elettronici [...] tende a reintegrare le sfere pubbliche e domestiche e a favorire un'androgina situazionale" (Meyrowitz J., *Oltre il senso del luogo. Come i media elettronici influenzano il comportamento sociale*, Baskerville, Bologna 1993 (ed. or. 1985), p. 371).

<sup>96</sup> Cfr. Tursi A., *Politica 2.0, op. cit.*, pp. 15 a 17.



Come ci ricorda il nostro autore, infatti, con il termine globalizzazione, ampiamente usato in senso economico e culturale, “ci si deve riferire anche ad un processo di nuova visibilità dei corpi: una visibilità che riguarda i corpi gloriosi dei vincitori dei processi di riconfigurazione delle società mondiali, ma anche i corpi marcati dei vinti da tali processi<sup>97</sup>”.

Nell'era della globalizzazione, il corpo inoltre emerge e invade l'arena del pubblico confronto in quanto corpo-codice (Progetto Genoma, biotecnologie applicate, ecc.) e, grazie ai media digitali, in quanto corpo connesso “di un'emotività connettiva: un corpo che è l'insieme eterogeneo, pulviscolare e orizzontale di una miriade di pratiche esistenziali; un corpo che è sempre sveglio e sempre reattivo, in quanto la Rete permette e richiede una continuità della presenza [...] un corpo fatto di flussi emotivi glocali<sup>98</sup>”.

Media digitali e corpi emergono storicamente nello stesso momento, superando quella tradizione culturale moderna che vedeva l'anima superiore al corpo e il messaggio superiore al medium.

Se McLuhan con la famosa formula “il medium è il messaggio” ricuce quella scissione tra strumento e contenuto che ha segnato profondamente il modo di impostare la questione della comunicazione, con la meno nota espressione “il medium è un'estensione dell'uomo” mette in primo piano la profonda connessione tra media e corpo, che l'universo digitale enfatizza fino alle sue massime conseguenze.

Ma che succede anche le istanze dei corpi, connessi e di nuovo visibili grazie ai nuovi media, “devono cercare e trovare traduzione in forme istituzionali confrontandosi dunque con gli assetti di

---

<sup>97</sup> *Idem*, p. 27.

<sup>98</sup> *Idem*, p. 29.

potere e non cercando rifugio e soluzioni in presunti incontaminati mondi della vita<sup>99</sup>?

La difficile soluzione a questo dilemma è esemplificato proprio con il rapporto tra esigenze soggettive e istanze politiche proprio delle nuove generazioni, che Tursi etichetta come “look at me generation”, proprio per la continua enfasi dei teenagers degli anni Duemila a mettersi in scena, raccontarsi ed elaborare narrazioni condivise grazie al Web 2.0 ed ai suoi strumenti (Facebook, wiki, photo e video sharing, fenomeni di tagging e posting virale, ecc.)<sup>100</sup>. In questo caso appare lecito domandarsi, dal nostro punto di vista, che ripercussioni si possono osservare nelle dinamiche di partecipazione alla sfera pubblica attraverso questi ambigui processi di vetrinizzazione del sé, in cui la sfera privata esplode nelle nuove arene del visibile.

Secondo Tursi, la “look at me generation” mostra al contempo evidenti potenzialità e limiti politici.

Se questa nuova generazione riesce per la prima volta ad immettere nello spazio pubblico questioni attinenti i bisogni materiali ed identitari, prima rilegati negli spazi dell’agire privato, rimane però lontana non solo dai partiti ma dalle stesse procedure tradizionali ed istituzionalizzate della rappresentanza democratica.

In tal senso, la “look at me generation” mostra evidenti difficoltà a imporre i propri bisogni e di conseguenza orientare le scelte politiche: “imporre nella sfera pubblica i propri bisogni significa innanzitutto riconoscerli e in secondo luogo esercitare la forza necessaria affinché essi siano riconosciuti. L’autorappresentazione e la capacità di rappresentazione sono ciò che caratterizza un soggetto politico<sup>101</sup>”. La generazione dei *millennials*, nella sua frammentazione e nella sua polverizzazione in micronodi, nonché

---

<sup>99</sup> *Idem*, p. 49.

<sup>100</sup> Cfr. nota 85.

<sup>101</sup> *Idem*, p. 82.

nel suo rifiuto di ogni rappresentanza minimamente istituzionalizzata, diventa pertanto incapace di portare avanti istanze realmente innovative e potenzialmente rivoluzionarie per gli assetti di potere e di *governance* consolidati.

Come ci ricorda lo stesso Habermas, d'altronde, la funzione politica della sfera pubblica attuale sarà garantita solo se si provvederanno procedure istituzionalizzate, costituzioni, meccanismi capaci di offrire alle soggettività che incarnano la sfera pubblica vie per contare politicamente<sup>102</sup>.

Secondo Tursi, le opzioni possibili nel contesto attuale paiono essere tre.

In primo luogo, è disponibile un'opzione poetica (e, aggiungiamo noi, utopica) di proliferazione delle istanze multitudinarie. In secondo luogo, è disponibile un'opzione amministrativa incentrata su una possibile global governance: e su questo punto torneremo certamente in seguito<sup>103</sup>. Infine, in terzo luogo, è disponibile un'opzione politica, che consiste, citando Bauman, nella risolidificazione dei legami sociali e nella ridefinizione delle categorie di politica e società: "i corpi solidi per i quali oggi – nell'epoca della modernità liquida – è scoccata l'ora di finire nel crogiolo ed essere liquefatti sono i legami che trasformavano le scelte individuali in progetti e azioni collettive: i modelli di comunicazione e coordinamento tra politiche di vita condotte individualmente da un lato e le azioni politiche delle collettività umane dall'altro<sup>104</sup>". Dallo svuotamento dello spazio pubblico, colonizzato dalle questioni private, nasce l'esigenza di riprogettare e ripopolare la politica e la funzione del pubblico.

---

<sup>102</sup> Cfr. Habermas J., *Storia e critica dell'opinione pubblica*, op. cit.

<sup>103</sup> Cfr. paragrafo successivo.

<sup>104</sup> Bauman Z., *Modernità liquida*, Laterza, Roma-Bari 2002 (ed. or. 2000), p. XI.

## **5. Network State e media di inclusività**

“La forma dello Stato dipende dal modo con cui vengono trattate l’informazione e la comunicazione. I mezzi di comunicazione disegnano l’infrastruttura delle forme del potere<sup>105</sup>”.

Così afferma Derrick de Kerckhove prima di una breve rassegna storica in cui analizza le modalità con cui le forme storicamente determinatesi di esercizio del potere siano state influenzate dall’organizzazione del sistema dei media.

L’origine della parola ha così coinciso con l’affermazione, di epoca greca, del principio di uguaglianza democratica; la stampa, con la creazione di uno spazio psicologico neutralizzato nell’individuo, è stata l’artefice della creazione dello Stato nazione, in quanto spazio fisico e pubblico neutrale e razionale; con la radio, medium orale, del “dettare”, ricompare la possibilità di una forma di intelligenza collettiva pre-alfabetica, dominata però da poche intelligenze private: è l’epoca delle dittature; con l’avvento della televisione, mezzo psicologicamente più prepotente e invasivo, poiché minaccia una delle acquisizioni fondamentali dell’uomo, ovvero l’appropriazione del linguaggio, l’intelligenza collettiva rimane nelle mani di pochi, ma, in coincidenza di un periodo di pace e prosperità, il corpo sociale viene investito da un processo di unificazione delle coscienze<sup>106</sup>.

È con il cyberspazio e la mediazione di mezzi di comunicazione a tecnologia digitale che avviene un nuovo cambiamento: ad un sistema di comunicazione interattivo e globale corrisponde infatti l’allargamento verso uno spazio pubblico aperto e davvero comune, che va oltre lo Stato nazione:

---

<sup>105</sup> De Kerckhove D., *I nuovi media e la società civile*, in Koslowski P., de Kerckhove D., Alexander J., *L’etica civile alla fine del XX secolo. Tre scenari*, Mondadori, Milano 1997, p. 99.

<sup>106</sup> Cfr. *idem*.

“il nuovo spazio comune che si va costituendo è quello delle reti. Al tradizionale spazio comune, pubblico, che definiva la nazione, se ne aggiunge adesso un altro, più sottile, transnazionale, indifferente alle distanze, istantaneamente accessibile<sup>107</sup>”.

Nonostante l'ipotesi di ricostruzione storica del nesso infrastrutture di comunicazione- forme di potere operata da de Kerckhove sia alquanto discutibile in alcuni punti<sup>108</sup>, è proprio l'ultimo passaggio che si rivela il più interessante.

L'avvento del World Wide Web ha coinciso con processi di svuotamento, sia in termini di potere effettivo, sia in quanto spazio pubblico condiviso, della forma di governo Stato-nazione.

Secondo Manuel Castells, la necessità di un rinnovamento delle forme di governo che faccia fronte alla crisi di legittimità della politica passa attraverso una piena integrazione dello Stato-nazione nel nuovo contesto di governo *multilevel*.

Ovvero, gli Stati-nazione devono associarsi tra loro in *networks* di stati, contribuire alla costruzione di un altrettanto denso *network* di associazioni e organismi extra-statali, più o meno specializzati, e infine decentralizzare il potere e le risorse sulla base di identità locali.

Questo emergente *network state* dovrà essere pertanto caratterizzato da:

- a) sovranità e responsabilità condivise;
- b) flessibilità nelle procedure di *government*;

---

<sup>107</sup> *Idem*, p. 103.

<sup>108</sup> Solo due spunti di riflessione critica: a) se è vero che l'avvento della parola ha portato al principio di uguaglianza democratica, è impossibile non ricordare le profonde fratture della società greca arcaica, in cui ad una élite di cittadini che frequentavano l'agorà si opponeva una massa di schiavi e non-cittadini; b) la televisione è riuscita davvero a porsi come tramite per la costruzione di una cultura comune, che non fosse solo lo strumento, culturale appunto, grazie al quale la produzione industriale di beni di consumo riuscisse a trovare uno sbocco nei bisogni e nei desideri della popolazione, o meglio nei consumatori: è stato Roger Silverstone, sulla scia della tradizione dei Cultural Studies e seguendo la linea tracciata da Raymond Williams, ad individuare nello spazio pubblico suburbano il luogo di elezione della tv in quanto medium aggregante di intelligenza collettiva (cfr. *infra*).

c) grande diversità di tempi e spazi nella relazione tra governi e cittadini<sup>109</sup>.

Una ridefinizione dello Stato-nazione come forma di governo (*government*), però, non basta più nel momento in cui i processi di *democratic governance* passano per meccanismi globali che includono anche forme di collaborazione con istituzioni private, ovvero la ridefinizione del ruolo di organismi internazionali, nonché il confronto con Internet quale nuovo mezzo di comunicazione di un rinnovato spazio pubblico.

Quello che difatti avviene di fronte alla crisi di legittimità dello Stato è la rinascita di una società civile globale<sup>110</sup>, composta da un *milieu* di organizzazioni ed associazioni più o meno informali a livello locale, da organismi non governativi (NGOs), e da movimenti sociali che tendono a controllare il processo di globalizzazione (Castells cita tra questi il network anti-globalizzazione che si riconosce nel motto *another world is possibile*), nonché da movimenti più generali di opinione pubblica.

In ogni caso ciò che diventa fondamentale per questi movimenti e/o organismi è la capacità di servirsi dei mezzi di comunicazione:

there is a shift from a public sphere anchored around the institutions of society to a public sphere constituted around the media system. This is neither good nor bad, but this shift does have considerable consequences on the practice of democracy, and on the relationship between civil society and the state<sup>111</sup>.

Pertanto, avverte Castells, è diventato essenziale, all' inizio del XXI secolo, per le istituzioni democratiche statali, confrontarsi con i movimenti di opinione pubblica e con i cittadini attraverso un

---

<sup>109</sup> Cfr. Castells M., *Global Governance and Global Politics*, *op. cit.*

<sup>110</sup> Cfr. Kaldor M., *L'altra potenza. La società civile globale: la risposta al terrore*, Università Bocconi Editore, Milano 2004 (ed. or. 2003).

<sup>111</sup> Castells M., *Global Governance and Global Politics*, *op. cit.*

pubblico dibattito nella sfera pubblica globale costituita attorno al sistema comunicativo dei media.

Riprendendo la concettualizzazione di Gramsci della società civile come spazio di mediazione tra Stato e cittadini, per cui non c'è società civile senza forme di articolazione con lo Stato<sup>112</sup>, Castells sostiene che il *network state* del 2000, nell'affrontare, come attore principale ma non unico, le dinamiche della *global governance*, deve assolutamente collegare gli attori statali con gli interessi diffusi in ogni particolare processo di *governance*, in un "multilateralismo illuminato" (*enlightened multilateralism*).

Così, parallelamente al rafforzamento di organismi e istituzionali internazionali, la società della *global governance* ha bisogno della crescita di una coscienza civica pubblica (*public civic consciousness*), determinata, da un lato, dalla libertà di informazione e comunicazione nel contesto tecnologico di Internet, dall'altro dalla trasparenza delle decisioni politiche e del *policy making*:

If international institutions are developed and their autonomy safeguarded, if societies are equipped with autonomous means of information and communication, if mechanisms for the participation of social organizations, social movements, and citizens at large, in their diversity, are set up at all levels of the international institutional system, and if governments agree to respect the rule of law in this international system, then there is an opportunity to upgrade democracy and political management at the global level where our lives are decided<sup>113</sup>.

---

<sup>112</sup> "The civil society is a bridge between society and the state, a channel able to transform the state through a representative citizenship that transcends, without denying, the procedures constitutionally coded in political institutions" (*idem*).

Su questi temi cfr. Castells M., *Communication, Power and Counter-power in the Network Society*, in *International Journal of Communication* 1 (2007), Volkmer I., *The global network society and the global public sphere*, in *Development*, 9- 16 (2003).

<sup>113</sup> Castells M., *Global Governance and Global Politics*, *op. cit.*

In sostanza si tratta, secondo Castells, di progettare una democrazia deliberativa a livello globale che sappia fondere, in uno spazio pubblico di confronto, società civile e istituzioni (sovra)statali.

Anche John Thompson sostiene che la crisi dello Stato-nazione abbia messo in luce nuove prospettive per una democrazia rinnovata, che si indirizzano tutte verso la cosiddetta democrazia deliberativa, intendendo come tale “una concezione della democrazia che tratti tutti gli individui come agenti autonomi, capaci di formarsi giudizi meditati attraverso l’assimilazione di informazioni e di punti di vista diversi, e che istituzionalizzi una serie di meccanismi attraverso i quali incorporare le valutazioni dei singoli in processi decisionali collettivi. La concezione deliberativa della democrazia concentra l’attenzione sui *processi* attraverso i quali si formano i giudizi e si prendono le decisioni<sup>114</sup>”.

---

<sup>114</sup> Thompson J.B., *Mezzi di comunicazione e modernità*, op. cit., p. 353.

Una concezione deliberativa della democrazia, sostiene ancora Thompson, non vuol dire ricadere nel mito della democrazia dialogica e in compresenza che risale all’immagine dell’agorà greca: l’errore che infatti l’autore ha sempre attribuito ad Habermas, nella sua concezione di sfera pubblica, è quello di essere rimasto ancorato a queste due caratteristiche assolutamente improprie nel nuovo contesto delle comunicazioni di massa; ciò che infatti Thompson ha dimostrato, nella prima parte di *Mezzi di comunicazione e modernità*, è che i media (e in questo caso l’autore si riferisce a media basati su tecnologie elettroniche e non digitali, come radio e televisione) hanno ridefinito completamente l’organizzazione spazio-temporale della società (egli parla, a tal proposito, di *interazione quasi-mediata*).

In questa prospettiva, i media diventano i principali strumenti di informazione e di confronto con diversi punti di vista che i cittadini hanno a loro disposizione: per questo, sostiene Thompson, c’è bisogno di accesso e pluralismo, o meglio di *pluralismo regolato*, nelle politiche sui media, che, unito alla pubblicità degli atti deliberativi istituzionali, conduce alla vera democrazia deliberativa.

La concezione di democrazia mediata e deliberativa propria di autori come Castells e Thompson, si oppone invece alla più realistica e cruda immagine della post-democrazia proposta da Crouch, in cui élites economiche e transnazionali presiedono le principali decisioni politiche e i media diventano uno spazio in cui la classe politica, dietro cui si nascondono queste élites, si giocano la lotta per il potere a colpi di immagine e scandali, mentre la cittadinanza viene sempre più svenduta e “commercializzata” ai tecnocrati, sotto gli occhi dei governi, che diventano puri idioti istituzionali.

I media in questa fase sono solo uno degli spazi in cui si verifica la caduta della democrazia: una caduta ben evidente nella transizione, tipica dell’organizzazione post-democratica della società, verso una democrazia *aggressiva*, in cui si assiste all’indebolimento del concetto di egualitarismo e quindi di difesa delle minoranze, ad una progressiva perdita di equilibrio istituzionale, ad una disaffezione diffusa alla partecipazione ed alla vita politica (cfr. Pittèri D., *L’intensità e la distrazione*, op. cit., pp. 191- 194).



L'opera di John Thompson ha il merito di illustrarci una strada alternativa per analizzare il complesso rapporto tra media e spazio pubblico, senza incappare in annosi dibattiti su forme di governo e utopie democratiche: prima di affrontare il tema della democrazia deliberativa, il nostro autore, aderendo alle sue teorie sulla nuova organizzazione spazio-temporale apportata dai mass media, aveva sostenuto come la ricostruzione della sfera pubblica aldilà dello Stato nazione passasse attraverso "la creazione di una sfera pubblica di apertura e visibilità, che rende accessibile e visibile, senza richiedere la condivisione di un luogo comune<sup>115</sup>".

Si tratta della negazione di una sfera pubblica basata su compresenza e dialogo, su cui in seguito l'autore ritornerà a proposito della concezione di democrazia deliberativa.

Ciò che però all'autore sfugge è che questa nuova idea di sfera pubblica ha ricadute più che sul piano delle forme di governo, su quello dello sviluppo di una nuova etica civile e di una rinnovata cittadinanza basata su una nuova funzione attribuita al sistema della comunicazione, ai mass media ancor prima che ai new media digitali.

In questo contesto, sarebbe errato percepire i media, vecchi e nuovi, di massa e digitali, come meri strumenti di informazione e dialogo, in una riproposizione delle teorie della democrazia deliberativa.

---

I primi autori a parlare, in maniera probabilmente più utopica e irrealista, di democrazia deliberativa sono stati Manin e Fishkin: cfr. Manin B., *Principes du gouvernement représentatif*, Flammarion, Paris 1995, Fishkin J.S., *La nostra voce. Opinione pubblica e democrazia, una proposta*, Marsilio, Venezia 2003 (ed. or. 1995).

Una concezione normativa del processo deliberativo, che descrive in maniera scientifica e schematica quali dovrebbero essere i processi di deliberazione in contesti democratici, è in Habermas J., *Fatti e norme: contributi a una teoria discorsiva del diritto e della democrazia*, Guerini & Associati, Milano 1996.

Sulla postdemocrazia invece il riferimento principale rimane Crouch C., *Postdemocrazia*, Laterza, Roma- Bari 2005 (2003).

<sup>115</sup> Thompson J.B., *Mezzi di comunicazione e modernità*, op. cit., p. 328.

Nel contesto odierno, il ruolo dei media deve essere quello di *hub*, centri di *relianza simbolica*, tramite cui diffondere cultura, memoria, etica civile comune<sup>116</sup>.

Il compito dei media deve essere oggi quello di favorire la relazionalità degli attori sociali: “sotto il cielo satellitare della società della conoscenza e dell’informazione, l’individuo e il gruppo sociale non sono tanto decifrabili con l’appartenenza strutturale, quanto con le loro relazioni e interazioni comunicative nelle reti, con il crescente *sensu di connessione*. [...] La comunicazione è infatti costitutiva della relazione sociale e oggi la sua forma *mediata* moltiplica le capacità relazionali di individui e gruppi<sup>117</sup>”.

La relazionalità sociale favorita dalla comunicazione mediata crea quello *spazio del sapere* che Pierre Lèvy considera come lo spazio antropologico proprio dell’epoca delle reti di comunicazione, che richiama l’immagine della mente, del cervello, ovvero della persona, dell’*uomo plurale* e aperto agli altri<sup>118</sup>.

---

<sup>116</sup> Pertanto parlare semplicemente di pluralismo in riferimento ai media sembra quanto meno inappropriato.

Lo stesso Thompson, a cui però va attribuito il merito di aver giustamente messo in discussione un modello di sfera pubblica basato su dialogo e compresenza, è caduto nell’errore di concepire il ruolo dei media in un’ottica che egli definisce di *pluralismo regolato*, ovvero di “una creazione di una cornice istituzionale che faccia posto a una pluralità di società medialità indipendenti e ne assicuri l’esistenza” (Thompson J.B., *Mezzi di comunicazione e modernità*, op. cit., p. 334), che favorisca uno sviluppo non monopolistico del sistema dei media, alla base della teoria ottativa della democrazia deliberativa.

Anche il nuovo *core concept* del dibattito sulla *media policy*, l’accesso, non sembra distaccarsi dal paradigma della democrazia deliberativa: mettere l’indice su accesso alle informazioni e accessibilità delle informazioni stesse significa semplicemente indicare una nuova strada per giungere all’immagine dei media come centro di un dibattito che favorisca quello scambio di informazioni e punti di vista percepito come autenticamente democratico.

Van Cuilenberg J., *On competition, access, and diversity in media, old and new. Some remarks for communications policy in the information age*, in *New Media & Society*, Sage, London 1999 (vol. 1(2), pp. 183- 207), pp. 202 a 205; cfr. anche Van Cuilenberg J., McQuail D., *Media Policy Paradigm Shifts. Towards a New Communications Policy Paradigm*, in *European Journal of Communication*, Sage, London 2003 (vol. 18(2), pp. 181- 207).

<sup>117</sup> Carboni C., *La nuova società*, op. cit., pp. 75-77.

<sup>118</sup> Cfr. Lèvy P., *L’intelligenza collettiva. Per un’antropologia del cyberspazio*, Feltrinelli, Milano 1996 (ed. or. 1994), Maffesoli M., *Nel vuoto delle apparenze. Per un’etica dell’estetica*, Garzanti, Milano 1992 (ed. or. 1990).

Con lo *spazio del sapere*, argomenta Lèvy, siamo entrati nella società *demodinamica*<sup>119</sup>, che ha come suo fondamento non più il potere ma il potenziale: una società quindi, non semplicemente relazionale, ma inclusiva, basata sullo sviluppo dell' intelligenza individuale e collettiva, sulla chiamata a responsabilità del singolo prima di tutto verso se stesso poi verso la società, nuovamente basata sull' idea di *umanità*.

Una società in cui al centro dell' attenzione non ci sono solo i nuovi media, che, se non governati, rischiano di diventare futuristiche macchine del tempo che ci riportano in una società passata di consumi e relativismo.

Nella nuova società della conoscenza, difatti, ritorna in campo il ruolo di "servizio pubblico", in senso letterale, della televisione e dei mass media, inteso come capacità di aiutare il cittadino a orientarsi continuamente, a non perdersi ma anzi a trovarsi a suo agio nel cambiamento continuo; a costruire un nuovo diritto di cittadinanza basato su di sé come individuo responsabile, come protagonista di una stagione di nuovo umanesimo.

I media di massa, come la tanto vituperata televisione, da *veleno* che inquina la società tradizionale, arcaica e pre-moderna, possono trasformarsi in *antidoto* contro la deflagrazione di uno spazio pubblico e di una cultura condivisa e comune<sup>120</sup>.

Per aderire a questo importante compito, il dovere di manager e politici coinvolti nella loro sempre più complessa *governance*, è quello di farne degli strumenti inclusivi in cui l'uomo possa non specchiarsi, ma trovare uno spazio comune di civiltà e umanità, sapere e conoscenza.

---

<sup>119</sup> Lèvy P., *L'intelligenza collettiva*, op. cit., p. 247.

<sup>120</sup> Sulla concezione dei media come antidoto e veleno cfr. Aiello L., *L'immunità dello spettatore*, op. cit.; su televisione e sfera pubblica cfr. Silverstone R., *Televisione e vita quotidiana*, op. cit. Cfr. *infra*.

## **II. Cosa regolamentare? La convergenza nel settore delle comunicazioni**

### **1. Verso la complessità del sistema dei media: convergenza e cross-medialità**

La complessità si presenta, sempre più, come la caratteristica dominante del mercato della comunicazione e dei media. Complessa è, d'altronde, l'esistenza quotidiana nelle società avanzate e altrettanto lo è la comunicazione, che ne rappresenta un elemento innervante e imprescindibile<sup>121</sup>.

Con queste parole inizia il rapporto 2006 dell'istituto IEM (Istituto di Economia dei Media - Fondazione Rosselli), che ogni anno propone e analizza numeri e dati, novità e tendenze dei mercati della comunicazione<sup>122</sup>.

La complessità della comunicazione ha alcune cause storico-economiche affermatesi negli ultimi anni, in cui l'industria dell'immateriale ha preso il sopravvento su quella materiale e i media, in quanto industria di segni e sogni i cui prodotti catalizzano desideri e bisogni, ben più dei beni di largo consumo, hanno visto accresciuta la loro importanza<sup>123</sup>.

La centralità dell'industria della comunicazione è ridotta dalla pubblicitaria corrente a cinque macro-fattori determinanti<sup>124</sup>.

---

<sup>121</sup> Barca F., Marzulli A., *Introduzione*, in Barca F. (a cura di), *IX Rapporto Industria della Comunicazione in Italia. Dai tradizionali produttori di contenuti ai nuovi content aggregator*, Guerini&Associati, Milano 2006, p. 3.

<sup>122</sup> I rapporti IEM, arrivati all'undicesima edizione, sono pubblicati con cadenza non regolare dal 1994, e sono pubblicati dalla casa editrice Guerini & Associati.

<sup>123</sup> Cfr. Balassone S., *La TV nel mercato globale*, Meltemi, Roma 2000.

<sup>124</sup> Cfr. Doglio M., *Economia dei media*, mimeo, 2006.

I primi due, di carattere economico, sono la già citata trasformazione dell'attività lavorativa ed economica tutta da materiale ad immateriale (la cosiddetta economia terziaria e della conoscenza, che comprende servizi, ricerca, comunicazione ecc.) e il passaggio dell'organizzazione delle imprese verso il cosiddetto *postfordismo*, che prospetta un'impresa flessibile nella quantità di produzione e nella qualità dei prodotti, attenta alla logica della domanda ed ai *desiderata* dei target-obiettivi, pronta ad esternalizzare funzioni produttive ed a stabilire sistemi di coordinamento e *relianza* tra impresa, fornitori e clienti in quella che già in precedenza abbiamo definito *network enterprise*<sup>125</sup>.

Un terzo motivo, di carattere strettamente politico, riguarda la rinnovata geopolitica mondiale, non più rigida nella contrapposizione est-ovest, URSS-USA, e la conseguente riconversione dell'economia leader occidentale, gli USA appunto, dall'industria bellica a quella della comunicazione (editoria, *entertainment*, *publishing*, TLC, computer software, *copyright industries* ecc.).

Un quarto motivo, di carattere socio-culturale, risiede nel sempre maggiore bisogno di informazione susseguito all'abbondanza di prodotti informativi e culturali, che a lungo andare, però, ha reso l'economia dell'informazione sempre più un'economia che ricerca spasmodicamente l'attenzione.

Un quinto motivo, infine, riguarda l'accelerazione tecnologica e in particolare l'applicazione della tecnica digitale.

Proprio la tecnologia digitale ha determinato una sempre maggiore integrazione dei tre ambiti che storicamente costituiscono il campo della comunicazione, determinando quella che gli studiosi hanno chiamato *convergenza (multimediale)*.

---

<sup>125</sup> Cfr. Castells M., *Galassia Internet*, op. cit.; cfr. *infra*.

Il campo della comunicazione è infatti definibile come un macro-settore costituito da tre aree di attività principali:

- **Editoria:** contenuti di comunicazione.
- **Telecomunicazioni:** infrastrutture e servizi di trasmissione dei contenuti.
- **Informatica:** hardware, software e risorse di calcolo per il trattamento automatico delle informazioni e per le loro applicazioni.

Dimensioni e importanza crescente del settore sono oggi determinati anche dalla presenza di prodotti e servizi generati dalla combinazione di due o di tutti e tre i campi, che sfocia nella pervasività dell'Internet Protocol e dell'ambiente del World Wide Web.

Tutto ciò è stato reso appunto tecnologicamente possibile dalla trasformazione del segnale analogico in digitale: tutto ha insomma avuto inizio con il BIT, l'unità base del linguaggio digitale.

Il digitale tende a soppiantare il sistema analogico di trattamento delle informazioni, in cui il segnale riproduce, appunto per analogia, le caratteristiche dell'oggetto da rappresentare: il positivo e negativo delle pellicole per la fotografia e il cinema, le modulazioni delle onde radio per le trasmissioni radiofoniche e televisive, la riproduzione del carattere tipografico per la stampa e così via.

Nel caso del digitale questo rapporto tra caratteristiche originarie dell'oggetto e suo modo di rappresentarlo si perde completamente, acquisendo in cambio, proprio grazie alla semplicità ed essenzialità del sistema binario, il vantaggio di un'estrema possibilità di

manipolazione e compressione del segnale stesso e la convergenza di tutti i *media* sulla stessa tecnologia realizzativa e trasmissiva<sup>126</sup>. È chiaro che sono i cambiamenti nei processi tecnologici (telecomunicazioni e informatica) ad influenzare i contenuti editoriali, sia nella loro ideazione-produzione, che nel loro consumo.

Spesso sono proprio i segmenti a valle della filiera dei contenuti editoriali, ovvero distribuzione e consumo, ad essere considerati in ottica di convergenza: ovvero viene considerata vera innovazione la cosiddetta multimedialità.

È questo un falso mito da scardinare per due ordini di motivi.

Innanzitutto non è corretto parlare di multimedialità e convergenza come sinonimi o termini fratelli: la multimedialità, come unione di suono, immagini e testo è caratteristica tipica del linguaggio dei media, e come tale è propria già del cinema sonoro.

Il termine in questione si presta infatti a usi nefasti dovuti ad una più generale confusione sulle differenti dimensioni della comunicazione.

	<i>Definizione</i>	<i>Esempi</i>
<i>Media</i>	Supporto di informazione e di comunicazione	Stampa, cinema, radio, televisione, telefono, cd-rom, Internet
<i>Modalità percettiva</i>	Senso coinvolto nella ricezione dell'informazione	Vista, udito, tatto, odorato, gusto, cinestesia
<i>Linguaggio</i>	Tipo di rappresentazione	Idiomi, musiche, fotografie, disegni, immagini animate, simboli, danza ecc.
<i>Codifica</i>	Principio del sistema di registrazione e di trasmissione delle informazioni	Analogico, digitale

<sup>126</sup> Celata G., *I media e la new economy. La sfida del digitale*, Guerini & Associati, Milano, p. 20.

<i>Dispositivo informativo</i>	Relazione tra gli elementi dell'informazione	Messaggi a struttura lineare (testi classici, musica, film) / Messaggi a struttura reticolare (dizionari, iperdocumenti) / Mondi virtuali / Flusso d'informazioni
<i>Dispositivo comunicativo</i>	Relazione tra i partecipanti della comunicazione	Dispositivo uno-tutti, a stella (stampa, radio, televisione) / Dispositivo uno-uno, in rete (posta, telefono) / Dispositivo tutti-tutti in spazio (www)

**Tabella 1. Differenti dimensioni della comunicazione<sup>127</sup>**

Il termine *multimedialità* infatti è riferibile alla compresenza di più linguaggi o tipi di rappresentazione, e non alla disponibilità dello stesso contenuto su più media, ovvero su più supporti di informazione e comunicazione: in questo caso è difatti più corretto parlare di *molti-modalità*<sup>128</sup>.

In secondo luogo, cosa ancor più importante ai fini della nostra analisi, la convergenza è un fenomeno che riguarda tutte le fasi della filiera dei contenuti editoriali: è la sua presenza già nelle fasi a monte, ovvero ideazione e produzione, a consentire la *molti-modalità* di distribuzione e consumo a valle.

<sup>127</sup> Adattamento da Lèvy P., *Cybercultura, op. cit.*, p. 66.

<sup>128</sup> Secondo Lèvy, invece il termine multimedia oggi fa riferimento all'unione di due tendenze emergenti nei sistemi comunicativi contemporanei, la multimodalità e l'integrazione digitale, che a loro volta sono alla base dei ben più importanti cambiamenti nella relazione elementi dell'informazione - partecipanti della comunicazione. Sono infatti queste due ultime dimensioni della comunicazione a segnare la novità principale che il sistema della comunicazione affronta con la svolta digitale, in quanto capaci di segnalare un'ulteriore svolta, stavolta non tecnologica, ma sociale, verso una nuova modalità di relazione tra le persone ed una diversa qualità del legame sociale (cfr. Lèvy, *Cybercultura, op.cit.*, pp. 65 a 67).



Edoardo Fleischner pone in evidenza questa doppia dimensione della convergenza, definendola come “il decennale e inarrestabile processo di automazione, semplificazione, e accorpamento del percorso industriale che presiede alla produzione di un prodotto mediatico, ma anche [il termine usato] per designare la *complessità* coerente dei reticoli di connessione che distinguono le nuove filiere attivate nella realizzazione dei prodotti mediatici digitali<sup>129</sup>”.

La convergenza riguarda quindi la filiera del contenuto editoriale, la sua integrazione verticale ed orizzontale, nonché l’offerta multimediale e la fruizione multiplatforma dello stesso contenuto. Computer e crossmedialità: sono questi i due termini chiave che descrivono la convergenza nelle fasi di ideazione e produzione dei contenuti.

Il computer è il *metamedium*<sup>130</sup> utilizzabile come strumento di ideazione e produzione universale: “i file di testo si impaginano e si uniscono alle foto, i video si completano con la musica, i videogiochi si programmano e si disegnano, tutti sempre nella stessa apparecchiatura, tutti nello stesso posto di lavoro<sup>131</sup>”.

La crossmedialità è invece la logica che guida ideazione e produzione dei contenuti: lo stesso contenuto pensato per più mezzi e piattaforme di distribuzione, un prodotto pensato come capace di provocare un’organizzazione sempre più efficiente del fattore convergenza.

Una convergenza che diviene quindi fenomeno tecnologico capace di favorire una mutazione digitale/crossmediale dei prodotti mediatici (programmi televisivi e radiofonici, libri, giornali, film, giochi e via dicendo) tale da avviare una totale reingegnerizzazione

---

<sup>129</sup> Fleischner E., *Il paradosso di Gutenberg. Dalla crossmedialità al Media on Demand*, Rai-Eri, Roma 2008, p. 4, corsivo mio.

<sup>130</sup> Abruzzese A., *New Media*, op. cit.; cfr. *infra*.

<sup>131</sup> Fleischner E., *Il paradosso di Gutenberg*, op. cit., p. 14.

e una sempre più rinnovata sistematizzazione di tutte le fasi della filiera, e in particolare:

- dei processi di *ideazione* e *progettazione*;
- dei processi di *produzione*;
- dei sistemi di *distribuzione* e dei reticoli di *connessione*;
- dei dispositivi di *fruizione* (computer, televisore, cellulare, console, ecc.).

Una convergenza declinata nel suo senso più industriale, “più aderente ai processi di lavoro dispiegati nella filiera attivata per la realizzazione di un prodotto crossmediale<sup>132</sup>”.

La convergenza consente pertanto un’integrazione verticale degli strumenti di produzione, che passano su un’unica work station (il personal computer), e un’integrazione orizzontale, in quanto il prodotto può, sempre nell’identico file, passare su più piattaforme di manipolazione e di distribuzione.

Tramite la convergenza e la cross-medialità è in corso una triplice mutazione nei tre fondamentali segmenti dell’industria mediatica, ovvero nella filiera ideativo-produttiva, nella rete distributiva e nella composizione dell’offerta per il fruitore finale: “queste tre mutazioni sono, molto probabilmente, il risultato di una complessa e articolata sequenza di piccoli e grandi spostamenti, invero non sempre coerenti fra loro, verso un obiettivo comune da parte della rinnovata industria dei media: il totale controllo della filiera. [...] È, infatti, l’obiettivo del totale controllo della filiera, sia verticale (monomediale) sia orizzontale (multi-mediale), che sembra poter diventare il più prezioso dono della cosiddetta era digitale<sup>133</sup>”.

I quattro paradigmi della convergenza, ovvero crossmedialità, Grand Master, multimedialità e Media on Demand, sono gli

---

<sup>132</sup> *Idem*, p. 15.

<sup>133</sup> *Idem*, p. 20.

elementi che tengono in piedi il totale controllo della filiera industriale, come emerge da questa tabella di sintesi.

ELEMENTI INDUSTRIALI	FUNZIONE SISTEMA	LE 4 P DI SISTEM A	INNOVAZION E	PARADIGMA
File digitali	Progettazione	Progetto	Prodotti integrati	Crossmedialità
Database	Produzione	Processo	Processi integrati	Grand Master
Rete	Distribuzione	Percorso	Internet Protocol	Multimedialità
Terminali	Fruizione	Prodotto	Interattività	On Demand

**Tabella 2. Sintesi del quadro concettuale<sup>134</sup>**

Nella convergenza dello strumento di produzione, il computer, e nelle cinque semplici azioni che compongono il processo di *editing* (copia, taglia, incolla, salva, trasporta) si attua la convergenza di processo e nella convergenza di processo si attiva la convergenza di prodotto (crossmediale).

Le conseguenze di questa doppia convergenza ricadono sulle fasi a valle della filiera industriale dei prodotti editoriali: infatti secondo Fleischner ci avviamo verso la fine della distribuzione e la nascita dei terminali di convergenza.

Nel primo caso perderà di significato il concetto stesso di distribuzione fisica dei prodotti editoriali (la cosiddetta fine dei Blockbuster), mentre sempre più i prodotti, in quanto puri files in formato digitale, saranno trasmessi da un punto all'altro della rete delle reti, Internet.

---

<sup>134</sup> *Idem*, p. 37.

Nel secondo caso, invece, il processo che si è avviato è quello di far convergere il maggior numero di funzioni su uno stesso apparecchio, ovvero far arrivare su un unico terminale d'uso tutti i media, tutti i contenuti, le connessioni e i servizi.

Inoltre, la convergenza nell'ideazione, produzione e distribuzione di un prodotto ormai crossmediale porta ad una rivoluzione nel mondo della fruizione e del consumo: il capovolgimento del vettore *media > target* in senso contrario (sono i target ad andare verso i media) porta alla nascita del *MediaOnDemand*, ovvero della possibilità di fruire di un contenuto editoriale a richiesta, tramite un bouquet personale di scelta profondamente interattivo.

La realizzazione della completa libertà di scelta nel segmento di consumo ha come suoi presupposti la possibilità di poter disporre dello stesso prodotto su più terminali di uso, nonché la natura crossmediale del prodotto stesso.

Nell'era del digitale e delle convergenze indotte, sono proprio i prodotti (contenuti e servizi), figli della cross-medialità, a diventare “protagonisti della filiera ideativo-produttivo-distributivo-fruitiva, dove tali prodotti crossmediali si muovono in verticale – nel processo produttivo monomediale – e in orizzontale – nella collocazione su più media (collocazione multi-mediale)<sup>135</sup>”.

Se la convergenza di processo risulta fondamentale a livello produttivo, è la convergenza di prodotto ad essere dominante dalla fase di ideazione (la fase creativa rimane fondamentale dal punto di vista economico, in quanto *labor intensive* e fondata sui cosiddetti

---

<sup>135</sup> *Idem*, p. 47. L'autore pone il Grand Master, inteso come prodotto-idea base sfruttabile in ottica crossmediale, al centro della fase ideativi-produttivo del prodotto crossmediale multiplatforma: “un prodotto crossmediale è, appunto, la sommatoria, il grappolo, lo sciame, il reticolo, la matrice di tutta quella complessa offerta multi-mediale che si riesce a costruire da un'articolata produzione capostipite, chiamata Grand Master [...] nell'era della convergenza digitale, della reticolarità dei processi, della divergenza dei prodotti e della ibridazione dei linguaggi, i Grand Master sono dei big-bang ideativi-produttivi che formano galassie di prodotti crossmediali” (*idem*, p. 137).

“talenti”<sup>136</sup>) fino a quella di fruizione, dove assistiamo allo sviluppo di un uso personale dei contenuti, indipendentemente dal mezzo di trasporto, e in diverse modalità di fruizione (*broadcast, download e streaming*), in maniera sempre più personalizzata e interattiva (*on demand*), dove l’interattività non riguarda solo il contenuto in sé, ma il modo stesso di accedervi (*pull*, tipicamente Internet, invece che *push*, tipicamente *broadcast*)<sup>137</sup>.

Assistiamo dunque ad una fase in cui i contenuti diventano i motori dei processi di trasformazione in atto nei mercati della comunicazione<sup>138</sup>: “il contenuto, – ammette Preta – liberato dalle costrizioni del supporto fisico e dalla trasformazione del processo produttivo in ambiente digitale, acquisisce una propria autonomia, diventando il vero *driver* della convergenza, in grado di favorire la diffusione delle nuove reti e piattaforme distributive, e accelerare in tal modo il passaggio all’economia digitale<sup>139</sup>”.

In particolare, continua Preta, la centralità economica del contenuto emerge proprio negli ultimi anni, in quanto fenomeni tecnologici come la diffusione di sempre nuove modalità di fruizione dello stesso prodotto-file digitale, e fenomeni socio-tecnici come la nascita del cosiddetto Web 2.0<sup>140</sup> e la possibilità per gli utenti di creare propri contenuti attraverso apparecchiature disponibili a prezzi sempre più bassi, hanno portato con sé due importanti conseguenze:

---

<sup>136</sup> Preta A., *Economia dei contenuti. L’industria dei media e la rivoluzione digitale*, Vita & Pensiero, Milano 2007, p. 18.

<sup>137</sup> *Idem*, p. 123.

<sup>138</sup> Cfr. Cheli E., *Presentazione*, in Preta A., *Economia dei contenuti*, *op. cit.*

<sup>139</sup> Preta A., *idem*, p. 4.

<sup>140</sup> È difficile dare una definizione univoca di Web 2.0: con questo neologismo ci possiamo riferire alla saggezza degli utenti del WWW, ad applicazioni web condivise, al web come unica immensa piattaforma (come proposto dall’inventore dell’espressione Web 2.0, Tim O’Reilly), alla partecipazione degli utenti, o al pieno coinvolgimento dell’utente stesso. In ogni caso, è indubbio che siti di *social networking*, *blog*, siti di difficile classificazione come YouTube e MySpace, e altri fenomeni collegati (*user generated content, citizen journalism*) pongono sempre più il Web al centro dei mutamenti sociali ed economici.

1. la *dematerializzazione* del contenuto, non più legato a un supporto fisico, e pertanto svincolato da certe costrizioni tipiche della distribuzione, come il tempo, la quantità e la qualità della riproduzione;
2. la *disintermediazione* dei contenuti, ovvero la capacità del consumatore di creare e distribuire propri contenuti, eliminando tutte le forme di mediazione presenti nelle diverse fasi della catena del valore tradizionale tra attività creativa/intellettuale e sua circolazione e consumo<sup>141</sup>.

Queste due caratteristiche oggi sono due degli elementi che hanno portato l'attenzione degli addetti ai lavori sempre più sui contenuti, dopo anni di dibattiti, ancora oggi non esauriti, sulle reti.

---

<sup>141</sup> *Idem*, p. 9.

Secondo Michele Mezza i tre postulati della società in rete che legano disintermediazione e convergenza sono:

- 1) la potenza di elaborazione di un microchip raddoppia ogni diciotto mesi, mentre il costo rimane costante (Legge di Moore);
- 2) l'individuo diventa il centro di relazione fra consumo e produzione;
- 3) il numero delle relazioni sociali cresce in misura maggiore dei ritmi di crescita dell'innovazione tecnologica (Legge di Reed).

Per dirla con Howard Rheingold, il teorico delle comunità virtuali e degli *smart mobs*: “quando il costo di produzione di un sistema di comunicazione cala drasticamente allora si crea una nuova pratica sociale e di conseguenza si determina un nuovo modo di convivenza civile” (Rheingold H., *Smart mobs. Tecnologie senza fili: la rivoluzione sociale prossima ventura*, Raffaello Cortina, Milano 2004, ed. or. 2002).

Cfr. Mezza M., *Gli uomini dietro gli specchi: ovvero la Tv al tempo del Web 2.0. Il networking sociale come motore e linguaggio della tv contemporanea*, in Mezza M., Pellegrini R., *Gli uomini dietro gli specchi. Percorsi e scorciatoie nei media senza mediatori*, Morlacchi, Perugia 2007.

## 2. Dalle reti ai contenuti

Intorno alla metà degli anni '90, sotto la presidenza Clinton, negli Stati Uniti il futuro ambientalista Al Gore (allora vicepresidente) enunciava l'importanza delle reti di telecomunicazioni con la famosa espressione *Information Highways*, autostrade dell'informazione, intese come volano di sviluppo dell'intero sistema-paese USA e come modo per affermare la supremazia economico-culturale americana in epoca post-ideologica<sup>142</sup>.

Sebbene le reti fossero intese nella vulgata goriana come mezzo di supporto, l'attenzione di tutti gli esperti di comunicazione che vedevano per la prima volta la fusione tra editoria, tlc e informatica fu soprattutto sul versante tecnologico, in particolare sulle reti di telecomunicazione.

Soprattutto l'Unione Europea si è fatta portatrice di questa visione tecno-centrica sin dai primi tentativi di liberalizzazione del mercato delle tlc, datati 1988-90 (quindi ben prima dell'era Clinton-Gore).

Prima di quest'epoca, reti di telefonia e di telecomunicazioni erano saldamente nelle mani di monopolisti statali pubblici: a cambiare le sorti del mercato delle tlc furono l'avvento della telefonia mobile, con la nascita di nuovi operatori in un mercato altamente concorrenziale, e la diffusione di Internet, e della necessità per aziende e privati di una connessione tecnologica al mondo del Web.

---

<sup>142</sup> La metafora delle autostrade dell'informazione è stata per anni molto viva nell'immaginario di chi si occupa dei mercati della comunicazione. Per rendersene conto basta leggere un breve estratto della presentazione al Parlamento della relazione annuale 2007 AGCOM (Autorità per le garanzie nelle comunicazioni) da parte del presidente Corrado Calabrò:

“I prossimi dieci anni si annunciano una sfida molto dura per il nostro Paese.

In questo quadro, le reti di nuova generazione sono le autostrade dello sviluppo tecnico, economico e sociale del paese, le spine dorsali in cui s'innerva la fruizione della galoppante innovazione, ch'è la dimensione in cui si proietta il mondo dei giovani.

Siamo in una fase di passaggio paragonabile a quella che negli anni 60 ha visto la trasformazione socio-economica del nostro Paese con la realizzazione delle grandi dorsali autostradali che hanno unito l'Italia, e l'Italia all'Europa. Lo stesso sforzo industriale ci attende ora” (Presentazione della Relazione annuale AGCOM 2007, p. 29).

Le telecomunicazioni, o meglio la trasmissione e l'instradamento di segnali su reti di telecomunicazione, ivi compreso qualunque servizio interattivo anche se relativo a prodotti audiovisivi, esclusa la diffusione di programmi radiotelevisivi, furono liberalizzate con le prime direttive UE 90/387/CEE (la cosiddetta ONP, Open Network Provision), e 90/388/CEE<sup>143</sup>.

Il processo di liberalizzazione dei mercati, insieme all'onda lunga della crescita Internet è stato negli anni il nodo decisivo per l'affermazione della convergenza<sup>144</sup>, che da un punto di vista economico è in effetti stata il frutto non solo dell'ingresso della tecnologia digitale ricordato in precedenza, ma anche del declino dei monopoli pubblici di TLC e della nascita dei grandi gruppi imprenditoriali di comunicazione, nonché dell'espansione pubblicitaria e della ricerca da parte degli inserzionisti di nuovi e proficui spazi in cui promuovere i loro prodotti<sup>145</sup>.

D'altro canto, queste prime direttive e quelle che seguiranno stabiliscono in linea di massima i principi sui quali poi si baseranno anche le successive revisioni in sede comunitaria, nonché nelle sedi nazionali, della legislazione sul mercato delle comunicazioni.

Infatti anche la cosiddetta Review 99, tavolo di studio sulle tlc che precederà il riordino della legislazione comunitaria avvenuto nel Telecoms Regulatory Package del 2002, prevede una netta separazione tra reti e contenuti.

Se, in ottica di convergenza, è infatti giusto separare *network providers* (fornitori di rete), *service providers* (fornitori di servizi

---

<sup>143</sup> La prima direttiva prevede la separazione tra reti e servizi e l'istituzione di un mercato interno per i servizi di tlc mediante la fornitura di una rete aperta di tlc; la seconda invece prevede la concorrenza nel mercato dei servizi di tlc e pone le basi per future separazione tra servizi base (su cui si esercita il diritto/dovere di servizio universale e/o di accesso) e servizi a valore aggiunto (o liberalizzati).

<sup>144</sup> Preta A., *Economia dei contenuti*, op. cit., p. 6.

<sup>145</sup> Pilati A., Richeri G., *La fabbrica delle idee*, Baskerville, Bologna 2000, pp. 12-13.



interattivi associati o di servizi ad accesso condizionato per l'abilitazione alla visione dei programmi), e *content providers* (fornitori di contenuti e prodotti editoriali, siano essi lineari e non lineari, programmi puri o programmi-dati), come mostra in Italia ad esempio la sistemazione operata dalla legge Gasparri<sup>146</sup>, è sicuramente meno apprezzabile il fatto che alla disciplina dei contenuti venga riservato uno spazio residuale, in un momento in cui essi assumono un'assoluta centralità.

Anche nella Review 99 e nel successivo "pacchetto" del 2002 permangono difatti principi quali separazione mezzi-contenuti insieme a obiettivi quali il consolidamento di un mercato europeo aperto e competitivo dei servizi di comunicazione in ambiente di convergenza che possa portare vantaggio al cittadino europeo.

Invocando un principio di estrema neutralità tecnologica, nel tentativo di promuovere un'ulteriore azione positiva di liberalizzazione, incentrata soprattutto sui temi della convergenza e dell'accesso, ne deriva che un aspetto imprescindibile di questa impostazione è la rigida separazione tra contenuto ed infrastrutture e servizi che servono a trasportarlo, con la conseguente esclusione, dalla regolamentazione delle reti e dei servizi di comunicazione elettronica, di qualunque aspetto attinente al contenuto che rimane estraneo al quadro regolamentare oggetto di riforma, e con un conseguente allargamento della nozione di servizi di comunicazione elettronica, che include anche "i servizi di trasmissione nelle reti utilizzate per la diffusione circolare radiotelevisiva" con la sola esclusione dei

---

<sup>146</sup> Cfr. legge n. 112/2004, Norme di principio in materia di assetto del sistema radiotelevisivo e della RAI, altrimenti nota come legge Gasparri, dal nome dell'allora ministro delle Comunicazioni del governo Berlusconi II. La distinzione network-service-content provider risulta molto interessante nella prospettiva di un contesto di tv *multichannel* in cui sempre più il modello seguito sarà quello della disintegrazione verticale, dove per integrazione verticale si intende il modello seguito dai due operatori della tv analogica, che tendono tuttora a concentrare tecnologie di trasmissione, servizi di accesso ai programmi tv, e produzione di contenuti editoriali al loro interno; cfr. *infra*.

“servizi che forniscono contenuti o esercitano un controllo editoriale”<sup>147</sup>: un’estensione questa che, come vedremo in seguito, ha posto per alcuni anni i *service providers* in posizione di assoluto privilegio nel mercato delle *comunicazioni elettroniche* (definizione questa propria della legislazione europea ed italiana per indicare il mercato integrato in epoca di convergenza).

D’altronde non è sempre semplice distinguere da parte del legislatore aree dell’informazione e della comunicazione, della comunicazione punto-multipunto e della comunicazione punto-punto: la nota classificazione italiana tra ambiti tutelati costituzionalmente dall’articolo 15, che riguarda la tipologia di comunicazione punto-punto diretta a destinatario predefinito e tendente a segretezza (in cui i termini della tutela riguardano privacy e accesso), e ambiti tutelati dall’articolo 21, che pur non fa riferimento alla radiotelevisione, e che riguarda la tipologia di comunicazione punto-multipunto rivolta ad una pluralità di soggetti, in cui i termini della tutela sono il pluralismo e la salvaguardia dell’informazione, così come stabilita dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 1030/88, sembra essersi proiettata nel tempo e coinvolgere la stessa legislazione europea, in un momento in cui la *summa divisio* tra due tipologie di comunicazione, al fronte della crescita di aree intermedie non sempre chiaramente classificabili, mostra inevitabili segni di stanchezza<sup>148</sup>.

Non a caso, per anni, gli unici interventi sui contenuti propri della legislazione europea, dalla direttiva TV Senza frontiere in poi, si

---

<sup>147</sup> Cfr. Siragusa M., Ciullo S., *Il nuovo quadro regolatorio delle comunicazioni e i rapporti con il diritto della concorrenza*, in *Mercato, concorrenza e regole*, n. 3/2002; Radicati di Brozolo L., *Il nuovo quadro delle comunicazioni elettroniche. Convergenza, concorrenza, regolazione e asimmetria*, in *idem*.

<sup>148</sup> Cfr. Cappello M., *I mercati dell’audiovisivo tra codice delle comunicazioni elettroniche e legge di sistema*, in *Diritto ed economia dei mezzi di comunicazione*, n. 1/2004; Doglio M., *Economia dei media*, *op. cit.*

sono limitati a tutelare quote di distribuzione e di produzione di contenuti (cinematografici e televisivi) di chiara provenienza europea, arrivando infine a tutelare in minima parte anche produttori di contenuti indipendenti e di particolare valore.

Già nel piano d'azione *eEurope 2005*, che rappresenta l'impulso più significativo impresso dalla Commissione Europea per rilanciare innovazione e banda larga enfatizzandone l'utilità economica e sociale per imprese, cittadini e istituzioni, si sottolinea il ruolo chiave dei contenuti nell'ambito delle moderne reti di comunicazione:

l'importanza strategica dei contenuti emerge con grande forza, sia nelle telecomunicazioni che in televisione. Senza contenuti non c'è un flusso di risorse che finanzia l'innovazione delle reti e delle infrastrutture. La connessione è sempre più una risorsa abbondante, mentre i contenuti sono una risorsa scarsa. Non vi sono contenuti in quantità e qualità sufficiente per la grande disponibilità di canali e piattaforme che si contendono una risorsa anch'essa molto scarsa e anelastica quale l'attenzione del pubblico<sup>149</sup>.

Non a caso negli anni precedenti la domanda di nuove piattaforme di accesso a servizi televisivi è stata subordinata all'offerta di *contenuti premium* quali manifestazioni sportive e film di prima visione: film e sport in diretta sono stati i contenuti chiave che hanno però spesso determinato chiusure e strozzature a monte dei mercati, dato il loro sempre crescente costo; la situazione ad un certo punto poteva infatti ricordare quello del mercato delle comunicazione in epoca monopolistica: se lì era la *physical scarcity* (relativa alle frequenze ed all'etere) a condizionare un mercato bloccato, stavolta è l'*economic scarcity*, relativa ai diritti di

---

<sup>149</sup> Menduni E., *Fine delle trasmissioni. Da Pippo Baudo a YouTube*, Il Mulino, Bologna 2007, p. 70.

sfruttamento dei contenuti, a risultare decisiva nel bloccare i tentativi di entrare nel mercato della comunicazione<sup>150</sup>.

Con la digitalizzazione delle reti (terrestre, cavo, satellite) e la moltiplicazione della capacità trasmissiva, la disponibilità di contenuti pregiati e attraenti diventa la vera risorsa scarsa e dunque il fattore critico da cui dipende la rapidità stessa dell'intero processo di transizione: musica, giochi, ma soprattutto calcio e film diventano in quest'ottica un *must have*, cioè un prodotto essenziale senza il quale non è possibile competere con le piattaforme tradizionali già consolidate (vedi pay-tv *versus* tv generalista).

In questa chiave la centralità del nuovo mercato televisivo si sposta sul titolare dei diritti pregiati, in grado di massimizzare i propri ricavi in virtù della cresciuta concorrenza sul mercato a valle, caratterizzato da una struttura aperta e di tipo orizzontale. In tale modo viene favorito il passaggio da una situazione di unico acquirente (monopsonio) nell'analogico a una di unico venditore (monopolio) nel digitale<sup>151</sup>.

Pertanto fattore chiave del modello *pay* che si è sviluppato in Europa è l'accesso ai contenuti premium, condizione essenziale per attrarre abbonati e che, nella prospettiva dell'operatore, rappresentano una vera e propria *essential facility*, senza la quale il proprio business non potrebbe neppure esistere, e che l'operatore dominante (generalmente via satellite) preserva tramite accordi di esclusiva che generano effetti escludenti, sia nel mercato a monte dei diritti sia in quello a valle della distribuzione<sup>152</sup>.

Le nuove frontiere della pay tv satellitare hanno infatti mostrato una piccola rivoluzione nella classica catena del valore propria della tv analogica generalista (terrestre e gratuita).

---

<sup>150</sup> Cfr. Crea G., Giannaccari A., *Il binomio banda larga e industria dei contenuti tra innovazione, diritto antitrust e regolazione*, in *Mercato, concorrenza, regole*, n. 1/2005.

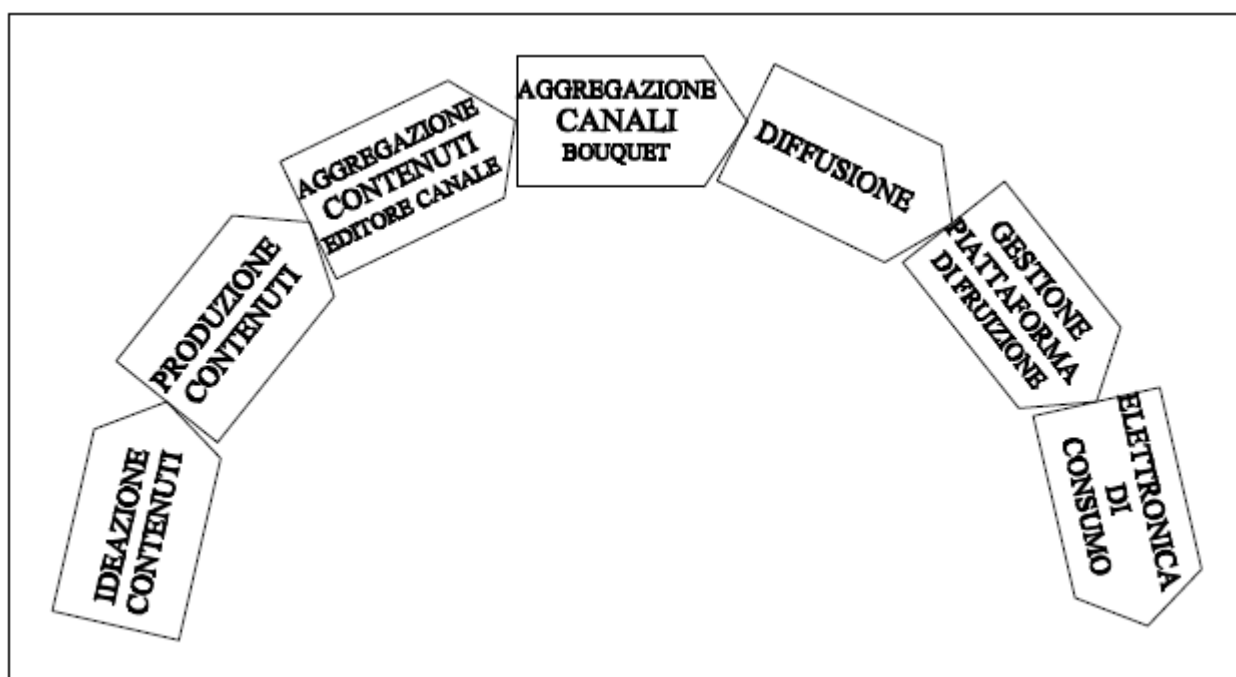
<sup>151</sup> Preta A., *Economia dei contenuti*, op. cit., p. 7.

<sup>152</sup> *Idem*, p. 66.



**Figura 6. Catena del valore del sistema televisivo tradizionale<sup>153</sup>**

Se la schematizzazione di Preta mette bene in evidenza i vantaggi di una relazione privilegiata titolari dei diritti- *service providers*, la seguente figura elaborata da Andrea Fabiano mette in luce i nuovi segmenti nella parte mediana e a valle della catena di valore in cui i *service providers*, come l'italiano Sky, guadagnano terreno rispetto agli altri soggetti presenti sulla stessa *value chain* (produttori di contenuti, operatori di rete ecc.).



**Figura 7. Catena del valore di un sistema televisivo evoluto<sup>154</sup>**

<sup>153</sup> Fabiano A., *La televisione digitale*, in Nardello C., Pratesi C.A. (a cura di), *Il marketing televisivo*, Rai-Eri, Roma 2007, p. 189.

Come sottolinea l'autore, sono proprio le fasi collegate all'aggregazione dei canali a rivestire in questa fase storica della pay tv un ruolo strategico, paragonabile per importanza all'impatto della Grande Distribuzione Organizzata nel mercato dei beni di largo consumo<sup>155</sup>.

Titolari dei diritti e aggregatori di canali (*service providers*) spingono verso una riarticolazione della catena del valore, con la comparsa di due nuove attività e una conseguente capacità di generare valore lungo le varie fasi oggi squilibrata su questi due soggetti, tra i quali però è indubbiamente il secondo, il *service provider*, ad emergere come vera novità del settore, sebbene spesso il suo *brand* non sia associato alla gestione editoriale dei contenuti, dato che nella sua posizione si limita a fornire un'opportunità, più a che imprimere il suo marchio e la sua cultura su ciò che trasmette<sup>156</sup>.

Nel momento in cui alla centralità del palinsesto per gli inserzionisti stiamo progressivamente passando verso quella del bouquet per gli utenti (con tutte le conseguenze sulla personalizzazione del consumo mediatico a cui abbiamo già accennato), inevitabilmente cambia tutto l'ambiente in cui si muove il mercato televisivo, inteso come mercato centrale per capire le nuove tendenze economiche portate dalla convergenza multimediale.

Seguendo Bruno Somalvico, possiamo sostenere che la televisione all'epoca del monopolio pubblico e della nascita del sistema misto (che in Italia coincide con il duopolio Rai-Mediaset), può essere caratterizzata con la figura della clessidra:

---

<sup>154</sup> *Idem*, p. 190.

<sup>155</sup> *Idem*, p. 192.

<sup>156</sup> Menduni E., *Fine delle trasmissioni*, *op. cit.*, p. 88.

un doppio triangolo nella cui parte alta venivano rappresentati i numerosi ideatori e realizzatori di programmi (soggetti estremamente diversi come giornalisti, scrittori e divulgatori, federazioni sportive, distributori cinematografici, impresari musicali, e chi più ne ha più ne metta) che si rivolgevano a chi si trovava all'imbuto della clessidra, ovvero alle emittenti radiotelevisive, per trovare uno sbocco favorevole alle proprie proposte, trasformandole in prodotti, realizzati in casa dalle emittenti stesse, o, per conto di esse, sotto forma di produzione esecutiva<sup>157</sup>.

Era questa un tv fortemente limitata dalla penuria di capacità trasmissiva, che costringeva gli spettatori a fare una scelta, che poi in fondo non poteva essere così discriminante, all'interno di un sistema oligocanale, i cui attori principali italiani (Rai e Mediaset) hanno badato più che altro alla massimizzazione dell'ascolto in una feroce concorrenza a due sul mercato degli inserzionisti pubblicitari, trovandosi a privilegiare *in house production* (produzione interna) ed acquisti votati più a programmi di *entertainment* ad utilità immediata che alla costituzione di solide *libraries* di prodotti editoriali che costituissero uno stimolo alla costituzione di un'industria nazionale di produttori di contenuti.

A partire dalla seconda metà degli anni 90, invece, continua Somalvico, “passiamo da questa televisione di palinsesto, che operava in un ambiente oligocanale sempre più opulento e finalizzato esclusivamente all'ottimizzazione dell'ascolto a scopo della qualità del prodotto, ad una doppia centralità nel nuovo ambiente multicanale e multiservizi convergente, che può essere ben raffigurata dalla figura del rombo<sup>158</sup>”.

---

<sup>157</sup> Somalvico B., *La convergenza e l'integrazione multimediale*, in Morcellini M. (a cura di), *Il Mediaevo. Tv e industria culturale nell'Italia del XX secolo*, Carocci, Roma 2000, p. 332.

<sup>158</sup> *Idem*, p. 335

Un rombo in cui la prima punta in alto è rappresentata dai detentori dei diritti di trasmissione dei contenuti cosiddetti premium, al centro, scomparso l'imbuto della clessidra determinato dalla penuria di frequenze nell'etere, con le nuove tecnologie nascono moltissimi canali fisici di trasmissione e di conseguenza molti spazi per nuovi editori, di tv generalista, tematica e di nicchia, che possono approfittare delle opportunità offerte dal nuovo ambiente multiservizi.

Alla strozzatura in alto ne corrisponde una seconda (la punta in basso del rombo), rappresentata dal *service provider*, ovvero il fornitore di servizi, colui che in qualche modo commercializza l'offerta multicanale al cliente finale, remunerando sulla base di una sua destinata quota (o *fee*, ossia mini-canone) per ogni abbonato, le diverse emittenti commercializzate sotto forma di pacchetti (o *bouquets*), e che, grazie un sistema semplificato di navigazione che ha il suo perno centrale nell'EPG (canale guida elettronico ai programmi) diventa il nuovo interlocutore con gli utenti, sostituendo così in questo ruolo i confezionatori di palinsesti, ovvero gli editori dell'ambiente oligocanale<sup>159</sup>.

Il passaggio dalla dittatura dell'Auditel a quella dei *service providers*, se da un lato ripropone logiche monopolistiche in altri punti della catena del valore sopra analizzata, dall'altro però può incentivare l'ingresso nel mercato di nuovi produttori di contenuti di valore, che non siano solo film ed eventi sportivi.

Lo spettatore diventa cliente e la sua rinnovata possibilità di scelta non è eccessivamente deviata dalle strategie dei *service providers*, se nell'offerta proposta dallo Sky di turno rientrano prodotti affini ai loro gusti ed interessi, e soprattutto se sono in grado anche di guardare oltre la tv satellitare, verso nuove forme di fruizione *on demand* proprie della logica del Web.

---

<sup>159</sup> *Idem*, p. 337.



La dipendenza delle emittenti oligopolistiche dal mercato pubblicitario aveva indotto i due operatori dominanti Rai e Mediaset (prima Fininvest) ad una strategia di massimizzazione degli ascolti, per cui una situazione di libero mercato non aveva impedito negli anni '80 di squilibrare fortemente il rapporto fra produzione e acquisti a tutto vantaggio di questi ultimi, favorendo quella che è stata definita l'ipervitaminizzazione dei palinsesti:

invece di investire nel prodotto e favorire la costituzione di *libraries* solide, ossia di un parco-titoli composto da una vasta gamma di prodotti a utilità ripetuta (film, documentari, concerti, spettacoli e altri prodotti culturali), Rai e Fininvest a partire dalla prima metà degli anni '80 avevano concentrato le nuove risorse – derivanti dalla crescita degli introiti pubblicitari – sui programmi di intrattenimento ad utilità immediata, ossia su quei generi e prodotti televisivi che si esauriscono nel momento in cui vengono trasmessi dall'emittente. La concentrazione è quindi rivolta sull'acquisto delle star del varietà e sull'esclusiva dei personaggi televisivi di maggior richiamo per i telespettatori<sup>160</sup>.

La mancanza di una cultura industriale della produzione televisiva (che si riflette ad esempio ancora oggi nella gestione delle coproduzioni da parte dell'operatore di servizio pubblico) si rivela nella sua decisiva importanza per i futuri sistemi di management oggi, in un momento in cui, finita l'epoca degli introiti esclusivamente pubblicitari, e iniziata l'era in cui un ruolo decisivo per lo sviluppo del sistema televisivo *multichannel* proviene dalle vendite dirette di servizi agli utenti (ormai veri e propri clienti), emerge con forza il ruolo decisivo di contenuti di valore culturale e di produttori indipendenti calati sul territorio e nella società che

---

<sup>160</sup> *Idem*, p. 334.

sappiano fare da tramite tra esigenze dei cittadini e prodotti editoriali innovativi nei linguaggi adottati e nei messaggi proposti.

La strategia esclusivamente commerciale e di utilità immediata adottata dai due principali *broadcasters* televisivi italiani dagli anni '80 in poi nella stesura dei palinsesti non ha infatti certamente favorito lo sviluppo di un'industria nazionale di produzione televisiva: *“non c'è mai stata in Italia una produzione televisiva nazionale, per la semplice ragione che non vi sono mai stati in Italia produttori televisivi indipendenti<sup>161</sup>”*.

Questa peculiarità tipicamente italiana si è rivelata negli ultimi anni un'assoluta deficienza per rilanciare un mercato televisivo competitivo e di qualità, soprattutto se raffrontato con parametri europei, in un ambiente dinamico e di convergenza.

La situazione europea appare infatti ben diversa.

Le origini della produzione televisiva indipendente in ambito continentale possono essere fatte risalire, infatti, ai primi anni Ottanta, quando nel Regno Unito fu imposto a Channel 4, neonata emittente di proprietà pubblica ma finanziata esclusivamente dalla pubblicità, il divieto di produrre programmi internamente, e quindi l'obbligo di appaltare all'esterno tutta la produzione, con l'obiettivo di assicurare la maggiore varietà possibile di contenuti ai telespettatori attraverso la nascita e lo sviluppo di un mercato della produzione tv indipendente.

Già negli anni successivi la legislazione britannica continuò su questa strada, imponendo precisi obblighi di trasmissione (tra 25 e 40%) alla BBC per i programmi prodotti da società indipendenti, con l'obiettivo di stimolare una competizione tra produttori indipendenti e strutture *in house* interne al *broadcaster*,

---

<sup>161</sup> *Idem*, p. 332, corsivo dell'autore.

competizione che avrebbe favorito un incremento dell'efficienza della produzione e della qualità dei prodotti<sup>162</sup>.

---

<sup>162</sup> Parallelamente, a livello comunitario, si poneva il problema di regolamentare l'emittenza transfrontaliera di prodotti audiovisivi dovuta alla diffusione delle prime tecnologie di trasmissione via satellite, e di tutelare e promuovere l'industria della produzione audiovisiva europea.

Dopo le prime raccomandazioni della Commissione Europea e la prime convenzioni sul tema (attorno al 1986), nell'1989 fu approvata la prima di una lunga serie di direttive, raccomandazioni, emendamenti e provvedimenti comunitari ascrivibili sotto la dizione "Televisione senza frontiere". La prima direttiva n. 89/552/CEE nasceva con l'intenzione di dar vita ad un mercato europeo della produzione audiovisiva unico, ampio e sufficientemente forte in grado di contrastare l'invasione dei prodotti delle *major* cinematografiche e televisive statunitensi: in poche parole uno strumento legislativo in grado di promuovere lo sviluppo della produzione audiovisiva indipendente, uno sviluppo che non poteva che passare per l'incremento della domanda nazionale, ovvero per l'imposizione alle emittenti televisive di percentuali di programmazione di opere europee, e in seguito, di opere dichiaratamente indipendenti.

Uno dei considerando basilari della direttiva è quello che si propone la costituzione di un tessuto produttivo ampio e pluralista, fatto di piccole e medie imprese (PMI): come recita la direttiva, "l'impegno di trasmettere, ove possibile, una certa proporzione di opere indipendenti, realizzate da produttori che non dipendono dalle emittenti televisive, stimolerà nuove fonti di produzione televisiva, in particolare la costituzione di PMI, e offrirà nuove opportunità e nuovi sbocchi per talenti creativi nonché per le professioni e i lavoratori del settore culturale".

La prima ed organica revisione della direttiva, datata 1997 (direttiva 97/36/CE), aggiorna la dizione di produttore indipendente, con parametri più rigidi su proprietà della società di produzione, entità di programmi forniti alla stessa emittente (in sostanza la stessa società non può avere uno stesso *broadcaster* come cliente pressoché unico), e la proprietà dei diritti di sfruttamento secondari (ovvero su mercati diversi da quello della tv generalista e satellitare e delle prime visioni), e inoltre stabilisce un obbligo di trasmissione alle emittenti di almeno il 10% (a livello temporale) di programmi prodotti da società indipendenti.

Sin dall'approvazione di questo secondo documento, una serie di comunicazioni, consultazioni pubbliche e relazioni hanno studiato la possibilità di un progressivo superamento della direttiva in questione, e hanno soprattutto verificato il rispetto dei parametri imposti (10% a produttori indipendenti, 50% a produzioni europee); parametri e regole che spesso sono stati contestati dai produttori indipendenti, interessati sia ad aumento delle quote e delle relative percentuali, sia ad una chiara discriminazione del controllo dei diritti secondari (in sintesi: secondo mercato televisivo, distribuzione internazionale, home-video, *new media*, *licensing* e *merchandising*), che consenta loro di capitalizzare una propria *library*, di presentarsi più solidamente nella ricerca di finanziamenti, di incrementare i propri ricavi e la redditività (Barca F., D'Urso F., Marzulli A., *L'industria della produzione televisiva in Italia*, in *IX Rapporto IEM*, *op. cit.*, p. 203).

In ogni caso, il risultato finale del processo di revisione delle direttive "Tv senza frontiere" ha portato alla fine del 2007 all'approvazione di una nuova direttiva "Servizi di media audiovisivi senza frontiere", che innova la legislazione precedente soprattutto in quanto (e lo possiamo notare già dal nuovo nome) tiene conto dei nuovi sviluppi tecnologici e del mercato degli audiovisivi, distinguendo così servizi lineari e non lineari (interattivi e *on demand*), mentre non tocca sostanzialmente la questione della produzione audiovisiva indipendente.

In Italia, il recepimento delle direttive europee non sempre è stato sufficientemente rispettoso delle questioni relative ai produttori indipendenti: basti pensare che la legge Mammi (l. n. 223/1990) non solo considerava prodotti audiovisivi europei le sole opere cinematografiche, ma escludeva del tutto dalla tutela legislativa i produttori indipendenti, determinando un ritardo nello sviluppo di un'industria nazionale del settore rispetto a nazioni virtuose, come il Regno Unito.

Solo nel 1998 la legge n. 122 ha recepito la seconda direttiva "Tv senza frontiere" dell'anno precedente, imponendo precise quote di programmazione e di investimento in prodotti indipendenti ai *broadcasters* italiani, pur senza chiarire la distinzione tra diritti primari e secondari, *commissioning*, co-produzioni e acquisizioni di diritti di ritrasmissione.

In Italia, l'arretratezza industriale del settore di produzione audiovisiva, nonché la mancanza di un quadro legislativo che promuova lo sviluppo di tale settore, è evidente nelle pratiche di *commissioning*, ovvero di affidamento di un prodotto da parte di un operatore televisivo a una società di produzione esterna, e nell'incontro tra domanda e offerta.

Premesso, infatti, che il *core-business* di ogni produttore televisivo è la produzione di programmi da veicolare su una piattaforma distributiva diretta agli utenti finali, e che l'obiettivo è quello di incontrare la domanda di contenuti da parte di un editore, con un buon rapporto qualità/prezzo, e organizzare la realizzazione dei contenuti stessi mantenendo un margine di profitto, uno degli snodi cruciali del processo produttivo consiste nel finanziamento del prodotto. Vista la strutturale difficoltà del produttore italiano (mediamente di piccole dimensioni di fatturato e scarsamente patrimonializzato) di investire capitali in misura significativa e data l'assenza di efficaci sostegni istituzionali al settore, il principale finanziatore del prodotto risulta essere il cliente stesso: l'operatore televisivo.

Il finanziamento incide sulla negoziazione fra le parti, che ha come punto critico la ripartizione dei diritti di sfruttamento dei prodotti realizzati; tale negoziazione vede chiaramente un forte squilibrio fra i soggetti contraenti, come è naturale che accada in un mercato caratterizzato da un numero estremamente limitato di clienti (la domanda) e un numero molto consistente di fornitori (i produttori, ovvero l'offerta).

---

Il ritardo nell'azione legislativa nazionale sul tema e il continuo sbilanciamento di attenzione a favore dei "fornitori di contenuti" (i *broadcasters*) rispetto ai "produttori di contenuti" (una cui definizione precisa ancora manca nella legislazione nazionale), lamentato da questi ultimi, ha portato l'Italia indietro nelle quote di programmazione di prodotti indipendenti: se addirittura nei primi anni '90 neppure la Rai rispettava la quota minima del 10%, con il tempo tale quota è stata superata fino ad arrivare all'attuale 25% che però è ancora lontano dalla media europea del 31% (*idem*, pp. 204 a 209).

Flessibilità, adattamento e relazioni con il cliente-editore sono quindi i paradigmi di riferimento di chi si occupa di produzione televisiva indipendente in Italia: una situazione, questa, che ha portato alla crescita dei soliti noti, dipendenti strutturalmente dai due colossi della tv generalista italiana, con cui condividono spesso idee, uomini e progetti, e alla strozzatura del mercato di PMI non dedite a fiction ed intrattenimento, prodotti ad utilità immediata, che garantiscono la sopravvivenza sul mercato anche per una loro vicinanza ad altri prodotti, che consente la diversificazione delle attività produttive<sup>163</sup>.

---

<sup>163</sup> Modelli di finanziamento e sostegno istituzionale sono le questioni cardine sui cui la legislazione italiana appare significativamente arretrata rispetto alle *best practices* europee.

Il primo dato di arretratezza evidente nel campo del sostegno istituzionale alle società di produzione tv è la mancanza in Italia di finanziamenti statali all'audiovisivo non cinematografico (mentre il 19% del Fondo Unico per lo Spettacolo è destinato alla produzione e alla promozione dell'attività cinematografica destinata alla sala).

Questo dato contrasta invece con la dinamicità a livello europeo rappresentato dal Programma Media, che a partire dal 1991 si occupa di sostenere l'industria audiovisiva europea nella sua totalità, privilegiando, per quel che riguarda le imprese di produzione tv, assi di interesse relativi allo sviluppo ed alla distribuzione, fornendo, nel primo caso, assistenza finanziaria allo sviluppo di progetti di produzione da parte di PMI indipendenti nonché allo sviluppo di progetti di produzione che ricorrono alle nuove tecnologie di creazione, produzione e diffusione.

Relativamente alla distribuzione e alla diffusione, l'obiettivo specifico del programma è invece quello di promuovere la circolazione, all'interno e all'esterno della Comunità Europea, di programmi televisivi europei prodotti da imprese indipendenti, incentivando la cooperazione tra emittenti, da un lato, e distributori e produttori indipendenti europei dall'altro.

Il supporto dato dal programma è vincolato però alla detenzione di diritti sulle proprie produzioni da parte delle società indipendenti, che ne incoraggi un successivo sfruttamento: come vedremo, questa situazione non è tipica del mercato italiano, in cui spesso i clienti-broadcasters detengono il 100% dei diritti di sfruttamento dell'opera, il che rende impossibile per molte delle società italiane accedere ai finanziamenti europei.

Vale la pena di segnalare, in ottica di *multilevel governance*, la dinamicità nel settore espressa in Italia da alcune legislazioni regionali.

La riforma del titolo V della Costituzione in senso federalistico ha definito lo spettacolo materia di legislazione concorrente, aprendo un dibattito sull'attribuzione della competenza in materia di audiovisivo fra Stato e Regioni.

In ogni caso, negli ultimi anni alcune Regioni hanno intrapreso politiche di sostegno all'audiovisivo non strettamente cinematografico, varando leggi *ad hoc* e pubblicando bandi di finanziamento mirati.

Tali interventi, pur nella loro disomogeneità e nel basso ammontare di finanziamenti, insieme alla costituzione di alcune commissioni regionali e provinciali volte allo sviluppo della industria audiovisiva locale nonché alla promozione del territorio in chiave turistico-culturale tramite opere audiovisive (fra le regioni e province più attive in questi due campi segnaliamo Friuli Venezia Giulia, Salento e provincia di Lecce, Torino e Piemonte, Campania), dimostrano l'importanza della relazione tra territorio e produzione audiovisiva, intesa come strumento di sviluppo culturale ed economico.

---

Ben diversa è invece la situazione in altre nazioni europee, come Regno Unito e Francia, in cui invece l'attenzione alla produzione audiovisiva indipendente rimane un *asset* fondamentale delle *media policies*.

Considerato lo squilibrio già rilevato tra domanda e offerta, tra pochi clienti e molti produttori indipendenti, nel Regno Unito sono stati presi provvedimenti volti a limitare l'eccessiva forza contrattuale dei *broadcasters*, culminati nell'obbligo di adozione da parte di quest'ultimi di un Codice di Condotta (*Code of Practice*) per le relazioni con i produttori indipendenti, in particolare con riferimento alla gestione dei diritti e alla tempistica del processo di commissione dei programmi.

Uno dei punti fondamentali dell'ultima riforma dei Codici di Condotta datata 2004 è difatti la separazione tra diritti primari e secondari sui contenuti audiovisivi, che vengono regolati diversamente: i diritti primari (in particolare la trasmissione su Tv in chiaro) sono generalmente ceduti all'emittente con una licenza esclusiva per un determinato territorio e per un limitato periodo di tempo (5 anni); per quanto riguarda invece i diritti di sfruttamento dei contenuti audiovisivi sui nuovi media che non ricadono nell'ambito precedente, formando così i diritti secondari, i Codici di Condotta hanno accolto il principio per cui tutti i diritti non espressamente ceduti al *broadcaster* rimangono nella titolarità del produttore, in modo che i produttori indipendenti abbiano la possibilità di trarre profitti diretti dalla distribuzione dei propri contenuti attraverso le nuove piattaforme.

Questo insieme di tutele legislative, insieme alla presenza sin dal 1982 di un canale pubblico completamente "fornito" di contenuti da realtà indipendenti, come Channel 4, sono alla base della crescita senza eguali, in termini di qualità e fatturato, dell'industria nazionale britannica di produzione televisiva.

Anche la Francia si è mossa nel corso degli ultimi anni con provvedimenti legislativi cruciali per lo sviluppo dell'industria nazionale della produzione indipendente.

Innanzitutto la legislazione francese stabilisce che i *broadcasters* devono investire almeno il 16% del loro fatturato annuale in produzione audiovisiva e che i due terzi di tale cifra devono essere destinati a produzioni indipendenti.

In secondo luogo, in base alla normativa francese, l'acquisto di diritti da parte del *broadcaster* è sottoposto ad una serie di limitazioni: in particolare, l'emittente non può acquistare diritti per più di una diffusione entro i diciotto mesi dalla consegna dell'opera, a meno di un contratto che preveda diritti di opzione prioritari ed esclusivi che comunque non possono eccedere precisi limiti (42 mesi dalla consegna dell'opera, tre diffusioni).

In sostanza, il legislatore francese non solo ha posto rimedio allo squilibrio contrattuale nelle negoziazioni tra *broadcaster* e produttori favorendo lo sfruttamento dei diritti secondari attraverso canali alternativi di distribuzione da parte di quest'ultimi, ma ha anche mirato a creare un mercato della produzione dinamico attraverso stringenti obblighi di investimento in produzione indipendente a carico dei *broadcaster* che normalmente tendono a investire in produzioni proprie (secondo un modello di integrazione verticale, che la normativa d'oltralpe tende a minare o comunque limitare).

In Italia, seguendo il dettato dell'ex art. 44, comma 4, del fu Testo Unico della Radiotelevisione, l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni aveva adottato nel 2009, a seguito di una complessa procedura di consultazione pubblica, e tra le proteste dei *broadcasters* (che avevano difatti ottenuto in seguito l'annullamento del provvedimento in sede di giustizia amministrativa), un regolamento specifico riguardante i criteri di attribuzione nei confronti dei produttori indipendenti dei cd. diritti residuali derivanti dalla limitazione temporale dei diritti di utilizzazione televisiva acquisiti dagli operatori dagli operatori televisivi (delibera n. 60/09/CSP). In seguito alle rilevanti modifiche al Testo Unico adottate dall'ultimo Governo Berlusconi con il cd. Decreto Romani (d.lgs. 44/10), tale (contestatissimo) strumento a favore dell'universo della produzione indipendente è stato nettamente pubblica, con delibera n. 30/11/CSP): un evidente passo indietro visto che tutto viene lasciato all'autonomia contrattuale delle parti (con ovvio rischio di prevaricazione sui produttori da parte dei *broadcasters* generalisti) e non si fa alcun cenno all'attribuzione ai produttori indipendenti dei diritti residuali!

<sup>163</sup> Per *pitching* si intende proprio l'esposizione dell'idea produttiva al possibile finanziatore depotenziato. Il novellato art. 44 prevede infatti semplici procedure di

Laddove in altri contesti nazionali prevalgono co-produzioni e acquisti (riscontrabili in Italia solo nel campo dei documentari), nel nostro settore è molto diffusa invece la pratica della *full commission*, laddove il broadcaster finanzia interamente la produzione e, peculiarità tipicamente italiana, ne trattiene i diritti in perpetuo.

Non ci sono inoltre modalità strutturate di contatto tra i due soggetti del mercato: scarseggiano – al contrario di altri mercati (come quello britannico) – occasioni collettive di incontro tra più *broadcasters* e produttori, in cui quest’ultimi possano proporre le proprie idee – i cosiddetti *pitching forum*<sup>164</sup>.

Questa situazione determina un mercato nazionale della produzione televisiva indipendente così caratterizzato:

1. I contatti tra *broadcasters* e produttori avvengono soprattutto attraverso canali informali e relazioni personali tra management dell’emittente e del produttore: si tratta di contatti consolidati nel tempo, determinati da esperienze produttive di reciproca soddisfazione oppure dall’appartenenza di produttori e manager agli stessi network relazionali di matrice politica.
2. La sottocapitalizzazione delle aziende di produzione è duplice, valendo sia in termini di capitale finanziario assente (scarsa liquidità e incapacità di investimento), sia in termini di *libraries* di diritti, detenuti spesso in perpetuo dai *broadcasters*: ciò determina un’impossibilità da parte di

---

autoregolamentazione tra le parti riguardanti i soli “criteri per la limitazione temporale di utilizzo dei diritti secondari acquisiti dai fornitori di servizi di media audiovisivi (in misura proporzionale e comunque connessa alla partecipazione finanziaria delle fasi di sviluppo e realizzazione dell’opera da parte dei produttori indipendenti)”, sui cui l’Autorità è chiamata a vigilare redigendo un apposito regolamento (già approvato, a seguito di una consultazione pubblica, con delibera n. 30/11/CSP): un evidente passo indietro visto che tutto viene lasciato all’autonomia contrattuale delle parti (con ovvio rischio di prevaricazione sui produttori da parte dei *broadcasters* generalisti) e non si fa alcun cenno all’attribuzione ai produttori indipendenti dei diritti residuali!

<sup>164</sup> Per *pitching* si intende proprio l’esposizione dell’idea produttiva al possibile finanziatore.

queste società di attrarre risorse e stare sul mercato senza dover ricorrere ai *broadcasters*, che in questo modo hanno completa libertà nei contratti di trattenere a sé i diritti, in un circolo vizioso in cui la mancanza di capitale finanziario determina la mancanza di diritti e viceversa<sup>165</sup>.

3. L'indisponibilità di capitale di rischio rende particolarmente problematica anche la fase di sviluppo di nuove idee da parte dei produttori indipendenti: la rinuncia a creare contenuti innovativi, dovuta alle pressioni dei *broadcasters* che da un lato trattengono i diritti e privano di eventuali ricavi successivi i produttori, dall'altro investono solo su prodotti "sicuri", insieme all'assenza nelle società del settore di *Format Factory*, sezioni aziendali deputate a creare contenuti originali, rende la realtà industriale analizzata non solo debole finanziariamente ma anche in termini di qualità e sperimentazioni di nuovi linguaggi e messaggi.

Queste tre macro-caratteristiche del mercato italiano rendono il nostro uno dei settori più arretrati: un mercato, in cui ad impedire lo sviluppo di una sana concorrenza sono meccanismi più o meno consolidati nel tempo tra i due soggetti principali.

Il settore si presenta infatti bloccato da contratti di appalto che alla lunga risultano convenienti non solo per i *broadcasters*, ma anche per le società indipendenti già presenti sul mercato, a cui i contratti di appalto garantiscono, tutto sommato, guadagni sicuri e nessun rischio.

---

<sup>165</sup> Non a caso Carlo degli Esposti, noto produttore italiano (Palomar), usa spesso la metafora del "tubo digerente" a proposito della nostra realtà industriale di settore, per cui una società produce e ricava ma non trattiene nulla per sé (tranne talenti artistici e creativi), rimanendo permanentemente un guscio vuoto (cit. in *idem*, p. 269).



“La struttura del sistema è quindi caratterizzata da una mancanza di reale interesse da parte di molti dei soggetti in gioco ad un’evoluzione del mercato nella direzione di sana concorrenza<sup>166</sup>”.

Ci troviamo così di fronte ad un settore, in cui le maggiori realtà sono legate da interessi privatistici agli interlocutori principali del mercato e manca del tutto propensione al rischio ed all’innovazione, sia nella creazione di titoli originali, sia nell’utilizzo di piattaforme distributive alternative a quella della tv generalista (i cosiddetti *new media*).

Si tratta di un sistema, che coinvolge sia produttori sia emittenti e realtà di maggior impatto economico nel macro-settore comunicazione italiano, che appartiene a ideologie e pratiche tipiche dell’Italia delle consorterie e dei network trasversali di potere, e che non si adatta alle trasformazioni che l’industria della comunicazione sta vivendo nel resto del mondo.

---

<sup>166</sup> *Idem*, p. 291.

### **III. Come regolamentare? Il quadro istituzionale del settore delle comunicazioni**

#### **1. Politiche pubbliche per le comunicazioni**

Il settore delle comunicazioni, perimetro che in seguito agli effetti della convergenza rimane tuttora di difficile identificazione<sup>167</sup>, è da alcuni anni, in seguito ai processi di liberalizzazione del mercato delle telecomunicazioni nonché all'effervescenza imprenditoriale che a partire dagli anni '80 ha caratterizzato i comparti dell'editoria e della radiotelevisione, sempre al più al centro della sfera delle *public policies*<sup>168</sup>. Mentre a livello internazionale e comunitario, l'evoluzione delle politiche di settore è già in fase matura, in Italia è da solo da pochi anni che si può iniziare a discutere seriamente di politiche pubbliche *per* le comunicazioni.

Enzo Cheli, ex presidente della Corte Costituzionale e primo presidente dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, introducendo il recente volume curato da Stefano Rolando

---

<sup>167</sup> A definire il complesso perimetro delle comunicazioni può darci una mano il legislatore italiano, che con la legge 112/04, cd. Gasparri, poi recepito nel Testo Unico dei Servizi Media Audiovisivi e Radiofonici (d.lgs. 177/05 così come modificato dal d.lgs. 44/10, cd. Romani), ha ricompreso nel SIC (Sistema Integrato delle Comunicazioni) i seguenti settori: stampa quotidiana e periodica, editoria annuaristica ed elettronica anche per il tramite di internet; radio e servizi di media audiovisivi; cinema; pubblicità esterna; iniziative di comunicazione di prodotti e servizi; sponsorizzazioni. Come osservato dall'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazione con delibera 555/10/CONS di conclusione del procedimento per l'individuazione dei mercati rilevanti nel sistema delle comunicazione, il legislatore dovrebbe provvedere ad un intervento normativo che inserisca anche internet tra i settori indicati. In generale, non sfuggono a chi scrive le molte critiche imputate da esperti e commentatori al SIC, ma si è ritenuto opportuno segnalare i settori indicati dal legislatore nazionale per evidenziare con maggior chiarezza il perimetro di riferimento nell'ambito delle politiche pubbliche per le comunicazioni. Sul fenomeno della convergenza cfr. *infra*, cap. II.

<sup>168</sup> Sulla scomposizione della sfera politica nelle sue classiche tre facce (o ambiti di analisi) *politics* (regimi, attori e processi politici), *policy* (programmi di azione) e *polity* (identità e confini della comunità politica) cfr. Cotta M., Della Porta D., Morlino L., *Scienza politica*, Il Mulino, Bologna 2000.

“Politiche pubbliche per le comunicazioni”, sostiene che attualmente si stanno manifestando tre presupposti affinché si possano mettere in atto vere e proprie politiche pubbliche *per* le comunicazioni: la dissoluzione del duopolio televisivo; una nuova forma di servizio universale nel campo delle comunicazioni elettroniche; gli effetti compensativi dell’assenza di scelte precise da parte del potere pubblico creati dalle energie del mercato<sup>169</sup>. In particolare, i primi due presupposti inducono gli attori del settore a ragionare oggi in termini di pluralismo dei mezzi di comunicazione ed effetti sociali di nuove tecnologie e strumenti di comunicazione. Secondo Stefano Rolando, curatore del volume citato, è “l’approccio del negoziato tra poteri (e quindi aperto anche alle dinamiche che connettono l’opinione pubblica ai soggetti portatori di interessi ed ai soggetti decisionali), che configura, nell’ottica delle istituzioni preposte a svolgere competenze nel settore e nell’ottica dei soggetti che interagiscono, l’ambito delle politiche pubbliche *sulle* comunicazioni [...] Al centro della questione – continua l’autore – [sta] la capacità dei soggetti pubblici di agire nel sistema con visione strategica dando impulsi corrispondenti ad una visione di sviluppo del sistema<sup>170</sup>”: è quest’ultimo elemento, la visione strategica, che ci permette di parlare non di politiche pubbliche *sulle* comunicazioni, ma di politiche pubbliche *per* le comunicazioni.

Tutto ciò ci serve a ricordare che prima e dopo le leggi, agiscono le politiche: orientamenti e negoziati che impegnano istituzioni, soggetti associativi e di impresa; che attraversano ambiti di analisi, di dibattito e ricerca; che sono rappresentati e commentati dai media, fino a diventare il tessuto connettivo tra norma e norma, tra scelta e scelta.

---

<sup>169</sup> Cheli E., *Prefazione*, in Rolando S. (a cura di), *Politiche pubbliche per le comunicazioni*, Etas, Milano 2009, p. XIII.

<sup>170</sup> Rolando S., *Introduzione*, in Rolando S., (a cura di), *idem*, p. XVI.

## **2. Il perimetro istituzionale delle comunicazioni in Italia**

Il quadro delle istituzioni e degli organi che si occupano di comunicazioni in Italia è piuttosto articolato: si tratta infatti di organismi tanto statali quanto regionali, di tipo sia governativo che parlamentare e amministrativo, che risentono, a seconda degli ambiti in cui operano, di influssi derivanti dall'Unione Europea.

Come sostiene Maja Cappello, “la molteplicità di istanze e di atti con i quali ciascuna istituzione si esprime dà voce a quel *policentrismo regolatorio* che ormai permea di sé l'intero settore delle comunicazioni e che rende questo ambito di particolare interesse dal punto di vista delle politiche pubbliche<sup>171</sup>”.

Partendo dal presupposto che tutte le istituzioni che si occupano del settore delle comunicazioni dovrebbero essere anzitutto caratterizzate dall'imparzialità, l'autrice distingue, ai fini della ricostruzione del ruolo degli organi di settore, nelle due diverse aree delle telecomunicazioni e dell'audiovisivo, un diverso oggetto della tutela da parte dello Stato in funzione dei diversi interessi da regolare: “mentre, infatti, per le telecomunicazioni è stato sempre prevalente il profilo economico dell'attività prestata dagli operatori con conseguente necessità di assicurare la terzietà del soggetto regolatore rispetto al mercato, nell'audiovisivo ha avuto maggiore peso l'attenzione verso i diritti degli utenti quale riflesso delle libertà costituzionali, così giustificando il maggior peso della terzietà del regolatore anche rispetto al governo<sup>172</sup>”.

---

<sup>171</sup> Cappello M., *Il perimetro istituzionale delle comunicazioni in Italia*, in Rolando S. (a cura di), *idem*, p. 80 (corsivo mio).

<sup>172</sup> *Ibidem*, p. 81.

Una sintetica disamina delle istituzioni di settore non potrà quindi che partire dal livello comunitario e arrivare sino agli attori regionali.

## 2.1 Il quadro istituzionale comunitario

In tutti gli stati membri, il quadro di riferimento per le politiche delle comunicazioni è definito dalle istituzioni dell'Unione Europea, dai suoi atti nonché dalle sue strategie di medio-lungo periodo per la crescita e lo sviluppo, dalla Strategia di Lisbona che ha caratterizzato il decennio 2000-2010 ad Europa 2020 che caratterizzerà quello in corso.

In realtà, il Trattato sull'Unione Europea, che, così come recentemente modificato dal Trattato di Lisbona, in vigore dal 2010, regge l'ossatura della costruzione comunitaria e ne regola il funzionamento, non definisce l'ambito delle comunicazioni come una politica a sé stante; il suddetto campo si qualifica piuttosto come trasversale ad altre materie di competenza comunitaria, quali mercati interno e libera circolazione di beni e servizi, concorrenza, cultura, protezione dei consumatori, reti, industria, ricerca e sviluppo tecnologico.

Le istituzioni UE però, come evidenzia Raffaella De Marte, “da un lato hanno determinato l'apertura alla concorrenza di un settore, quello delle telecomunicazioni e più recentemente delle comunicazioni elettroniche, tradizionalmente occupato da monopoli nazionali, e dall'altro hanno incoraggiato lo sviluppo della cosiddetta economia basata sulla conoscenza, ovvero di un modello di crescita in cui le nuove tecnologie siano centrali per la competitività dell'industria europea e arrivino alla portata di tutti i cittadini<sup>173</sup>”.

---

<sup>173</sup> De Marte R., *Politiche per le comunicazioni: il quadro comunitario. Attori e regole*, in Rolando S. (a cura di), *Politiche pubbliche per le comunicazioni*, op. cit., p. 63.

Non a caso, già la Strategia di Lisbona del 2000 riconosce un'unità e una coerenza alle politiche di comunicazione, definendo un ambito, quello della società dell'informazione, ormai oggetto di una visione d'insieme e di politiche integrate all'interno dell'azione dell'Unione Europea.

Senza voler entrare nel merito del sistema istituzionale e del processo decisionale dell'Unione Europea<sup>174</sup>, vale qui la pena ricordare soprattutto il ruolo della Commissione nell'ambito di nostro interesse.

Alla Commissione è infatti attribuito un potere di iniziativa legislativa, che implica una continua attività di ricerca e definizioni di politiche di sistema, nonché un importante ruolo di controllo sulla correttezza attuazione dei principi comunitari negli ordinamenti nazionali in materia di apertura dei mercati e pluralismo.

L'importanza della Commissione nella definizione delle politiche di settore è confermata dalla presenza di un commissario con specifica delega ai temi in questione (nella Commissione Barroso 2010-2014 Neelie Kroes detiene la delega alla Digital Agenda, mentre nel quinquennio precedente Viviane Reding deteneva il portafoglio Società dell'informazione e media), nonché di una Direzione Generale Information Society and Media, che tiene insieme contenitori (tecnologie) e contenuti (media).

Il quadro di riferimento strategico nel settore comunicazioni dell'Unione Europea è stato dettato prima dalla Strategia di Lisbona, oggi da Europa 2020.

Se nella Strategia di Lisbona, la cosiddetta "società dell'informazione", ovvero lo sviluppo e la diffusione delle nuove tecnologie a beneficio di cittadini e imprese, era alla base dello

---

<sup>174</sup> Sul nuovo funzionamento istituzionale dell'Unione Europea a seguito dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona cfr. Adam R., Tizzano A., *Lineamenti di diritto dell'Unione Europea*, Giappichelli, Torino 2010.

sviluppo sia del pilastro economico, ovvero di una società competitiva, dinamica e fondata sulla conoscenza, sia di quello sociale, caratterizzato da investimenti in istruzione e formazione per la definizione di una politica attiva per l'occupazione verso l'economia della conoscenza, in EUROPA 2020, programma di lungo respiro finalizzato ad una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva dell'Europa, l'Unione Europa lancia, tra le sette iniziative faro, il progetto "Un'agenda digitale per l'Europa", per accelerare la diffusione di Internet ad alta velocità e sfruttare i vantaggi di un mercato unico del digitale per famiglie e imprese.

L'obiettivo di tale iniziativa è trarre vantaggi socioeconomici sostenibili da un mercato unico del digitale basato sull'internet veloce e superveloce e su applicazioni interoperabili, garantendo a tutti l'accesso alla banda larga entro il 2013 e l'accesso a velocità di internet nettamente superiori (30 Mbp o più) entro il 2020, e assicurando che almeno il 50% delle famiglie europee si abboni a connessioni internet di oltre 100 MbP<sup>175</sup>.

---

<sup>175</sup> A livello dell'UE, la Commissione si adopererà per:

- creare un quadro giuridico stabile tale da incentivare gli investimenti in un'infrastruttura aperta e competitiva per l'internet ad alta velocità e nei servizi collegati;
- definire una politica efficiente in materia di spettro radio;
- agevolare l'uso dei fondi strutturali dell'UE per la realizzazione dell'agenda;
- creare un vero e proprio mercato unico per i contenuti e i servizi online (mercati europei sicuri e senza frontiere per i servizi web e i contenuti digitali, caratterizzati da alti livelli di fiducia, un quadro normativo equilibrato con regimi chiari in materia di diritti, promozione delle licenze multiterritoriali, tutela e remunerazione adeguate per i titolari di diritti e attivo sostegno per la digitalizzazione del ricco patrimonio culturale dell'Europa) e regolamentare la governance globale di internet;
- riformare i fondi per la ricerca e l'innovazione e aumentare il sostegno nel settore delle TIC onde accentuare la forza tecnologica dell'Europa nei settori strategici principali e creare condizioni che permettano alle PMI ad alto potenziale di crescita di assumere un ruolo guida sui mercati emergenti e di stimolare l'innovazione in materia di TIC in tutti i settori aziendali;
- promuovere l'accesso a internet e il suo uso da parte di tutti i cittadini europei, in particolare mediante azioni a sostegno dell'alfabetizzazione digitale e dell'accessibilità.

A livello nazionale, gli Stati membri dovranno:

- elaborare strategie operative per l'internet ad alta velocità e orientare i finanziamenti pubblici, compresi i fondi strutturali, verso settori non totalmente coperti da investimenti privati;
- creare un quadro legislativo che permetta di coordinare i lavori pubblici in modo da ridurre i costi di ampliamento della rete;
- promuovere la diffusione e l'uso dei moderni servizi online (e-government, servizi sanitari online, domotica, competenze digitali, sicurezza, ecc.).

A margine di questi indirizzi generali, vanno citati alcuni documenti strategici di settore quali i2010, che per la prima volta dota il settore delle ICT di un quadro coerente di politiche di sviluppo sia delle reti sia dei contenuti digitali, innovando strategie precedenti eccessivamente sbilanciate verso reti ed infrastrutture.

La concreta attività legislativa in materia di comunicazione dell'Unione Europea distingue, invece, la regolamentazione delle telecomunicazioni da quella del settore audiovisivo.

A seguito dei primi interventi di liberalizzazione del mercato delle telecomunicazioni nei primi anni '90, già nel 1999 l'Unione Europea ha provveduto a riesaminare e aggiornare il quadro regolamentare del settore, culminato con l'adozione nel 2003 di un pacchetto di direttive su reti e servizi delle comunicazioni elettroniche, che definisce norme di autorizzazione, di accesso e di interconnessione, stabilisce principi di servizio universale e diritti degli utenti, e infine garantisce la protezione dei dati personali. Tale pacchetto è stato interessato sin dal 2007 da un processo di revisione, culminato con l'adozione, nel 2009, a seguito di un lungo processo decisionale che ha visto lo scontro tra istituzioni comunitarie, nonché tra filosofie e punti di vista opposti, di due direttive di modifica del precedente quadro regolamentare.

Il delicato compromesso trovato tra le istituzioni comunitarie ai fini dell'approvazione del nuovo quadro regolamentare delle telecomunicazioni non ha sostanzialmente intaccato gli obiettivi di fondo della Commissione UE in fase di avvio della revisione legislativa, ovvero: la realizzazione di una più efficiente gestione dello spettro elettromagnetico, lo snellimento della procedura di analisi dei mercati oggetto di regolamentazione ex ante, il rafforzamento degli interessi dei consumatori.

---



In particolare, le modifiche alle direttive approvate nel novembre 2009 introducono regole per un uso più flessibile e neutrale dello spettro elettromagnetico, necessitato dall'espandersi dei servizi *wireless* e dalle opportunità di fornire connessioni a banda larga alle zone non raggiunte dalle reti fisse. La riforma, inoltre, definisce la possibilità della cosiddetta separazione funzionale, in base alla quale l'autorità di regolazione potrà obbligare l'operatore verticalmente integrato a collocare le attività connesse alla gestione dell'accesso alla rete in capo ad un soggetto giuridico operante in modo indipendente dall'operatore stesso. Infine, la riforma rafforza la protezione dei cittadini e degli utenti: oltre a garantire meglio i dati personali e la privacy, le direttive stabiliscono il principio per cui qualunque provvedimento restringa l'accesso ad internet potrà essere imposto solo se ritenuto "appropriato, proporzionato e necessario" in una società democratica<sup>176</sup>.

Il settore audiovisivo è invece regolato dalla Direttiva Servizi Media Audiovisivi, approvata nel 2007 e già recepita ormai in tutti gli Stati Membri (in Italia il recepimento è avvenuto con il decreto legislativo 44/10, cd. Decreto Romani, approvato a seguito della delega contenuta nel cd. Legge Comunitaria 88/09). Tale direttiva aggiorna la precedente "TV senza frontiera", datata 1989 e già modificata nel 1997, tenendo conto del mutato scenario tecnologico e competitivo del settore televisivo, e in particolare di tv on-demand e streaming online. Tale direttiva regola importanti aspetti del settore televisivo, quali in particolare pubblicità e comunicazioni commerciali, product placement, quote di trasmissione e di investimento in opere europee<sup>177</sup>.

---

<sup>176</sup> Cfr. Zaccaria R., Valastro A., *Diritto dell'informazione e della comunicazione*, VII edizione, Cedam, Padova 2010, cap. 5.

<sup>177</sup> Torneremo sulla Direttiva Servizi Media Audiovisivi, e sul suo recepimento in ambito nazionale, nel corso dei capp. 4 e 5. Cfr. *infra*.

Per chiudere la breve disamina sulle politiche comunitarie di settore, giova ricordare che, a seguito della revisione del quadro regolamentare sulle comunicazioni elettroniche, l'Unione Europea ha previsto la nascita del BEREC.

A differenza del precedente ERG, gruppo di consulenza della Commissione Europea senza alcun ruolo formale nel processo regolamentare, il BEREC si qualifica come un ente comunitario con compiti consultivi istituzionalizzati nei confronti di Commissione, Parlamento e Consiglio, sia su richiesta che di propria iniziativa. Istituito da un Regolamento di Parlamento e Consiglio, il BEREC ha competenze ben definite nelle Direttive in materia in comunicazioni elettroniche. In particolare il nuovo ente, oltre a sviluppare un proprio programma di lavoro annuale, riveste un ruolo formale in alcuni procedimenti regolamentare di cui alla Direttiva Quadro, ed assume ruolo consultivo per la Commissione Europea e, su richiesta, per le singole ANR (autorità nazionali di regolamentazione). Il BEREC, inoltre, ha un ruolo di armonizzazione e diffusione di buone prassi all'interno degli Stati comunitari, di raccolta di informazioni e reportistica, nonché di supporto alle ANR nell'ambito delle analisi dei mercati e nella risoluzione di controversie transfrontaliere.

Per il 2011 il programma di lavoro del BEREC, in continuità con il passato, si articola attorno a 3 aree d'azione: 1) armonizzazione regolamentare (in particolare monitoraggio della conformità dei rimedi nazionali con le Posizioni Comuni ERG/BEREC e con le Raccomandazioni della Commissione; collaborazione con la Commissione in vista dell'adozione di proposte regolamentari e raccomandazioni; analisi sui vincoli amministrativi alla fornitura di servizi business transfrontalieri); 2) nuove sfide settoriali (analisi degli strumenti per la promozione della banda larga; presidio sui

temi della neutralità della rete e della gestione dello spettro); 3) implementazione del nuovo quadro normativo<sup>178</sup>.

## 2.2 Il Dipartimento per le Comunicazioni del Ministero dello Sviluppo Economico

Il primo organo da tener presente quando si va a definire il perimetro istituzionale delle comunicazioni in Italia è certamente il Governo, sia per i suoi poteri normativi, evidenti in casi di importanti deleghe legislative, come quella conferita in occasione del recepimento della direttiva comunitaria sui servizi media audiovisivi, sia per i suoi poteri amministrativi, oggi condivisi con l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, e incardinati nel Dipartimento delle Comunicazioni del Ministero dello Sviluppo Economico.

È importante ricordare come, nonostante espresse disposizioni comunitarie impongano che alcuni poteri di natura amministrativa vengano affidati ad un'autorità indipendente di settore (in Italia l'Agcom), resistono tuttora in capo al Dipartimento delle Comunicazioni la predisposizione del piano nazionale di ripartizione delle frequenze, nonché il rilascio dei titoli abilitativi nei settori audiovisivo e delle comunicazioni elettroniche.

La particolarità italiana nel rilascio dei titoli abilitativi affidato ad un organo politico e non tecnico-amministrativo (quale l'AGCOM) è, secondo il giudizio di molti esperti e commentatori, alla base di quella vera e propria anomalia italiana costituita dal conflitto di interessi nell'ambito del sistema delle comunicazioni in capo all'attuale Presidente del Consiglio dei Ministri Silvio Berlusconi<sup>179</sup>.

---

<sup>178</sup> Su ruolo e organizzazione interna del BEREC cfr. De Tommaso A., *I Rapporti Internazionali: il nuovo quadro delle Comunicazioni Elettroniche e il ruolo del BEREC*, seminario AGCOM dell'8 luglio 2011.

<sup>179</sup> Cfr., tra gli altri, Cammarata M., *L'anomalia. Televisione. Il monopolio del potere da Mussolini al digitale terrestre*, Iacobelli, Roma 2009.

In capo al Ministero permangono, infine, il potere di firma del contratto nazionale di servizio pubblico radiotelevisivo, nonché alcuni poteri amministrativi rilevanti nel settore televisivo con riferimento ai contenuti di servizio pubblico ed alla tutela dei minori.

### 2.3 L'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

L'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (AGCOM) viene istituita con la l. 249/97 (cd. Legge Maccanico) e rientra nel solco delle Autorità Amministrative Indipendenti (Ai). Tali Autorità si qualificano come indipendenti dal potere politico (in particolare dall'organo esecutivo) e da quello economico<sup>180</sup>.

L'AGCOM si qualifica, allo stesso tempo, come un'autorità amministrativa indipendente di settore, e come "un'Autorità convergente" (in quanto si occupa di TLC, editoria e audiovisivo). L'ampiezza e la multidimensionalità della sua mission si riflettono non senza difficoltà sul suo assetto istituzionale, sulla sua struttura organizzativa, nonché sui rapporti con la sfera politica e con gli interessi economici di settore<sup>181</sup>.

Gli organi dell'AGCOM sono il Presidente, il Consiglio (Presidente + 4 Commissari), la Commissione per le Infrastrutture e le Reti (Presidente + 4 Commissari), la Commissione per i Servizi e i Prodotti (Presidente + 4 Commissari). Attualmente il presidente dell'Autorità è Corrado Calabrò, affiancato dai commissari Antonio Martusciello, Gianluigi Magri, Sebastiano Sortino, Michele Lauria (Commissione Servizi e Prodotti), Nicola D'Angelo, Enzo Savarese, Roberto Napoli, Stefano Mannoni (Commissione Infrastrutture e

---

<sup>180</sup> Cfr. La Spina A., Cavatorto S., *Le Autorità indipendenti*, Il Mulino, Bologna 2008. Sull'indipendenza delle autorità amministrative cfr. Amato G., *Autorità semi-indipendenti e autorità di garanzia*, in *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 1997, 645 ss. Sulle Autorità regolative indipendenti cfr. *infra*, cap. 4. Per una più efficace analisi dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, cfr. cap. 6.

<sup>181</sup> Cfr. La Spina A., Cavatorto S., *Le Autorità indipendenti, op. cit.*, p. 222.

Reti). I meccanismi di nomina per Commissari e Presidente (tutti con mandato settennale, e con requisiti di alta e riconosciuta professionalità e competenza nel settore delle comunicazioni) sono piuttosto diversi; gli 8 Commissari vengono infatti nominati in Parlamento con voto limitato di preferenza (deputati e senatori indicano ciascuno due nominativi, uno per Commissione): tale meccanismo ha portato alla designazione di quattro commissari della maggioranza e quattro dell'opposizione, assicurando in questo modo un bilanciamento fra le forze politiche.

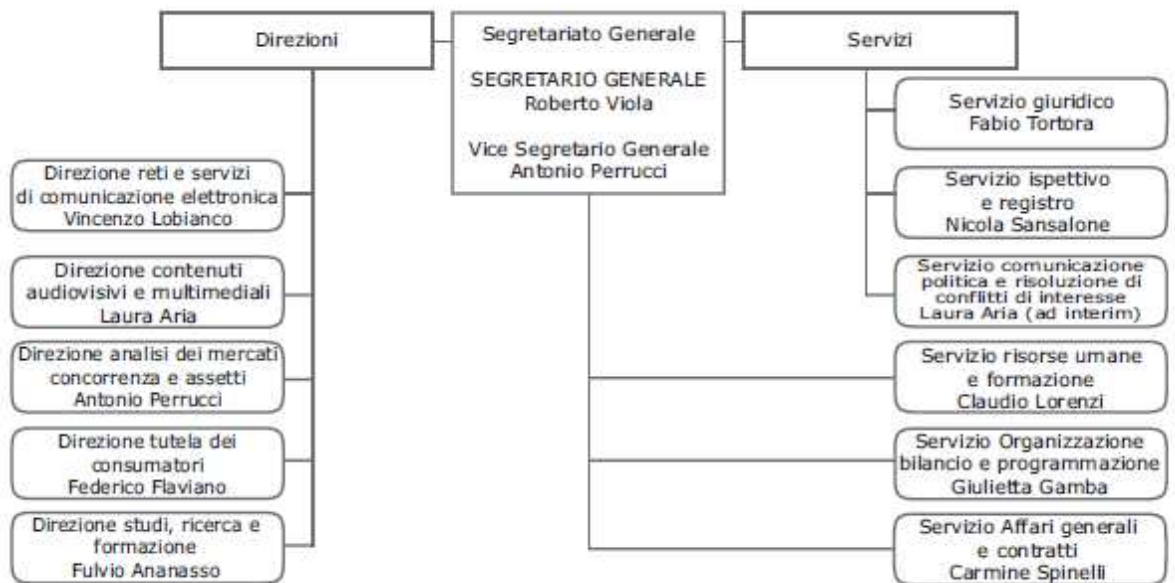
L'ago della bilancia così diventa il Presidente, che viene nominato secondo una formula congiunta, che chiama in causa Governo e Parlamento (in accordo bipartisan); il Presidente infatti viene nominato con atto formale del Presidente della Repubblica, su designazione del Presidente del Consiglio dei Ministri, con parere vincolante delle commissioni parlamentari competenti in materia. Tale formula ha portato molti studiosi di diritto a catalogare l'Agcom tra le autorità semi-indipendenti<sup>182</sup>.

Tratto qualificante dell'indipendenza delle Autorità indipendenti, e quindi della stessa Agcom, è il potere di deliberare con propri regolamenti le norme relative all'organizzazione interna, all'ordinamento delle carriere, al trattamento giuridico ed economico del personale. L'Agcom inoltre ha una propria autonomia contabile, che le permette di determinare con proprio regolamento il contenuto e la struttura del bilancio di previsione e di provvedere all'autonoma gestione delle spese. Al vertice della struttura amministrativa è collocato il Segretario generale, che è chiamato a rispondere, tenuto conto delle priorità e degli indirizzi stabiliti dagli Organi collegiali, del complessivo funzionamento delle Direzioni e dei Servizi. Nella attività di programmazione, pianificazione e controllo strategico, il Segretario generale è

---

<sup>182</sup> *Idem*, p. 223.

coadiuvato da due Vice Segretari generali, nominati dal Consiglio, al fine di rafforzare le attività di coordinamento amministrativo e rendere più efficiente il raccordo con gli uffici. Nel Segretariato generale sono incardinate, inoltre, le funzioni relative alle relazioni internazionali e comunitarie ed alla comunicazione, nonché la pianificazione e la gestione dei sistemi informativi. Il Capo di Gabinetto dell'Autorità opera in sinergia con il Segretario generale per il funzionamento delle attività degli Organi collegiali; egli cura le relazioni istituzionali e il rapporto con le associazioni dei consumatori e con i Comitati regionali delle comunicazioni, nonché il supporto organizzativo al Consiglio nazionale degli utenti, agli organismi preposti al controllo interno e al Comitato etico. La struttura organizzativa dell'Autorità è composta da 5 Direzioni e 3 Servizi, individuati quali unità organizzative di primo livello, a loro volta articolate in uffici di secondo livello, distribuiti tra la sede di Napoli e la sede di Roma, per complessive 43 posizioni dirigenziali. Le competenze afferenti la gestione delle risorse umane, il bilancio, gli affari generali e le attività contrattuali, necessarie a garantire il funzionamento dell'Autorità, sono attribuite a 3 diversi Servizi, qualificati di primo livello, che fanno capo al Segretariato generale.



**Figura 8. La struttura organizzativa dell’Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni<sup>183</sup>**

Per quanto riguarda le risorse finanziarie, l’Agcom ha due principali fonti di entrata: il contributo dello Stato, fissato con legge finanziaria, e negli ultimi anni sempre più calante e il contributo a carico degli operatori del settore delle comunicazioni.

Nell’anno 2010 il bilancio dell’Autorità è stato caratterizzato da una diminuzione delle entrate e da un significativo aumento delle uscite determinato, fra l’altro, dai trasferimenti alle altre Autorità effettuati sulla base della legge finanziaria 2010.

Le entrate di competenza dell’anno 2010 sono risultate pari a circa 66,33 milioni di euro. Le principali fonti di entrata sono state:

a) il contributo dello Stato per un importo di euro 651.000,00, così come disposto dalla legge finanziaria 2010 (legge 23 dicembre 2009, n. 191 recante “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato”). Tale contributo, che nell’anno 2009 ha generato entrate per circa 2,4 milioni di euro, nel 2010 ha subito una riduzione del 73%;

<sup>183</sup> Fonte: AGCOM, *Relazione Annuale sull’attività svolta e sui programmi di lavoro 2011*, p. 435.

b) il contributo a carico delle imprese operanti nel settore delle comunicazioni, fissato nella misura dell'1,50 per mille dei ricavi risultanti dall'ultimo bilancio approvato (delibera n. 722/09/CONS del 10 dicembre 2009). Alla data del 31 dicembre 2010 le entrate relative al suddetto contributo sono risultate pari a circa 63,3 milioni di euro, mentre nell'anno 2009 erano state pari a circa 62,2 milioni di euro. Il confronto tra i valori dell'anno 2010 e quelli dell'anno 2009 ha evidenziato un incremento lievemente superiore ad un milione di euro a fronte di un aumento della percentuale della contribuzione dello 0,05 per mille<sup>184</sup>.

Il sistema di auto-finanziamento dell'Agcom è stato negli ultimi anni al centro dibattito politico e giuridico sulle Autorità Amministrative Indipendenti. In particolare, il presidente Corrado Calabrò si è mostrato, in sedi ufficiali, molto critico verso i vari interventi legislativi in ambito finanziario, che hanno creato un fondo di solidarietà tra Authorities, per permettere alle Autorità che non dispongono di proprie risorse o di modalità di auto-finanziamento (in particolare l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato) di poter assolvere alle proprie funzioni in maniera autonoma ricorrendo alle entrate di altre autorità indipendenti. In particolare, nel corso dell'audizione del 10 marzo 2010 alla I Commissione Affari Costituzionali della Camera, impegnata in un'indagine conoscitiva sulle Autorità indipendenti, Calabrò ha espressamente richiamato i principi comunitari che impongono il finanziamento delle autorità di settore nel sistema delle comunicazioni elettroniche da parte degli operatori medesimi, e ha pertanto affermato che "il *pooling* delle risorse fra le Autorità, che fa convergere in un unico fondo le diverse fonti (contributi statali, ricavi di mercato, contribuzione per servizi), a prescindere dai criteri di amministrazione del *pool*, reciderebbe alla radice il legame

---

<sup>184</sup> Sul bilancio dell'AGCOM cfr. AGCOM, *Relazione annuale 2011*, op. cit., pp. 439 e ss.



finanziario diretto, proporzionale e trasparente che esiste fra regolato e regolatore. Con la conseguenza, a titolo di esempio, che il settore delle comunicazioni elettroniche potrebbe trovarsi a sostenere - a sua insaputa - i costi di un'Autorità diversa da quella settoriale<sup>185</sup>".

Passando invece alle funzioni dell'Agcom, queste possono essere in prima istanza catalogate in queste categorie: di regolazione, di vigilanza, paragiurisdizionali, sanzionatorie, autorizzative, propositive, consultive, propulsive/informative.

Come già detto, gli ambiti di intervento principali dell'Agcom riguardano il sistema delle TLC, l'editoria e la radiotelevisione. Nel corso degli anni svariati interventi normativi hanno da un lato attribuito all'Autorità nuove competenze, dall'altro gliene hanno tolto alcune, in particolare quelle autorizzatorie in campo radiotelevisivo e delle TLC. In ogni caso, l'Agcom è stata nel corso del decennio passato investita di rilevanti compiti in materia di comunicazione politica e par condicio, diritto di autore e diritti audiovisivi sportivi.

Gli obiettivi specifici di intervento dell'Agcom sono ripartiti tra il Consiglio e le due Commissioni: tale struttura di governo, che individua due organi collegiali specifici per servizi e prodotti, da un lato, e infrastrutture e reti, dall'altro, è stata giudicata non solo frutto di un compromesso utile a far nascere un'unica Authority nel settore delle comunicazioni, ma anche, secondo l'ex commissario Paola Manacorda, "un modo realistico di prendere atto che la mitica convergenza tra TLC e televisione era ancora lontana<sup>186</sup>".

---

<sup>185</sup> Audizione del presidente AGCOM Corrado Calabrò presso la I Commissione Affari Costituzionali della Camera dei Deputati, 10 marzo 2010, p. 8 (pubblicata su [www.agcom.it](http://www.agcom.it)).

<sup>186</sup> Manacorda P., in Mariotti S., Torriani P.G., *Energia e comunicazioni. Le Autorità indipendenti a dieci anni dalla loro istituzione*, Giuffrè, Milano 2006, p. 394.

In ogni caso, al Consiglio, che nel corso degli anni ha visto aumentare le sue competenze a seguito di interventi regolamentari della stessa Authority, vengono affidate le funzioni considerate più strategiche, quali, a titolo esemplificativo, la gestione del ROC (Registro degli Operatori di Comunicazione), pareri su contratto di servizio pubblico della RAI e in materia di frequenze radiotelevisive. La Commissione per le Infrastrutture e le Reti, invece, è responsabile degli interventi in materia di servizio universale, oltre che della regolazione dei rapporti e delle controversie tra operatori di TLC, e tra operatori e utenti. La Commissione per i Servizi e i Prodotti, infine, interviene sostanzialmente nella vigilanza su qualità dei servizi e dei prodotti, in particolare in materia pubblicitaria e di tutela dei minori e per quanto riguarda par condicio e tutela del pluralismo politico.

Rimandando ad una fase successiva della tesi una disamina più ampia su nuovi compiti e future sfide dell'Agcom, si può certamente concludere questo breve excursus facendo un breve bilancio dei primi anni di attività dell'Autorità di settore. È infatti opinione comune, sia nella pubblicistica specializzata, sia nell'opinione pubblica, che nel corso di questi anni l'Agcom ha efficientemente guidato, insieme a Governo e Antitrust, la fase iniziale di apertura dei mercati delle telecomunicazioni, consentendo l'ingresso di nuovi operatori nel campo prima monopolizzato della telefonia fissa e mobile, rendendo in particolare quest'ultimo altamente evoluto e concorrenziale, e tutelando le esigenze dei consumatori italiani. Al contrario, l'Agcom si è rivelata spesso priva di funzioni specifici e di potere vincolante in materia radiotelevisiva, non riuscendo mai nel corso degli anni a promuovere e/o imporre una reale apertura del mercato televisivo, e un maggior pluralismo nel settore.

Di recente, Roberto Zaccaria, studioso di diritto dell'informazione e della comunicazione, nonché ex presidente della Rai, ha evidenziato quattro aree in cui, a suo dire, l'Agcom si è dimostrata nel corso di questi anni di attività piuttosto carente nel settore del pluralismo e della radiotelevisione:

- 1) il mancato controllo dei limiti a tutela del pluralismo e della concorrenza;
- 2) una sostanziale mancanza di controllo sull'intero sistema dei limiti in materia pubblicitaria;
- 3) un insufficiente controllo sistematico e di ufficio
- 4) le problematiche connesse alla vigilanza sul pluralismo politico (una su tutte le modalità di pubblicazione dei relativi dati)<sup>187</sup>.

L'Agcom ha invece incentivato negli ultimi anni attività di studio e ricerca e primi interventi regolamentari in materia di promozione dello sviluppo tecnologico e offerta dei servizi multimediali: questi interventi testimoniano una possibilmente trasformazione del ruolo della stessa autorità di settore, che sarà oggetto della seconda parte di questo lavoro.

#### 2.4 La Commissione Parlamentare di Vigilanza

La Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi è una commissione parlamentare bicamerale, composta da 40 membri provenienti in egual misura da entrambe le Camere e che rappresentano proporzionalmente tutti i gruppi parlamentari, istituita dalle legge n. 103/75 con lo

---

<sup>187</sup> Cfr. Zaccaria R., Valastro A., *Diritto dell'informazione e della comunicazione, op. cit.*, pp. 211 e ss.

scopo di sorvegliare l'attività di servizio televisivo e radiofonico pubblico italiano.

Nata a seguito della prima riforma organica del servizio pubblico radiotelevisivo, con lo scopo di fornire maggiori garanzie in termine di pluralismo e di sottrarre al Governo il controllo della concessionaria Rai, attualmente la cosiddetta Commissione di Vigilanza conserva sostanzialmente poteri di indirizzo e normativi in materia di par condicio e accesso ai programmi dell'emittente pubblica. In seguito alla legge Gasparri, ed al recepimento di alcuni orientamenti comunitari in materia<sup>188</sup>, il baricentro della funzione di controllo, e anche di quella sanzionatoria, anche in materia di par condicio, si è spostato sensibilmente a favore dell'Agcom.

Ovviamente, aldilà dei compiti a cui è preposta la Commissione di Vigilanza, il Parlamento rimane l'organo che esercita il potere normativo in materia di comunicazioni, sebbene l'ottica multilevel costringa spesso il legislatore nazionale a diventare mero recettore di istanze comunitarie, o a demandare alcune competenze alle Regioni, dato che la nota riforma del Titolo V della Costituzione della Repubblica Italiana abbia ricompreso, all'art. 117, anche l'ordinamento delle comunicazioni tra le materie oggetto di legislazione concorrente tra Stato e Regioni.

## 2.5 Il livello regionale e i Comitati Regionali per le Comunicazioni

Nonostante l'art. 117, comma 3 includa esplicitamente l'ordinamento delle comunicazioni tra le materie a legislazione concorrente, attualmente vige un forte dibattito nella comunità giuridica su quali siano reali poteri e limiti dei legislatori nazionali, anche in virtù degli interessi costituzionali in campo (libera

---

<sup>188</sup> Cfr. Comunicazione della Commissione Europa 2001/C 320/04 relativa all'applicazione delle norme sugli aiuti di Stato al servizio pubblico di radiodiffusione.

manifestazione del pensiero, pluralismo dell'informazione, concorrenza).

Ciò che comunque più ci interessa nell'ambito di un'analisi delle istituzioni in campo nel delicato processo di formazione di politiche pubbliche per le comunicazioni è la scarsa attenzione delle Regioni alla materia.

Attualmente, infatti, è lecito sostenere che in sede regionale la sola istituzione dei Comitati Regionali delle Comunicazioni abbia prodotto effetti rilevanti nell'ambito del governo del settore delle comunicazioni. Nati a seguito della già citata legge Maccanico, istitutiva dell'Agcom, i Co.re.com. sono la naturale evoluzione dei Comitati Regionali per i Servizi Radiotelevisivi (Co.re.rat.), istituiti per la prima volta con la legge di riforma del sistema radiotelevisivo pubblico del 1975. I Co.re.com. nascono per assicurare le necessarie esigenze di decentramento sul territorio in materia di governo, garanzia e controllo in tema di comunicazioni; i Co.re.com. sono funzionalmente organi dell'Autorità, ancorchè la loro istituzione sia demandata ad apposite leggi regionali. I Co.re.com., pertanto, mostrano la duplice natura di organi (strutturalmente) regionali e (funzionalmente) dipendenti dall'Autorità.

Aldilà di alcune funzioni proprie, l'attività istituzionale dei Co.re.com. è negli ultimi anni cresciuta a seguito delle deleghe conferite dall'Agcom. In particolare, a partire dal primo gennaio 2007, e in subordine alla stipula di singole convenzioni con ogni Comitato, ai Co.re.com. possono essere affidate deleghe funzionali<sup>189</sup> in ordine allo svolgimento del tentativo obbligatorio di conciliazione, della vigilanza in materia di tutela dei minori e del

---

<sup>189</sup> Si tratta di funzioni delegate in regime ordinarie di esercizio delle stesse. Una fase di sperimentazione di delega di funzioni dall'Agcom ai Corecom era invece già stata avviata sin dal 2003, a seguito di un primo Accordo quadro tra Autorità, Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province Autonome e Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea, dei Consigli Regionali e delle Province Autonome.

controllo sulla pubblicazione dei sondaggi nonché sui procedimenti di rettifica a istanza di parte.

A seguito di un ulteriore Accordo quadro stipulato nel dicembre 2008, è stato, inoltre, previsto un ulteriore decentramento ai Comitati di competenze di particolare importanza quali la tenuta su scala locale del Registro degli Operatori della Comunicazione (ROC), lo svolgimento di monitoraggio in ambito radiotelevisivo locale e la composizione delle controversie tra utenti e operatori delle comunicazioni.

Con la delega di queste ulteriori funzioni a livello regionale, si modifica il ruolo di tali organismi e si accresce la loro autorevolezza nel settore delle comunicazioni. Alla data del 1° maggio 2011, ben nove Comitati Regionali per le Comunicazioni (Lombardia, Provincia di Trento, Friuli Venezia Giulia, Emilia Romagna, Toscana, Umbria, Lazio, Abruzzo, Puglia, Calabria) hanno dato avvio alla sperimentazione nell'esercizio delle aggiuntive funzioni delegate individuate dall'Accordo del 2008, portando a quasi 34 milioni la quota di popolazione italiana che dispone di un riferimento locale per le questioni che riguardano il settore delle comunicazioni<sup>190</sup>.

---

<sup>190</sup> Cfr. AGCOM, *Relazione annuale 2011, op. cit.*, pp. 401 e ss.

### **3. Policentrismo o stasi regolatoria?**

In merito al policentrismo regolatorio del settore delle comunicazioni tipicamente italiano, dando voce a molti punti di vista critici, Enzo Cheli ha sostenuto che “occorrerebbe pensare ad una migliore distribuzione delle varie competenze pubbliche in campo, che finora sono state piuttosto confuse anche a causa della complessità delle vicende della politica italiana e dell’instabilità dei governi. Il punto riguarda tanto il quadro statale, quanto il rapporto tra Stato e Regioni”<sup>191</sup>.

Il sovrapporsi di organi, la confusione tra competenze in capo ad ogni singola istituzione, nonché l’assetto ancora burocratico e poco efficientistico della pubblica amministrazione italiana, hanno prodotto nel corso degli ultimi anni una governance piuttosto complessa e faragginosa del settore delle comunicazioni, limitata a singoli interventi e/o strategie “spot” da parte di singoli attori istituzionali, talvolta in conflitto di visibilità e potere gli uni con gli altri; non c’è quindi mai stata una vera e propria impostazione strategica di fondo, condivisa tra tutti i centri decisionali, su temi cruciali quali lo sviluppo delle infrastrutture a banda larga, la necessità di garantire maggiore pluralismo informativo, politico e sociale, la diffusione di contenuti e servizi digitali, ecc.

Proprio nel fenomeno del policentrismo regolatorio si può vedere l’origine di quello che in questa sede abbiamo chiamato “l’affanno del regolatore”, ovvero la difficoltà da parte delle istituzioni di settore, e in particolare dell’Autorità per le Garanzie delle Comunicazioni, a seguire l’evoluzione del mercato delle comunicazioni, delle abitudini di consumo dei cittadini-utenti, in una continua discrasia tra lentezza istituzionale e velocità dei cambiamenti e delle trasformazioni in atto.

---

<sup>191</sup> Cheli E., *Prefazione, op. cit.*, p. XIV.

Nel corso della seconda parte della tesi, seguendo un percorso inverso rispetto a quello seguito in questa prima sezione (non più perché, cosa, come regolamentare, bensì come, cosa, perché coregolamentare), si proporrà un'analisi di un nuovo possibile corso regolamentare, basato sulla pratica e sulla "filosofia" della coregolamentazione.



## **IV. Come co-regolamentare? Lo strumento della co-regolamentazione.**

### **1. Premessa: le politiche regolative.**

Partendo dal presupposto che la coregolamentazione è considerata, nella letteratura politologica e giuridica, uno dei principali strumenti delle politiche regolative, in questo primo paragrafo si propone una sintetica disamina delle politiche regolative stesse, per poi passare nel paragrafo successivo ad un'analisi della co-regolamentazione, con particolare riferimento al settore dei media. Le politiche regolative rientrano nella classificazione proposta dal massimo esponente dell'analisi delle politiche pubbliche, Theodor Lowi.

Secondo il celebre politologo statunitense, tutta la problematica delle politiche pubbliche deve essere alla loro capacità di funzionare come linguaggio, normativo e coercitivo, dell'apparato statale: "una politica pubblica può essere definita semplicemente come una intenzione espressa ufficialmente e appoggiata da una sanzione. [...] Di conseguenza, tutte le politiche pubbliche devono essere intese come coercitive<sup>192</sup>".

Se tale è dunque l'elemento definitorio di ogni politica pubblica, le differenze non possono che discendere dalle modalità con cui si esplica il carattere coercitivo di ogni politica: Lowi, in particolare, distingue il carattere coercitivo a seconda che sia più o meno immediato, e che si applichi direttamente agli individui o al sistema di relazioni in cui sono coinvolti.

---

<sup>192</sup> Lowi T.J., *Foreword: New Dimensions in Policy and Politics*, in Tatalovich R., Daynes B.W. (a cura di), *Social Regulatory Policy. Moral Controversies in American Politics*, Boulder, London 1987, p. X, trad. it. in Calise M., *Introduzione*, in Lowi T.J., *La scienza delle politiche*, Il Mulino, Bologna 1999.

Tali caratteristiche sono combinate in una tipologia, riprodotta nella seguente tabella, costituita da un incrocio a doppia entrata che individua quattro possibilità di coercizione dell'azione governativa.

		Applicabilità della coercizione	
		All'azione individuale	all'ambiente dell'azione
Probabilità di coercizione	Remota	Politica distributiva	Politica costitutiva
	Immediata	Politica regolativa	Politica redistributiva

**Figura 9. Tipi di coercizione, tipi di politiche e tipi di politica<sup>193</sup>**

Ad ognuna di queste politiche corrisponde, secondo il nostro autore, una distinta arena del potere: “un rapporto politico è determinato dal tipo di politica pubblica che è in gioco, di modo che per ogni tipo di politica è probabile che vi sia uno specifico distinto tipo di rapporto politico”; ad ognuna delle categorie di politiche pubbliche comprese nello schema suddetto corrispondono reali “*aree di politiche e/o di attività governativa*” che “*costituiscono vere e proprie arene di potere*. Ogni arena tende a sviluppare la propria caratteristica struttura politica, il suo processo politico, le sue élite e i suoi tipi di rapporti tra gruppi<sup>194</sup>”.

Secondo Lowi, questo approccio costituisce l'esatto opposto della prospettiva tipica della scienza politica, poiché si fonda sull'assunto che “le politiche determinano la politica<sup>195</sup>” (*policies determining politics*).

<sup>193</sup> Rielaborazione da Lowi T.J., *La scienza delle politiche*, op. cit., p. 39.

<sup>194</sup> Lowi T.J., *La scienza delle politiche*, op. cit., pp. 18-20, corsivo dell'autore.

<sup>195</sup> *Idem*, p. 38.

Nella sua ricostruzione della storia politica americana, il noto politologo propone una lettura diacronica del suo schema di *policies*. In particolare, Lowi sostiene che le politiche costitutive, in quanto politiche “che stabiliscono, strutture, regole del gioco, e attribuiscono sfere di autorità dentro i cui confini potranno essere create le future politiche governative<sup>196</sup>”, sono state prevalenti nella prima fase di costruzione della democrazia americana. Sono pertanto seguite le politiche distributive (distribuzione di posti di lavoro e di terre) nella seconda fase della storia americana, in cui l’ambito del gioco politico è definito da Lowi come *log-rolling politics*, ovvero una politica basta sul compromesso e non sull’inimicizia tra i partecipanti (secondo alcuni studiosi la maggior parte del secolo XIX negli Stati Uniti sarebbe stato un periodo di *pork-barrel coalitions*). Tra fine Ottocento e inizio Novecento nascono invece le politiche regolative, a cui seguono e si affiancano quelle redistributive.

In Europa invece il percorso diacronico delle *policies*, pur attraversando più o meno le stesse fasi, ha avuto uno svolgimento temporale diverso: infatti le politiche regolative sono emerse solo a seguito della crisi economica degli anni '70, in contemporanea con quella che può essere chiamata, secondo Gehlen, la funzione eudemonistico-sociale dello Stato contemporaneo<sup>197</sup>, ovvero la sua tendenza a legittimarsi usando i propri poteri di dominio in maniera da facilitare la produzione di un flusso sempre più vasto di beni e servizi dal sistema economico al consumatore<sup>198</sup> (in quella che può essere definita una versione aggiornata delle politiche redistributive citate da Lowi).

---

<sup>196</sup> *Idem*, p. 63.

<sup>197</sup> Cfr. Gehlen A., *Studien zur Anthropologie und Soziologie*, Neuwied, 1963, p. 255, cit. in Poggi G., *La vicenda dello Stato moderno*, Il Mulino, Bologna 1978.

<sup>198</sup> Cfr. Poggi G., *La vicenda dello Stato moderno*, op. cit., p. 192.

A partire da quel momento, e anche in seguito al processo di comunitarizzazione a cui è stata sottoposta la formazione delle politiche pubbliche dei maggiori Stati europei, c'è stata una forte predominanza delle politiche regolative, che ha portato il sociologo Antonio Lo Spina a parlare di "Stato regolatore"<sup>199</sup>.

Se infatti fino agli anni '70-'80, l'espansione dell'intervento statale, volta a garantire il godimento di diritti sociali e libertà positive sempre più numerose ed esigenti, sembrava una tendenza irreversibile, a partire dalla fine degli anni '80, e ancor più negli anni '90, si è constatato non solo che, "in condizioni di globalizzazione economica, un settore pubblico di dimensioni ingombranti agisce da ostacolo al mantenimento della competitività nazionale", ma soprattutto che "molti bisogni post-materiali *non possono* essere soddisfatti attraverso la spendita di risorse monetarie pubbliche: piuttosto essi richiedono regole di condotta competenti, tempestive e mirate, che, nel guidare anche imperativamente le attività private, garantiscano benefici collettivi e proteggano interessi diffusi"<sup>200</sup>.

"A queste esigenze – evidenzia La Spina – si va rispondendo, in molti paesi con l'abbandono di un modello di Stato quale gestore diretto, dispensatore di beni, ingegnere sociale, a favore dell'idea di uno Stato regolatore"<sup>201</sup>, i cui strumenti strategici diventano le autorità regolative.

Lo Stato regolatore nasce inoltre a seguito di altre notevoli evoluzioni e/o dinamiche ed altri fenomeni socio-politici, quali la diffusa insoddisfazione suscitata dalle politiche di intervento attraverso l'assunzione in mano pubblica di settori produttivi o singole aziende, l'europeizzazione del policy-making quale vincolo esogeno ineludibile almeno nel medio termine, ed infine il

---

<sup>199</sup> Cfr. La Spina A., Majone G, *Lo Stato regolatore*, Il Mulino, Bologna 2000.

<sup>200</sup> *Idem*, p. 7, corsivo degli autori.

<sup>201</sup> *Ibidem*.

passaggio dal governo diretto al cosiddetto *proxy government*, caratterizzato da decentralizzazione e regionalizzazione amministrative, suddivisione di entità burocratiche monolitiche in unità dotate di fini specifici e di un proprio budget, la delega della responsabilità di erogazione di servizi a soggetti privati, una diffusa contrattualizzazione dell'azione amministrativa<sup>202</sup>.

Inoltre, lo stesso fenomeno delle privatizzazioni comporta la nascita dello Stato regolatore: “la ritirata dello Stato gestore postula e favorisce, per molte ragioni, l'emergere di uno Stato regolatore. Ad esempio, una privatizzazione di per sé può essere un cambiamento solo apparente, se non un peggioramento della situazione. Di norma, essa rinvia pertanto ad un'adeguata regolazione<sup>203</sup>”.

Intuitivamente, uno Stato regolatore è quindi “uno Stato che svolge per lo più un'attività regolativa, che si riferirà di norma ad ambiti di attività svolte dai privati, di cui attraverso la regolazione vengono poste condizioni di funzionamento efficiente. Lo Stato regolatore sarà altresì responsabile della valutazione dell'efficacia delle proprie misure, nonché della prevenzione di eventuali effetti indesiderabili su altre sfere sociali delle misure medesime<sup>204</sup>”.

In una accezione latissima, quale la si ritrova ad esempio nella cibernetica, la regolazione consiste nella adozione di misure, idonee a produrre conseguenze tangibili, previste e volute su una situazione reale prescelta dal regolatore, così che tale situazione, detta *S* in un momento ipotetico anteriore all'applicazione delle misure, tenda a trasformarsi, per effetto di queste, nella diversa situazione *S'*, dotata di nuove caratteristiche gradite, e/o sforata di precedenti caratteristiche sgradite<sup>205</sup>.

---

<sup>202</sup> Cfr. *idem*, pp. 50-51.

<sup>203</sup> *Idem*, p. 283.

<sup>204</sup> *Idem*, pp. 23-24.

<sup>205</sup> Si pensi al termostato, il cui uso consente di regolare la temperatura di un ambiente.

Se si accedesse ad una definizione simile, “saremmo costretti ad includere nella definizione, in modo indistinto, tutte le componenti dell'apparato statale e tutte le attività che esso può svolgere, il che ci impedirebbe di distinguere lo Stato regolatore da altre forme di Stato<sup>206</sup>”.

Tale definizione va quindi specificata. Riker e Ordeshook distinguono tra problemi di azione - quelli che chiunque affronta nella sua vita quotidiana, scegliendo (salva irrazionalità), dato il contesto, l'alternativa più utile - e problemi di regolazione - quelli che si pongono quando ci si chiede se e in che modo sia opportuno variare il contesto entro cui si pongono i problemi d'azione -, e affermano che “la regolazione è il processo tramite cui vengono modificati l'orizzonte delle alternative, *A*, gli esiti, *O*, lo stato della tecnologia, *G*, i modelli di socializzazione implicati nelle funzioni di utilità individuali, l'informazione, e quant' altro debba presentarsi ai decisori quando essi si pongono un problema d'azione [...] la regolazione richiederebbe che ciascun individuo dichiari se desidera che certe decisioni su problemi d'azione avvengano in un dato contesto sociale piuttosto che in un altro. La principale ragione che può spingere ad alterare il contesto originario è che esso, così come si presenta, implica esternalità costose per i regolatori. Quindi, il nocciolo di una teoria della regolazione è una teoria dei costi esterni<sup>207</sup>”.

Mitnick ha invece fornito varie definizioni di regolazione, a partire da un'accezione lata, per arrivare ad una più specifica. In un'accezione lata, può parlarsi di regolazione quando si ha una “restrizione intenzionale dell'ambito di scelta nell'attività di un soggetto, operata da un'entità non direttamente parte in causa o

---

<sup>206</sup> *Idem*, p. 25.

<sup>207</sup> Riker W.H., Ordeshook P.C., *An Introduction to Positive Political Theory*, Prentice Hall, Englewood Cliffs (NJ) 1973, p. 280, trad. it. in La Spina A., Majone, *Lo Stato regolatore, op. cit.*, pp. 25-26.

coinvolta in quella attività”. Apportando qualificazioni ulteriori, secondo Mitnick possiamo affermare che: “la regolazione è la guida, con mezzi amministrativi pubblici (*public administrative policing*), di una attività privata secondo una regola stabilita nell'interesse pubblico”<sup>208</sup>.

Rispetto alla definizione altissima, quindi, abbiamo una serie di elementi ulteriori: un soggetto pubblico (regolatore) dotato di poteri coercitivi; l'intento di modificare il contesto di azione di altri soggetti (regolati); la definizione ufficiale di certi valori, beni, interessi, posizioni come meritevoli di tutela, alla luce di una nozione più o meno esplicita di interesse pubblico; la scelta di un particolare strumento, la statuizione e l'applicazione efficace di regole di condotta munite di una sanzione (afflittiva o premiale). In tal senso la regolazione appare come un processo, in cui rileva non solo il momento della formulazione delle regole, ma anche quello della loro concreta applicazione, e quindi non l'astratta ma la concreta modificazione dei contesti d'azione dei destinatari<sup>209</sup>.

Una brillante definizione di *regulation*, secondo La Spina, è infine quella proposta dal sociologo del diritto Selznick, in riferimento ad un “controllo prolungato e focalizzato, esercitato da una *agency* pubblica, su attività cui una comunità attribuisce una rilevanza sociale”. Tale definizione è conforme all'uso corrente negli USA, dove il termine in questione, anche non aggettivato, viene assai spesso usato per designare appunto l'attività regolativa compiuta da *agencies*. Per la precisione, in questo caso parleremo di *administrative regulation by independent agencies* e, nel caso italiano (così come in tutta Europa), di autorità regolative.

Le AR possono essere definite come “istituzioni indipendenti dal ceto politico e dal ciclo elettorale, dotate di un mandato specifico e

---

<sup>208</sup> Cfr. Mitnick B.M., *The Political Economy of Regulation*, Columbia University Press, New York 1980.

<sup>209</sup> Cfr. La Spina A., Majone G., *Lo Stato regolatore*, op. cit., pp. 27-28.

di poteri incisivi previsti dalla legge, su materie nettamente circoscritte, composte da persone scelte per la loro elevata competenza tecnica ed imparzialità. In condizioni di rapida evoluzione tecnologica, organizzativa ed economica, con problemi la cui comprensione richiede una elevata specializzazione, tali autorità, se strutturate in modo appropriato ed in inserite in un adeguato tessuto di vincoli che ne prevenga la degenerazione, sembrano le istituzioni meglio in grado di individuare soluzioni celeri ed efficaci, tanto per i soggetti regolati (eventualmente infliggendo loro i costi necessari) quanto al contempo per i soggetti deboli (consumatori, piccoli azionisti, risparmiatori, potenziali concorrenti, residenti, persone esposte a rischi, ecc.) comunque toccati dall'attività oggetto di regolazione<sup>210</sup>”.

Le AR sono efficaci se si configurano come soggetti dotati a) di poteri regolativi incisivi e mirati; b) di una elevata competenza specialistica; c) di una spiccata indipendenza da pressioni partitiche o da interessi particolaristici (per evitare il fenomeno chiamato “cattura del regolatore”): in particolare l'indipendenza dalla politica di partito, nonché dagli interessi dei gruppi regolati non può né deve significare oggettività, mera tecnicità, neutralità o apoliticità delle decisioni delle AR, ma si deve basare sulla una legittimazione fondata sull'expertise, nonché possibilmente su altre garanzie, come vincoli di tipo procedurale, ricorribilità in giudizio delle decisioni e forme di responsabilità indiretta.

Le misure regolative proposte dalle AR, toccando spesso diritti tutelati anche costituzionalmente, devono essere adottate seguendo elaborate norme procedurali e probatorie, e devono essere frutto di processi decisionali, nei quali un accordo con i regolati (che non

---

<sup>210</sup> *Idem*, pp. 7-8.



vuol affatto dire “cattura del regolatore”) deve essere quanto meno tentato<sup>211</sup>.

La regolazione tramite AR, inoltre, riguarda spesso attività ritenute di per sé socialmente utili, che vanno sì controllate e canalizzate, ma anche protette ed incoraggiate: pertanto “i regolatori potrebbero non avvalersi soltanto di *commands and controls* imposti d’imperio, cercando piuttosto il coinvolgimento e la collaborazione dei regolati, anche tramite l’uso di strumenti poco o indirettamente coercitivi<sup>212</sup>”.

In Italia, durante la cd. Prima Repubblica, la classe politica è sempre stata ostile alla creazione di AR indipendenti. In particolare, lo strumento di policy consistente nell’istituzione di una qualsiasi AR ha sempre incontrato generali resistenze, dovute ad alcuni fattori peculiari del nostro sistema politico-amministrativo, ovvero: una forma di governo parlamentare; “una tradizione amministrativa ministeriale, formalista, legalista<sup>213</sup>”; la struttura accentrata dello stato e il centralismo della burocrazia; un’elevata *partyness of government*, ovvero un forte controllo dei partiti sull’apparato di governo; la prevalenza di uno stile politico ideologico, e la conseguente avversione verso “modalità pragmatiche, specialistiche, specifiche di trattazione dei problemi<sup>214</sup>”.

Questa serie di motivazioni e fattori ha portato l’Italia ad un forte ritardo, rispetto anche ai vari stati membri dell’Unione Europea, nel dotarsi di Autorità indipendenti. In ogni caso, rispetto ad

---

<sup>211</sup> Cfr. *idem*, pp. 62-64.

<sup>212</sup> *Idem*, p. 66.

<sup>213</sup> La Spina A., Cavatorto S., *Le Autorità indipendenti*, Il Mulino, Bologna 2008, p. 22. “Una cultura esclusivamente legalistica può rappresentare un ostacolo all’assunzione di compiti regolativi, il cui svolgimento richiede anche l’impiego di saperi specialistici diversi da quello giuridico (economici, sociologici, medici ecc.) e l’adozione di decisioni “creative”. Una burocrazia pubblica che si accosti al tipo puro weberiano, in definitiva, non sembra costituire un terreno favorevole all’affermarsi delle Autorità indipendenti” (*idem*, p. 23).

<sup>214</sup> *Idem*, p. 25.

un'iniziale situazione di stallo, il panorama italiano ha registrato una significativa evoluzione, di cui, sulla scia di La Spina, possiamo distinguere cinque fasi<sup>215</sup>.

La prima fase (1974-85) si caratterizza per la quasi totale assenza di provvedimenti istitutivi di AR indipendenti e per una scarsa attenzione, politica e mediatica, al tema, pur in presenza di proposte provenienti da più cerchie di specialisti. I pochi esempi di autorità di prima generazione, tra cui la Commissione Nazionale per la Società e la Borsa (Consob), si caratterizzano come strutturalmente incompiute, e con poteri limitati.

Tra il 1985 e il 1990, alcuni fenomeni, come la riforma dell'ordinamento della Consob, fungono da segnali transitori verso l'avvio della seconda fase (1990-94). In questa fase, in corrispondenza con l'avanzamento dell'integrazione comunitaria, e una temporanea ritirata del *party government* a seguito di "Tangentopoli", il tema delle Autorità indipendenti assume un ruolo saliente nelle politiche pubbliche nazionali, il che porta al rafforzamento delle Autorità pre-esistenti e all'istituzione dell'Autorità Garante per la Concorrenza ed il Mercato.

La terza fase (1994-98), corrispondente all'istituzione di tre nuove importanti Autorità nei campi dell'energia e del gas, della privacy e delle comunicazioni, si distingue per una notevole attenzione verso le Autorità indipendenti dei nuovi raggruppamenti politici<sup>216</sup> e per un sempre più elevato richiamo della *issue* per l'opinione pubblica. Nella quarta fase (1999-2004) sembra emergere una reazione di rigetto (da parte del ceto politico, dell'opinione pubblica, ma anche della cerchia degli specialisti) nei confronti delle Autorità

---

<sup>215</sup> Cfr. *idem*.

<sup>216</sup> "Nella terza fase, quindi, lo strumento di *policy* in questione non solo attira l'attenzione dei partiti ma si colloca anche al centro delle loro strategie, con riguardo sia alla finalità ufficiale della regolazione dell'economia, sia a quella latente del ridisegno della costellazione del sottogoverno e della riallocazione delle relative posizioni" (*idem*, p. 28).

indipendenti, a cui fa da contraltare una notevole progressione nell'istituzionalizzazione delle Autorità già esistenti.

Con il 2004, si è aperta invece una quinta fase (che possiamo considerare tuttora in corso), caratterizzata da una valutazione critica delle *Autorithies* esistenti, ma anche da una rinnovata enfasi sulla necessità dello strumento.

A cavallo tra queste due ultime fasi, “le prese di posizione del ceto politico nazionale, le commissioni di indagine, i provvedimenti legislativi volti a sottrarre competenze e poteri alle Autorità indipendenti, le nomine di commissari di cui è dubbia non solo l'autonomia di giudizio, ma anche la competenza” emergono come “fatti duri e innegabili, che lasciano pensare ad un indebolimento, ad una crisi non solo delle singole Autorità, ma più in generale dell'idea stessa di amministrazione indipendente<sup>217</sup>”.

Eppure, ad un momento di iniziale crisi, anche in seguito ad alcune spinte esogene (crisi dei mercati finanziari, esigenze di regolazione autorevole, incisiva e indipendente di delicati interessi economici e sociali), sembra essere seguito immediatamente un moto di rilancio delle Autorità indipendenti, ovvero un loro potenziamento e tentativo di razionalizzazione.

Emblematico, in questo senso, l'ultimo tentativo di riforma organico delle *Autorithies* portato avanti dal governo Prodi II con il ddl governativo “Disposizioni in materia di regolazione e vigilanza sui mercati e di funzionamento delle autorità indipendenti preposte ai medesimi” (febbraio 2007). Tale ddl, mai giunto ad approvazione definitiva da parte del Parlamento, ricomprendeva varie esigenze emerse durante un precedente dibattito sulla riforma delle *Authorities* (tra cui il loro numero eccessivo, la sovrapposizione di competenze, le disomogeneità strutturali tra le diverse AR, requisiti dei commissari, rapporti con organi legislativo ed esecutivo), dando

---

<sup>217</sup> *Idem*, p. 265.

una risposta in chiave di rafforzamento della loro indipendenza e di persistente necessità di una regolazione asimmetrica nel campo dei servizi di pubblica utilità.

In particolare, il ddl prevedeva una nuova disciplina generale per le Autorità regolatrici di servizi, il potenziamento delle AR esistenti, la restituzione a queste di alcuni poteri sottratti, nonché un assetto uguale per (quasi) tutte le Authorities, introducendo una disciplina omogenea quanto a numero di commissari, modalità di nomina (con procedura ad evidenza pubblica), requisiti, durata, incompatibilità<sup>218</sup>.

Clima ovviamente diverso in materia di Autorità indipendenti si riscontra nella prima fase del governo Berlusconi IV.

Pur permanendo una forte enfasi sul ruolo delle AR, testimoniata da una significativa indagine conoscitiva sul tema condotta dalla I Commissione Affari Costituzionali della Camera dei Deputati<sup>219</sup>, tuttora in corso, e dal recentissimo dibattito sulla nascita di un'Autorità di vigilanza sull'acqua<sup>220</sup>, non si possono tacere casi clamorosi, come quello di Giuseppe Vegas, che, con la nomina a presidente della Consob in tasca, nel dicembre 2010 ha votato la fiducia al Governo in Senato (lo stesso Vegas era, oltre che senatore della Repubblica, anche viceministro dell'Economia e delle Finanze), oppure l'assegnazione ad una neo-costituita Agenzia, costola del Ministero dello Sviluppo Economico, invece che ad un'Autorità indipendente pre-esistente (magari la stessa AGCOM) o

---

<sup>218</sup> Cfr. *idem*, pp. 336 a 344.

<sup>219</sup> Tra gli atti relativi all'indagine conoscitiva, si segnalano in particolare le audizioni del presidente AGCOM Calabrò, del presidente AGCM Catricalà e, più di recente, del presidente del Consiglio di Stato Pasquale De Lise. Cfr. [http://www.camera.it/459?eleindag=/\\_dati/leg16/lavori/stencomm/01/indag/indipendenti](http://www.camera.it/459?eleindag=/_dati/leg16/lavori/stencomm/01/indag/indipendenti)

<sup>220</sup> Cfr. Rizzo S., *Authority sull'acqua. Il giusto inizio*, Corriere della Sera, 6 maggio 2011. Anche la nascita di un Authority per i trasporti è stata più volte recentemente caldeggiata da nuovi operatori del mercato ferroviario, nonché dalle cerchie di specialisti della materia. Cfr. l'intervista a Giuseppe Sciarrone, a.d. di NTV, *NTV è pronta a competere sul trasporto dei pendolari* (a cura di Giorgio Santilli), *Il Sole 24 Ore*, 9 dicembre 2010, nonché Palenzona F., *Un Authority per i trasporti*, *Il Sole 24 Ore*, 24 giugno 2011.

appositamente istituita, delle competenze di regolazione del settore postale<sup>221</sup>.

Un parziale ritorno della politica blocca ogni tentativo di riforma organica delle AR: “la verità è che una riforma del genere nessuno la vuole. Meglio avere a che fare con Autorità formalmente indipendenti ma che nella sostanza sono permeabili dalla politica<sup>222</sup>” – sostiene giustamente il giornalista Sergio Rizzo.

In questo contesto, la tendenza emergente per le Authorities, per resistere al rischio di ingerenza del sistema dei partiti, sembra individuare “nell’aggancio comunitario, come pure nelle esperienze di *transnational networking* fra autorità omologhe dei diversi paesi, un’ancora di salvezza<sup>223</sup>”, in una strategia che Orazio Carabini definisce *arrocco sopranazionale*: “assediate, minacciate, soverchiate dalla politica, le authority indipendenti si difendono. E la strategia è un arrocco sopranazionale: se i governi nazionali puntano a recuperare i poteri ceduti agli organismi che devono fare da intercapedine tra politica e mercato, le organizzazioni internazionali intervengono a tutela dell’indipendenza delle authority. Rivelando un atteggiamento favorevole al consolidamento di istituzioni che, in molti paesi e molti settori, sono abbastanza giovani e quindi soggette a periodiche ondate di riflusso<sup>224</sup>”.

Ad ogni modo, l’atteggiamento generale verso le *Authorities* sembra essere oggi più benevolo anche in Italia: “gli attori politici sono meno aggressivi; l’opinione pubblica è sempre più attenta, e nutre maggiori aspettative di tutela; le associazioni dei consumatori, degli

---

<sup>221</sup> Cfr, in merito anche le critiche mosse dal presidente AGCOM Corrado Calabrò nella sua audizione del 25 gennaio 2011 in IX Commissione (Trasporti, Poste e comunicazioni) della Camera dei Deputati “*Esame dello schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2008/6/CE che modifica la direttiva 97/67/CE in materia di completamento del mercato interno dei servizi postali comunitari*”.

<sup>222</sup> Rizzo S., *Quelle Authority sotto tutela*, Corriere della Sera, 17 marzo 2010.

<sup>223</sup> La Spina A., *Le Autorità indipendenti*, op. cit., p. 351.

<sup>224</sup> Carabini O., *Le Authority a prova di autonomia*, Il Sole 24 Ore, 4 marzo 2010.

utenti, dei risparmiatori vedono le Autorità indipendenti come interlocutrici privilegiate, ed interagiscono con esse più consapevolmente, anche con approccio critico<sup>225</sup>”.

Nonostante ciò, o forse proprio per questi motivi, le AR continuano ad essere strette tra più fuochi (potere politico, interessi economici regolati, cittadini-utenti nonché giudici amministrativi in sede di contenzioso), e per esse vale ancora, a distanza di dodici anni, la definizione di Marcello Clarich: “una specie di vulcano dal quale a intervalli regolari erompono le polemiche<sup>226</sup>”.

La benevolenza attuale nei confronti delle Autorità indipendenti dipende anche dal fatto che questi organismi sono stati man mano riportati nell'alveo della politica e degli uomini politici: se nella Prima Repubblica, nessuno avrebbe mai messo in dubbio le caratteristiche di indipendenza e soprattutto di competenza specialistica delle Autorità di garanzia (da Bankitalia in giù), oggi abbiamo a che fare con la fine sostanziale del criterio di competenza quale tratto qualificante le Authorities: tutto ciò risulta estremamente drammatico, nel momento in cui questi enti, a partire dall'AGCOM, sono chiamati a regolare interessi sociali ed economici sempre più sfuggenti e di difficile definizione, per i quali servirebbe una conoscenza strategica (e non solo tecnica) delle questioni trattate ben superiore a quella dell'uomo politico medio<sup>227</sup>.

Infatti, a fronte di una situazione stagnante e al tempo stesso complessa, sembrano essere cambiate, nel corso del tempo, le stesse esigenze di regolazione.

Secondo La Spina, negli ultimi anni, la spinta regolatrice è ispirata non più a porre rimedio ai *market failures*, ma anche ad aspetti

---

<sup>225</sup> La Spina A., *Le Autorità indipendenti*, op. cit., p. 364.

<sup>226</sup> Clarich M., *La politica prende di mira le Authority*, Il Sole 24 Ore, 10 gennaio 1999, cit. in La Spina A., *Le Autorità indipendenti*, op. cit., p. 352.

<sup>227</sup> Il problema delle competenze specialistiche in seno all'Autorità per le garanzie nella comunicazione sarà trattato in maniera piuttosto ampia in seguito. Cfr. *infra*, cap. 6.

sociali (*social regulation*). Così, mentre “i primi esempi di regolazione intesa a porre rimedio a *market failures* riguardavano aspetti economici: tariffe, condizioni di accesso ai mercati, antitrust”, a partire dagli anni '60 “ha avuto un’espansione impetuosa la regolazione sociale, concernente per esempio le esternalità in campo ambientale, i rischi per la salute, la sicurezza dei lavoratori, l’informazione e la tutela dei consumatori e dei risparmiatori, i benefici e gli effetti perversi del progresso tecnologico e scientifico. La *social regulation* corrisponde tipicamente a valori post-materiali e a interessi diffusi, tra cui quello delle generazioni future<sup>228</sup>”.

In un volume precedente, lo stesso La Spina aveva operato un importante distinzione tra *economic* e *social regulation*, qualificando come obiettivo della prima quello di “correggere alcuni difetti interni del mercato, aspirando a surrogare il suo normale funzionamento” (il suo criterio ispiratore sarà quindi l’efficienza economica del mercato regolato), mentre il fine della seconda sarà “correggere una vasta gamma di difetti di informazione ovvero di effetti collaterali o esternalità delle attività economiche, in campi quali la salute, l’ambiente, la sicurezza dei lavoratori, gli interessi dei consumatori<sup>229</sup>”.

A sua volta, specifica La Spina, la regolazione sociale si differenzierà anche dalla politica sociale, configurando con quest’ultima una relazione oppositiva, sia sul piano dei principi ispiratori, sia sul piano della competizione per le risorse scarse: “le politiche sociali tradizionali fondate sull’offerta tendenzialmente universalistica di servizi sociali e su trasferimenti monetari di vasta portata riguardano, per lo più, l’offerta di *beni meritori* (abitazioni, servizi sanitari, istruzione, redditi, pensionistici, e così via).

---

<sup>228</sup> La Spina A., *Le politiche regolative*, in Donolo C. (a cura di), *Il futuro delle politiche pubbliche*, Paravia Bruno Mondadori Editori, Milano 2006, p. 85.

<sup>229</sup> La Spina A., Majone G., *Lo Stato regolatore*, *op. cit.*, pp. 38-39.

L'obiettivo della regolazione sociale è piuttosto di fornire *beni pubblici* come la protezione dell'ambiente, la sicurezza dei prodotti, l'informazione dei consumatori. A beni siffatti corrispondono *interessi diffusi*<sup>230</sup>.

D'altro canto, se la politica sociale redistributiva classica tende ormai a contrarsi in tutta Europa a favore della regolazione sociale, è pur vero che quest'ultima, nella sua tendenza a dilatarsi, si rifà a principi ispiratori comuni alla prima, quali valori non mercificabili (aspirazione e diversità ad esempio), riprovazione morale nei confronti di attività viste come *in sé* da condannare, desiderio di garantire il verificarsi del risultato voluto, e addirittura, in determinati campi, paternalismo e redistribuzione della ricchezza (sulla base di diritti sociali e considerazioni equitative)<sup>231</sup>. Volgendo uno sguardo al settore di nostro interesse, che è quello delle comunicazioni, assistiamo negli ultimi anni al passaggio da un'attenzione rivolta alla liberalizzazione dei mercati delle telecomunicazioni (telefonia e collegati), ad una sempre maggiore importanza data a pluralismo dell'informazione ed innovazione digitale, in questo caso anche in termini di servizio universale ed alfabetizzazione digitale.

L'insieme di tutti questi fattori ci porta pertanto a ragionare sulla possibilità di modificare il paradigma regolativo imperante, ponendo la nostra attenzione sullo strumento della co-regolamentazione.

---

<sup>230</sup> *Idem*, pp. 43-44.

<sup>231</sup> Cfr. *idem*, pp. 46-48.



## 2. Co-regulation is a better regulation?

Esiste una vasta gamma di opzioni e strumenti regolativi: secondo La Spina, “possiamo immaginare un *continuum* che va dalle opzioni meno intrusive, meno vincolanti, meno modificative della condotta dei privati, man mano fino alle opzioni più invadenti, vincolanti, restrittive<sup>232</sup>”.

Un elenco non esaustivo potrebbe pertanto comprendere:

- nessuna regolazione, deregolazione o semplificazione;
- volontarietà, sensibilizzazione;
- incentivi;
- autoregolazione;
- coregolazione;
- contratti;
- diritti trasferibili;
- tassazione;
- trasparenza, o regulation by information;
- antitrust;
- regolazione diretta;
- mercato regolamentato;
- monopolio privato regolamentato;
- monopolio pubblico settoriale;
- proprietà pubblica dei mezzi di produzione.

---

<sup>232</sup> La Spina A., *Le politiche regolative*, in Donolo C. (a cura di), *Il futuro delle politiche pubbliche*, op. cit., p. 85.

Analizzando l'opzione che qui più ci interessa, ovvero la coregolazione o coregolamentazione, possiamo innanzitutto tracciare una linea di demarcazione tra questo strumento e l'autoregolazione (o auto-regolamentazione) con cui spesso è confusa nel lessico comune, e non solo.

Se l'autoregolamentazione presuppone l'adesione spontanea da parte dei "regolati" ad un organizzazione a cui appartengono gli stessi soggetti le cui condotte vanno modificate, che è non solo responsabile della produzione delle regole, ma anche della vigilanza sul rispetto delle stesse, la coregolamentazione, invece, presuppone che "il punto di vista degli interessi diffusi, non coincidente con quello dei produttori e delle loro organizzazioni, dovrà essere adottato e fatto valere, prima che si avvii l'autoregolazione, o in caso sostitutivamente ad essa, da parte della legislazione e della regolamentazione statali, introducendo obblighi, standard, controlli anche penetranti e così via". Nella coregolamentazione, in sostanza, viene "riconosciuta l'opportunità che ai soggetti privati sia lasciato il più possibile il compito di creare e applicare regole per se stessi, ma si prevede in varie forme un complemento e un controllo pubblico<sup>233</sup>".

Il settore dei media, investito da notevoli e repentini cambiamenti, risulta in questo caso il più adatto a cogliere necessità di revisione degli strumenti e delle opzioni regolative: "contemporary media regulation can be considered complex and unwieldy. Different regimes often apply to different media, and each regime is characterized by its own specificities. In consequence, it can prove difficult to identify or achieve consistency in these different regimes. The reality of ongoing and projected technological changes has already precipitated fresh thinking about the best (regulatory) means of attaining desired objectives; of honouring specific values.

---

<sup>233</sup> *Idem*, pp. 87-88.

This is particularly true in light of trends of convergence and individualization<sup>234</sup>". Secondo l'Hans-Bredow Institut, centro di ricerca che ha recentemente scritto per la Commissione Europa – DG Information Society and Media un notevole rapporto sulla coregolamentazione nel settore dei media, "under specific conditions traditional forms of regulation face severe and systematic enforcement problems. Co-regulation is seen by many as a way to react to some of the challenges of traditional regulation such as coping with the speed of technological, economical and social changes and the problem of decentralized knowledge in the information societies".

Secondo Carmen Palzer, che pure si è occupata di coregolamentazione nel settore specifico dei media, il termine in questione risulta comunque ambiguo: "the concept is not clearly defined and does not refer to any one particular regulatory model. Co-regulation is normally used as a generic term for cooperative forms of regulation that are designed to achieve public authority objectives. It contains elements of self-regulation as well as of traditional public authority regulation<sup>235</sup>".

In ogni caso – continua l'autrice – "the co-regulation model is based on a self-regulation framework (in its broadest sense), which is anchored in government regulations in one of two ways: the public authority either lays down a legal basis for the self-regulation framework so that it can begin to function, or integrates an existing self-regulation system into a public authority framework. This broad definition covers many different types of co-regulation,

---

<sup>234</sup> McGonagle T., *The potential for practice of an intangible idea*, in *Media Law & Policy*, Volume XIII, Fall 2003, Number 1, p. 28.

<sup>235</sup> Palzer C., *European Provisions for the establishment of co-regulation frameworks*, in *Media Law & Policy*, Volume XIII, Fall 2003, Number 1, p. 8.

depending on the combination of government and private sector elements<sup>236</sup>”.

Anche secondo gli autori del rapporto dell’Hans-Bredow-Institut, in via sintetica “coregulation is typified by a specific combination of state and non-state regulation<sup>237</sup>”.

Gli elementi fondamentali che emergono da questa semplice definizione sono quindi: 1) una componente non-statale, che consiste nella creazione di specifiche organizzazioni, regole o processi da parte dei destinatari del processo di regolamentazione (imprese, stakeholders, ecc.), con lo scopo di influenzare le decisioni di persone o istituzioni esterne, e 2) un collegamento tra componente non-statale e regolamentazione statale, che permetta il raggiungimento di obiettivi di public policy in materia, e che sia legittimato da un nesso o richiamo normativo e che preveda l’uso da parte dello Stato di risorse regolamentari, nonché di sanzioni.

Questo secondo elemento richiama una significativa differenza con l’auto-regolamentazione (self-regulation), che a parere degli autori del Rapporto è in ogni caso fondato su presupposti ben diversi: “the analysis shows that co-regulation is characterized by a combination of state and non-state regulation. According to our definition, the non-state part as such is a regulatory process. This could lead to the assumption that co-regulation and self-regulation are only marginally different. However, this assumption would not be true. Self-regulation is defined by the absence of state interference into this regulatory process, while co-regulation only exists if there is a link between state and non-state regulation. This analytical difference complements differences within the regulatory culture, which to some extent explains the resistance of

---

<sup>236</sup> *Ibidem.*

<sup>237</sup> Hans-Bredow-Institut for Media Research at the University of Hamburg, *Final Report. Study on Co-regulation Measures in the Media Sector*, June 2006, p. 17.

representatives of pure self-regulation when it comes to a co-regulatory approach<sup>238</sup>”.

In ogni caso, il rapporto tra componente non-statale e ruolo dello Stato è il vero punto critico della definizione di un modello co-regolamentare: “co-regulation systems can tend towards public authority regulation or industry self-regulation, which begs the question: which aspects of the traditional mandatory regulation model should be included in co-regulation frameworks in order for them to work efficiently? On the other hand, to what extent can the public authority be involved before the system is no longer one of co-regulation, i.e. at what point does State regulation begin?<sup>239</sup>”. Anche secondo Tornach McGonagle, “a crucial question is whether State involvement would be direct, at one remove, or even more indirect. A wide range of different principles and techniques could determine the level of involvement of a public authority in co-regulation. In any event, co-regulation is always likely to exist under the umbrella of general law dealing with immutable social goals and value<sup>240</sup>”.

Comunque, come viene sottolineato nel Rapporto dell’Hans-Bredow-Institut, “for the application of the definition it is sufficient therefore if the influence on the decisions of persons or organizations is restricted to one of the different stages of the regulatory process (rule making, implementation, enforcement)<sup>241</sup>”.

---

<sup>238</sup> *Idem*, p. 177. Cfr. anche McGonagle T., *The potential for practice of an intangible idea*, *op. cit.*

<sup>239</sup> Palzer C., *European Provisions for the establishment of co-regulation frameworks*, *op. cit.*, p. 25.

<sup>240</sup> McGonagle T., *The potential for practice of an intangible idea*, *op. cit.*, p. 29.

<sup>241</sup> Hans-Bredow-Institut, *Final Report. Study on Co-regulation Measures in the Media Sector*, *op. cit.*, p. 5.

<b>Non-state regulatory system</b>			
<b>Criteria</b>	<b>Explanation</b>	<b>Cases included (examples)</b>	<b>Cases excluded by this criterion (examples)</b>
The creation of organisations, rules or processes	This study focuses on potentially innovative forms of regulation; therefore, there should be a sustainable and formal setting.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Codes of conduct</li> <li>• Self-regulatory bodies</li> <li>•</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Informal agreements</li> <li>• Case-by-case decisions</li> </ul>
To influence decisions by persons or, in the case of organisations, decisions by or within such entities	The non-state component should at least in a nutshell be regulation in itself; otherwise it would be practically impossible to single out pure knowledge exchange. The non-state regulatory system must take part in making, implementation or enforcement of rules.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Drawing up of codes (as long as they contain rules in addition to state law)</li> <li>• Implementation of rules,</li> <li>• Enforcement of rules</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pure consultation</li> </ul>
As long as this is performed by or within the organisations or parts of society that are addressees of the regulation	The range of possible subjects of non-state action has to be limited to make the definition workable.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Self-regulatory bodies founded and/or funded by the industry</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Measures by third parties (e.g. NGOs)</li> </ul>

<b>Link between the non-state-regulatory system and state regulation</b>			
<b>Criteria</b>	<b>Explanation</b>	<b>Cases included</b>	<b>Cases excluded by this criterion</b>
The system is established to achieve public policy goals	The fields for potential implementation of co-regulation in the media are restricted to public policy goals (protection of minors or similar), so research can also focus on those forms of regulation.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rules for the protection of minors</li> <li>• Advertising rules</li> <li>• Rules of ethics</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Measures to meet individual interests</li> </ul>
There is a legal connection between the non-state regulatory system and the state regulation	If there were no limits on the link to non-state regulation all forms of interaction would come to the fore.		

	<p><u>1) Form of legal connection</u></p> <p>All kinds of legal connections (acts, regulators' guidelines, contracts) are sufficient</p>	<p><u>1) Form of legal connection</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Acts</li> <li>• Regulators' guidelines</li> <li>• Contracts (countersigned documents, bilateral declaration in letters)</li> </ul>	<p><u>1) Form of legal connection</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Informal agreements</li> <li>• Affirmative mention in a minister's speech</li> </ul>
	<p><u>2) Scope of legal connection</u></p> <p>The legal connection need not be a real legal "basis" for the non-state regulatory system. Otherwise, forms where the state simply ties up to existing non-state regulation (e.g. the state implements and enforces codes set by the industry) would be excluded at this stage, although there is a division of labour between state and non-state-regulation. However, the use of non-state regulation has to be mentioned within the legal connection.</p>	<p><u>2) Scope of legal connection</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Whole regulatory system is based on law (e.g. youth protection in Germany)</li> <li>• According to an act or a regulator's guideline, the state regulator enforces a non-state code</li> </ul>	<p><u>2) Scope of legal connection</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Non-state regulation is not mentioned within the legal connection</li> </ul>
<p>The state/EU leaves discretionary power to a non-state regulatory system</p>	<p>Innovative forms can only be found if there is real "division of labour" between non-state and state actors; pure execution of state/EU-set rules does not promise innovation.</p> <p>Discretionary power can be left at the level of making and/or the level of implementation and/or the level of enforcement of rules. This discretionary power limits the scope for state regulation. When it comes to lawmaking, one can only speak of discretionary power if the state binds itself to apply the non-state code and if changes of the non-state codes are adopted by the state as a rule (adoption of changes is immanent to the regulatory system).</p> <p>When it comes to implementation of rules, there is discretionary power only if the state leaves leeway to the non-state part with regard to the concretion of the state rules.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Non-state bodies rate if broadcasts or services are in line with state rules</li> <li>• A state act refers to a non-state code in such a way that is still possible for the non-state system to change the code</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Traditional regulation</li> <li>• The state adopts a non-state code in such a manner that changes of the code will not also be adopted as a rule</li> </ul>

<p>The state uses regulatory resources to influence the outcome of the regulatory process (to guarantee the fulfilment of the regulatory goals)</p>	<p>Co-regulation has to be distinguished from pure self-regulation. The existence of a legal connection alone does not mean that there is a "division of labour" between non-state and state actors.</p> <p><u>It does not matter at which stage of the process the resource is used.</u> An influence on the non-state part is not necessary as long as the state has an influence on the outcome of the regulatory process including making, implementation and enforcement of rules. This therefore includes systems where the state acts after non-state organisations have acted (e.g. the state enforces codes set by the industry).</p>		<p>The state leaves it completely to the non-state regulatory system to fulfil the regulatory goals.</p>
<p><u>1) Kinds of resources</u></p> <p>"Strong" resources like power and money</p>	<p><u>1) Kinds of resources</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Power</li> <li>• Money</li> </ul>	<p><u>1) Kinds of resources</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• publicity</li> </ul>	<p><u>1) Kinds of resources</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• publicity</li> </ul>
<p><u>2) Intention of usage of resources</u></p> <p>It is necessary that the state uses the resources to influence the outcome of the regulatory process.</p>	<p><u>2) Intention of usage of resources</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Using financing as an incentive to change non-state regulation</li> </ul>	<p><u>2) Intention of usage of resources</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• giving money or resources without regulatory intention</li> </ul>	<p><u>2) Intention of usage of resources</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• giving money or resources without regulatory intention</li> </ul>

**Figura 10. Criteria for determining co-regulation<sup>242</sup>**

Ovviamente la presenza di misure co-regolamentari deve essere sottoposta ad una serie di condizioni, fattuali (*factual*) e normative.

Per quanto riguarda le *factual conditions*, in primo luogo devono esserci sufficienti incentivi per le imprese di settore a partecipare ai processi di co-regolamentazione: "a co-regulatory system without sufficient incentives will most likely be ineffective<sup>243</sup>": ad esempio, un buon incentivo allo sviluppo di misure co-regolamentari

<sup>242</sup> Cfr. *idem*, pp. 36 a 38.

<sup>243</sup> *Idem*, p. 179.



condivise dalle imprese potrebbe essere l'intervento regolativo diretto in materia da parte dello Stato in caso di mancata adozione di procedure co-regolamentari.

In seconda istanza, devono esserci pertanto misure proporzionali e deterrenti per l'enforcement della regolamentazione: "on the one hand, non-state organisations must have effective sanctions at their disposal. On the other, co-regulation needs backstop powers be effective<sup>244</sup>". In merito l'intervento dell'autorità nazionale di regolazione di settore potrebbe essere la soluzione più adeguata.

Per quanto riguarda invece le condizioni normative, possiamo sinteticamente affermare che le misure co-regolamentari non devono essere in contrasto con le disposizioni comunitarie in materia di concorrenza e libera circolazione di merci e servizi, devono prevedere un'adeguata rappresentanza di società civile, gruppi di interessi, associazioni dei consumatori e altri stakeholders: "even systems, which rank high according to our analysis are often subject to general criticism by representatives of consumers or parents associations. This might be due to their role as watchdogs, but also points to the fact that the decisions to in- or exclude interests groups is a vital one when regulation is not completely in the hands of the national state but to some extent entrusted to private governance structures<sup>245</sup>". Anche secondo McGonagle, "the goal of attaining full or at least equitable participation for all members of society prompts concerns about representation (i.e., either under- or over- representation of certain interest groups). [...] It is also important to ensure an appropriate blend of sectoral and social interest groups in the co-regulatory process. Representation should lead to meaningful participation in

---

<sup>244</sup> *Ibidem*.

<sup>245</sup> *Idem*, p. 180.

the whole range of co-regulatory activities<sup>246</sup>". In generale, osserva la Palzer, "it is unclear how the self-regulatory bodies within the co-regulation framework should be staffed and who is responsible for appointing the people concerned. One idea is to staff them only with representatives of the parties involved, e.g. companies and consumers; on the other hand, State representatives or independent experts could be recruited<sup>247</sup>".

Aldilà della solita tensione tra componente statale e non statale, per essere realmente efficace, "a co-regulatory system would have to enjoy the confidence of all parties involved: professionals, State representatives (direct or at one remove) and members of public. To win the support of professionals, their input into the formulation of codes and practices must be guaranteed, and these must be reflective of practical professional experience. Similarly, the State would usually be reluctant for its former regulatory role to be completely usurped by the other parties in a co-regulatory arrangement. Its continued involvement would have to be vouchsafed, albeit in a redefined way. In order to command the confidence of the public, the co-regulatory body must be sensitive to citizen's interests, always aiming to improve standards while upholding existing ones. All procedures concerning the public, especially information distribution, querying, complaints and appeals mechanisms, should be flexible, expeditious, and readily accessible to ordinary members of the public<sup>248</sup>."

---

<sup>246</sup> McGonagle T., *The potential for practice of an intangible idea*, in *Media Law & Policy*, Volume XIII, Fall 2003, Number 1, p. 34.

<sup>247</sup> Palzer C., *European Provisions for the establishment of co-regulation frameworks*, *op. cit.*, p. 25. La stessa Palzer aggiunge in merito: "however, if the public sector can have a deciding influence on the actions of the self-regulatory organisation, the whole identity of the framework needs to be rethought: is it still a co-regulation framework? Or is it a State framework that merely makes use of private sector expertise?" (p. 26).

<sup>248</sup> McGonagle T., *The potential for practice of an intangible idea*, *op. cit.*, p. 35.

Infine, l'adozione di procedure co-regolamentari non dovrebbe pregiudicare una chiara e precisa implementazione delle direttive comunitarie: ad esempio, in relazione al recepimento della direttiva Servizi Media Audiovisivi, il considerando 36 della stessa direttiva incoraggia gli Stati membri a completare i propri meccanismi legislativi ricorrendo a forme di auto e co-regolamentazione, che secondo parte della dottrina e dei commentatori dovrebbero però essere limitate al livello implementativo/regolamentare (e non certo a quello normativo di primo livello)<sup>249</sup>.

In ogni caso, l'adozione di pratiche basate sulla co-regolamentazione rientra certamente nell'approccio paradigmatico cosiddetto della *soft regulation*.

Mentre quando si parla di *soft law*, si fa semplicemente riferimento a "fonti terziarie", ovvero a "dichiarazioni il cui intento è normativo (nel senso di volta a influenzare la condotta dei destinatari), il più delle volte adottate da pubbliche amministrazioni o da organizzazioni internazionali, ma definite (spesso dai loro stessi autori) come carenti di una piena forza giuridica vincolante<sup>250</sup>", con l'espressione *soft regulation* la letteratura scientifica (politologica e giuridica) fa espressamente riferimento ad un approccio regolativo flessibile, in cui a "norme legislative, o anche norme poste dall'AR, meno dettagliate, più aperte e ricche di clausole generali", corrisponderanno "funzionari di organismi regolativi, in particolare di AR, mentalmente e ideologicamente inclini, nonché professionalmente addestrati, all'applicazione di tali norme in conformità alle caratteristiche delle singole aziende<sup>251</sup>".

---

<sup>249</sup> In merito cfr. Cappello M., *La revisione della direttiva televisione senza frontiere nella nuova direttiva sui servizi media audiovisivi*, in *Diritto ed Economia dei mezzi di comunicazione*, n. 1/2009.

<sup>250</sup> La Spina A., Majone G., *Lo Stato regolatore*, op. cit., p. 87.

<sup>251</sup> *Idem*, p. 94.

Al contrario della *soft law*, considerata debole, non solo per gli incerti effetti giuridici, ma anche perché risulta sovente incapace di alterare i comportamenti dei destinatari, la *soft regulation* può in molti casi essere considerata autorevole, efficace e capace di ottenere i risultati voluti<sup>252</sup>.

Una co-regolamentazione efficiente, formalmente vincolante e condivisa da aziende e *stakeholders* del settore, può certamente essere considerata un esempio di *soft regulation* in grado di raggiungere i propri obiettivi.

---

<sup>252</sup> Cfr. *idem*, pp. 96-97.

### **3. Esempi applicativi e implementazione in Agcom**

Sebbene la co-regolamentazione non sia espressamente citata nei trattati sull'Unione Europea, tale strumento – come ci ricordano sia Carmen Palzer sia i ricercatori dell'Hans-Bredow-Institut, è stato oggetto di alcuni documenti ufficiali della Commissione Europea, quali l'European Governance White Paper (2000) e il Rapporto Mandelkern sulla semplificazione del processo legislativo comunitario (2001). Nel settore dei media, poi, la struttura del modello co-regolamentare si è mostrata molto adatta ad alcune specifiche aree di regolamentazione, quali la protezione di minori e la pubblicità in televisione<sup>253</sup>.

Anche in Italia queste sono state le materie in cui più intenso è stato, negli ultimi anni, il ricorso a procedure di co-regolamentazione.

Riprendendo lo schema già usato nel rapporto dell'Hans-Bredow-Institut, in questo paragrafo analizzeremo, quali esempi di processi co-regolamentari, la protezione dei minori in tv, le televendite e infine un caso di co-regolamentazione specificamente italiano, quale il pluralismo politico su radio e tv locali.

Infine, proveremo a fare una sintesi ed una classificazione dei più importanti processi di co-regolamentazione di cui è responsabile la nostra Autorità a seguito delle recenti modifiche legislative in materia di servizi media audiovisivi<sup>254</sup>.

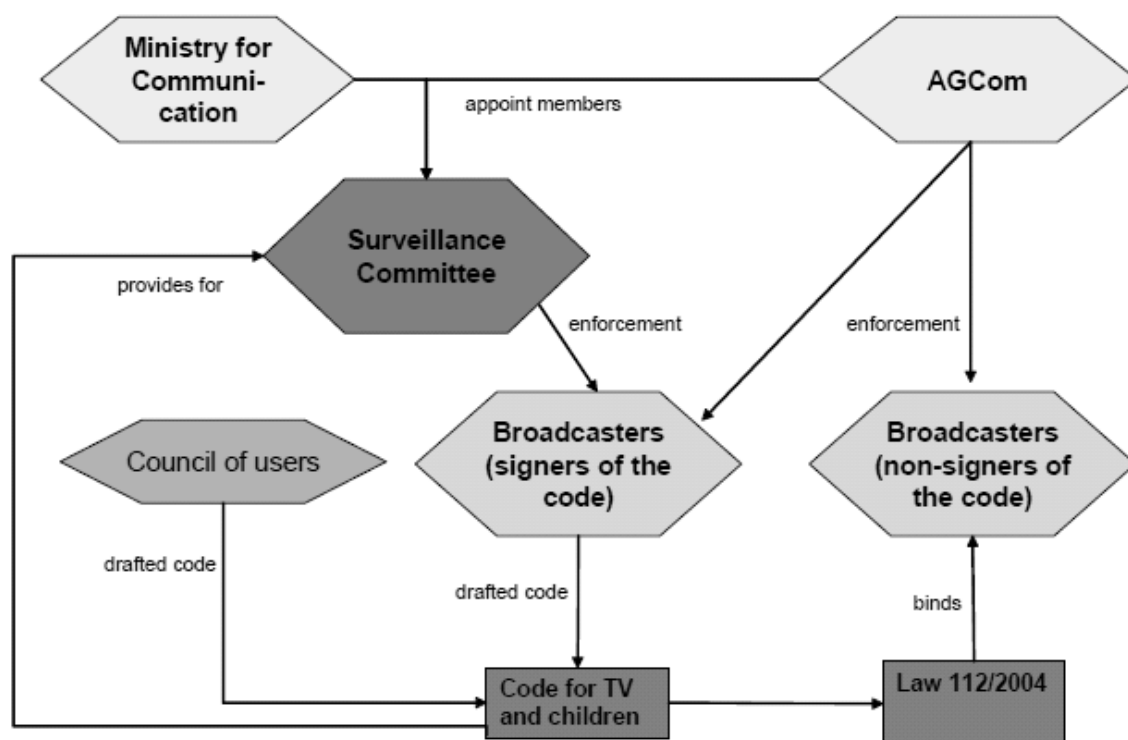
---

<sup>253</sup> Cfr. Palzer C., *European Provisions for the Establishment of co-regulation frameworks*, op. cit., e McGonagle T., *The potential for practice of an intangible idea*, op. cit.

<sup>254</sup> Cfr. D.lgs. 44/10, cd. Decreto Romani, "Attuazione della direttiva 2007/65/CE relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti l'esercizio delle attività televisive".

## Protezione dei minori in tv

- **Medium:** television
- **Public policy objective:** protection of minors
- **State regulator involved:** Autorita per le garanzie nelle comunicazioni (AGCom, Italian Communication Authority)
- **Non-state organisations involved:** Comitato di applicazione del Codice di autoregolamentazione TV e Minori (Surveillance Committee)
- **Task of non-state regulation:** code-making: Codice di Autoregolamentazione TV e Minori (Code for TV and Children) and enforcement of the code
- **Legal connection:** code has been formally incorporated into law 112/2004
- **Regulatory resources used by the state to influence the outcome of the regulatory process:** acknowledgement of the code by law; members of the Surveillance Committee were officially appointed by a decree of the Ministry of Communications adopted in accordance with AGCom; Ministry of Communications provides staff and accommodation to the Surveillance Committee
- **Enforcement, sanctions:** Surveillance Committee: request to discontinue or to change a programme; AGCom: fines and other sanctions (AGCom is responsible as the code was implemented into state law)



**Figura 11. Protezione dei minori in tv**<sup>255</sup>

Il Codice di Autoregolamentazione TV e minori è stato formalmente incorporato nella legge 112/2004 sul sistema radiotelevisivo

<sup>255</sup> Hans-Bredow-Institut for Media Research at the University of Hamburg, *Final Report. Study on Co-regulation Measures in the Media Sector*, op. cit., p. 63.

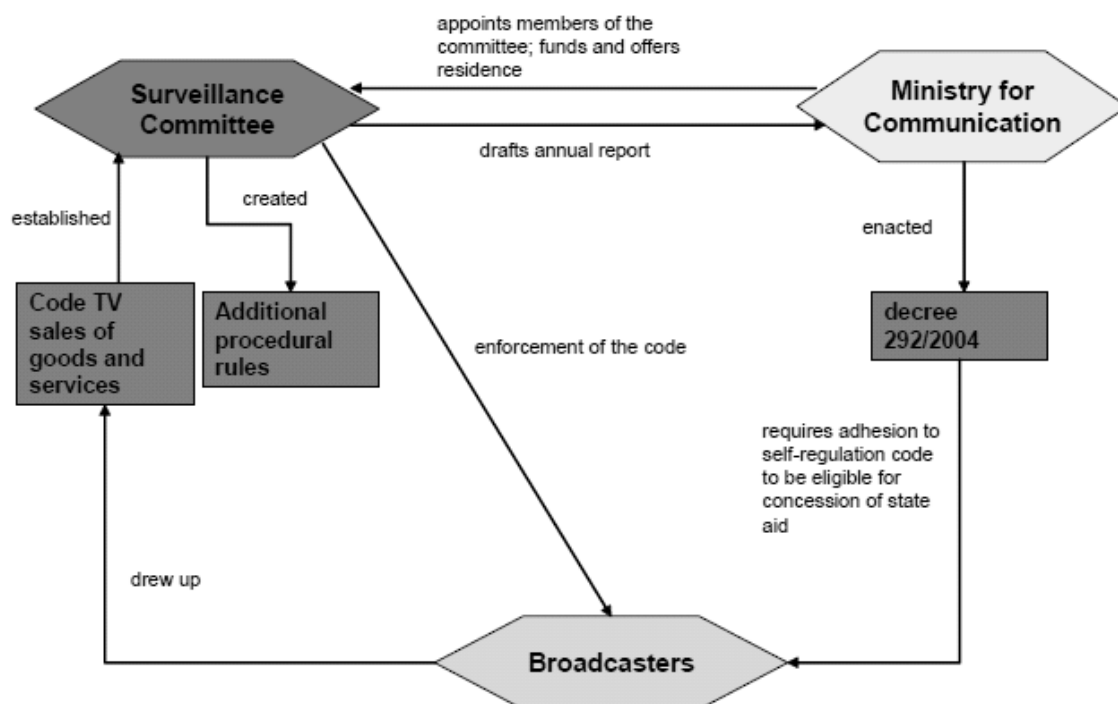
(cosiddetta Legge Gasparri): il Codice mira alla protezione dell'integrità morale dei minori (con particolare riferimento alla fascia di età 0-14). Per quanto riguarda l'implementazione del Codice Tv e minori, è stato istituito un Comitato di applicazione del Codice, i cui membri sono nominati a seguito di un decreto del Ministero dello Sviluppo Economico – Dipartimento per le Comunicazioni, in accordo con l'AGCOM.

Il Codice comprende un ampio ventaglio di regole riguardanti la partecipazione dei minori ai programmi televisivi e i contenuti televisivi stessi, distinte anche a seconda degli orari di trasmissione, con particolare attenzione alla fascia 16-19 (la cosiddetta tv per i minori), nonché alla fascia 7-22.30 (tv per tutti). Una specifica attenzione è rivolta anche alla pubblicità, secondo modalità di protezione generale, rafforzata o specifica a seconda delle fasce orarie di trasmissione.

L'*enforcement* delle regole, su cui vigila il Comitato di applicazione, è competenza propria dell'AGCOM, che, in caso di mancata ottemperanza ai provvedimenti del Comitato da parte delle emittenti tv, può anche comminare sanzioni agli operatori inadempienti.

## Televendite

- **Medium:** television
- **Public policy objective:** consumer protection with regard to TV sales
- **State regulator involved:** Autorita per le garanzie nelle comunicazioni (AGCom, Italian Communications Authority)
- **Non-state organisations involved:** Comitato di controllo (Surveillance Committee)
- **Task of non-state regulation:** code-making (Codice di autoregolamentazione in materia di televendite spot di televendita di beni e servizi di astrologia, di cartomanzia ed assimilabili, di servizi relativi ai pronostici concernenti il gioco del lotto, enalotto, supernalotto, totocalcio, totogol, totip, lotterie e giochi similari) and enforcement of the code
- **Legal connection:** according to art. 1.3 of the decree of the Ministry of Communication of 5 November 2004, 292/2004 compliance with the code on TV sales is a condition for broadcasters for receiving state aids; art. 1.2 lit. h) of the decree of the Ministry of 31 January 2003 requires the commitment to respect the code as a condition for the concession of state aids to local broadcasters
- **Regulatory resources used by the state to influence the outcome of the regulatory process:** the members of the Surveillance Committee are appointed by the Ministry of Communications; representatives of state institutions (e.g. Ministry of Communications, AGCom) are members of the Committee; the Committee is funded by the Ministry of Communications
- **Enforcement, sanctions:** Surveillance Committee: decision to discontinue broadcasting of a specific programme; in serious cases or cases of repeated violations: broadcaster has to broadcast the Committee's decision



**Figura 12. Televendite**<sup>256</sup>

Come si evince dal preambolo del “Codice di autoregolamentazione in materia di televendite, spot di televendita di beni e servizi di

<sup>256</sup> *Idem*, p. 72.



astrologia, di cartomanzia e assimilabili, di servizi relativi ai pronostici concernenti il gioco del lotto, enalotto, superenalotto, totocalcio, totogol, totip, lotterie e giochi similari”, le televendite di beni e servizi richiedono previsioni più dettagliate rispetto a quello contenute nella legislazione primaria, anche in ordine alla stessa definizione di televendita.

Il Codice in questione si configura come un accordo firmato da numerose emittenti televisive nazionali e locali, tramite il quale gli stessi broadcasters firmatari si impegnano a rispettare una serie di regole sulle televendite e costituiscono un Comitato di Sorveglianza in funzione di garanzia e conformità al Codice.

Per quanto riguarda la connessione tra sistema regolativo non statale e sistema statale, l'allora Ministero delle Comunicazioni riconobbe nel 2004 la validità degli strumenti di auto-regolamentazione in materia di televendita adottati dagli stessi operatori.

Non a caso il Comitato di Sorveglianza, così come il Comitato per l'applicazione del Codice TV e minori, dipende strettamente dal Ministero, che supervisiona tutto il sistema di regolamentazione. Inoltre, lo Stato invoglia le emittenti ad aderire a suddetto Codice ai fini dell'ammissione agli aiuti di Stato, creando incentivi economici indiretti per le emittenti stesse.

Infine, a livello sanzionatorio e di enforcement, il Comitato di Sorveglianza è dotato di poteri incisivi (sospensione di trasmissioni, ammonizioni) nei confronti delle emittenti che non rispettano le prescrizioni contenute nel Codice.

### **Pluralismo dell'informazione locale**

Anche in materia di pluralismo dell'informazione locale, la presenza di un Codice di autoregolamentazione sottoscritto dalle principali emittenti televisivi (o meglio dalle associazioni più rappresentative delle stesse), il cui iter è stato seguito e approvato anche dalle competenti Commissioni Parlamentari e dall'AGCOM, e l'enforcement delle regole in esso contenute affidate alla stessa Autorità garante, sono i principali elementi che ci portano a catalogare anche questa materia, così delicate e sensibili da un punto di vista sociale e politico, tra quelle soggette a meccanismi di co-regolamentazione.

Proveremo pertanto ad analizzare anche questo sistema di co-regolamentazione secondo lo schema utilizzato dagli autori del rapporto dell'Hans-Bredow Institut.

**Medium:** televisione

**Public policy objective:** tutela del pluralismo dell'informazione a livello locale

**State regulatore involved:** AGCOM

**Non State-organizations involved:** Nessun organismo coinvolto

**Task of non-state regulation:** *code-making* ("Codice di autoregolamentazione in materia di attuazione del principio del pluralismo, sottoscritto dalle organizzazioni rappresentative delle emittenti radiofoniche e televisive locali, ai sensi dell'art. 11-quater, comma 2, della legge 22 febbraio 2000, n. 28, come introdotto dalla legge 6 novembre 2003, n. 313") ed *enforcement* del Codice

**Legal connection:** Il Codice è previsto dalla l. 313/03 "Disposizioni per l'attuazione del principio del pluralismo nella programmazione delle emittenti radiofoniche e televisive locali" di modifica della l. 28/00 "Disposizioni per la parità di accesso ai

mezzi di informazione durante le campagne elettorali e referendarie per la comunicazione politica”.

**Regulatory resources used by the State to influence the outcome of the regulatory process:** il Codice è riconosciuto dalla legge 28/00 in materia di par condicio.

**Enforcement, sanctions:** ai sensi dell’art. 11-quinquies della legge 28/00, così come introdotto dalla legge 313/03, l’AGCOM è delegata al rispetto delle prescrizioni contenute nel Codice, secondo il procedimento delineato nella stessa legge (ordini di ripristino in prima istanza, sanzioni in caso di inottemperanza).

### **La coregolamentazione in materia di servizi media audiovisivi.**

Il recente decreto Romani, di modifica del Testo Unico dei Servizi Media Audiovisivi (ex Testo Unico della Radiotelevisione) ha delegato l'Agcom ad intraprendere iniziative regolamentari in molteplici materie legate al settore audiovisivo. In particolare, in alcuni casi, è stato riconosciuto all'AGCOM, nello svolgimento delle sue funzioni, la possibilità di presiedere e coordinare, insieme agli operatori del settore, processi più o meno ascrivibili alla categoria della co-regolamentazione.

Su una scala che va dal massimo di libertà concesso agli operatori (auto-regolamentazione), fino ad un massimo di potere riservato all'Autorità, possiamo individuare pertanto:

- 1) incoraggiamento da parte del Ministero dello Sviluppo Economico, d'intesa con Autorità e Ministero della Salute, di codici di condotta "concernenti le comunicazioni audiovisive commerciali non appropriate che accompagnano i programmi per bambini o vi sono incluse, relative a prodotti alimentari o bevande che contengono sostanze nutritive e sostanze con un effetto nutrizionale o fisiologico, in particolare quelle come i grassi, gli acidi grassi trans, gli zuccheri, il sodio o il sale, la cui assunzione eccessiva nella dieta generale non è raccomandata" (art. 36-bis, comma 2, Testo Unico SMAV): autoregolamentazione;
- 2) verifica da parte dell'Autorità dell'attuazione delle procedure di auto-regolamentazione messe in atto da produttori, emittenti, concessionarie di pubblicità ed altri soggetti interessati con riferimento alla disciplina applicativa dei principi di legge in materia di *product placement* (art. 40-bis, co. 5): auto-regolamentazione rafforzata dall'intervento dell'AGCOM;

- 3) verifica da parte dell'Autorità che le procedure di autoregolamentazione per la disciplina dei rapporti tra emittenti televisive e produttori televisivi rispettino il proprio dettato regolamentare riguardo i criteri per la limitazione temporale di utilizzo dei diritti secondari acquisiti dai fornitori di servizi di media audiovisivi in misura proporzionale e comunque connessa alla partecipazione finanziaria delle fasi di sviluppo e realizzazione dell'opera da parte dei produttori indipendenti (art. 44, co. 5): autoregolamentazione controllata e indirizzata dall'intervento dell'AGCOM;
- 4) predisposizione di una disciplina di dettaglio concernente la promozione e la distribuzione di opere europee da parte dei fornitori di servizi media audiovisivi non lineari, riguardante in particolare il "contributo finanziario che tali servizi apportano alla produzione di opere europee e all'acquisizione di diritti sulle stesse o la percentuale ovvero il rilievo delle opere europee nei cataloghi dei programmi offerti dal servizio di media audiovisivo a richiesta" (art. 44, co. 7): coregolamentazione *light*;
- 5) adozione, da parte dell'Autorità, di procedure di coregolamentazione relative alla disciplina di dettaglio contenente l'indicazione degli accorgimenti tecnicamente realizzabili idonei ad escludere che i minori vedano o ascoltino normalmente i programmi per soldi adulti, nel rispetto dei criteri definiti dalla legge (art. 34, co. 5): coregolamentazione.

A seguito della delega legislativa, escludendo la procedura di autoregolamentazione pura di cui al punto sub1), l'attività dell'AGCOM si è così svolta.

In merito al punto sub2), con delibera n. 19/11/CONS l'AGCOM, "stante la complessità della materia oggetto dell'autoregolamentazione, avuto specifico riguardo alla novità delle fattispecie e alla diversificazione delle possibili forme di inserimento dei prodotti anche in relazione ai diversi media audiovisivi e radiofonici", ha istituito un osservatorio permanente sull'inserimento dei prodotti (*product placement*) all'interno della propria Direzione Contenuti Audiovisivi e Multimediale, quale sede di interlocuzione tra gli operatori e l'Autorità. "Scopo dell'osservatorio permanente – si legge nella delibera citata – è: - di costituire una stabile sede di interlocuzione fra gli operatori e l'Autorità deputata alla trattazione delle problematiche afferenti alla applicazione pratica dell'inserimento dei prodotti nei programmi dei servizi di media audiovisivi e radiofonici, alla individuazione delle fattispecie concrete e alla analisi della compatibilità delle varie forme di inserimento con la normativa interna e comunitaria; - di garantire il contributo tecnico dell'Autorità alle istanze istituzionali e autodisciplinari, interne, comunitarie e internazionali sulla specifica materia del *product placement*".

In merito al punto sub3), a seguito della consultazione pubblica indetta con delibera 156/10/CSP, l'Autorità ha emanato, con successiva delibera 30/11/CSP, un regolamento concernente i criteri per la limitazione temporale di utilizzo dei diritti secondari acquisiti dai fornitori di servizi di media audiovisivi. All'articolo 5, relativo alla procedure di autoregolamentazione, l'Autorità stabilisce che "ciascun fornitore di servizi di media audiovisivi adotta una propria procedura di autoregolamentazione per la disciplina dei rapporti tra emittenti televisive, anche analogiche, su qualsiasi piattaforma di trasmissione, e produttori televisivi,

secondo quanto previsto dall'art. 44, comma 5 del Testo unico". Tali procedure "devono garantire che i rapporti tra i fornitori di servizi media audiovisivi e i produttori indipendenti si svolgano secondo i principi di equità e non discriminazione e che la negoziazione dei singoli diritti avvenga in maniera autonoma, al fine di consentire la valorizzazione di ciascuno di essi". Tale procedura deve quindi essere "trasmessa all'Autorità entro centoventi giorni dalla entrata in vigore del presente regolamento per la verifica".

In merito al punto sub4), l'Autorità ha dapprima istituito, con delibera 476/10/CONS, un tavolo tecnico per l'adozione della disciplina di dettaglio concernente la promozione della produzione e della distribuzione di opere europee, ad opera dei fornitori di servizi di media audiovisivi a richiesta. A seguito delle posizioni espresse dagli operatori in quella sede, l'Autorità ha quindi provveduto a modificare, con delibera 188/11/CONS, il proprio regolamento in materia di obblighi di programmazione ed investimento a favore di opere europee e di opere di produttori indipendenti, approvato nel 2009 (delibera 66/09/CONS).

Infine, anche in merito al punto sub5), l'Autorità ha dapprima istituito, con delibera 88/10/CSP, un tavolo tecnico "parental control", ed, a seguito dei risultati emersi dal tavolo, ha approvato, con delibera 220/11/CSP, un regolamento condiviso con gli operatori "in materia di accorgimenti tecnici da adottare per l'esclusione della visione e dell'ascolto da parte dei minori di film ai quali sia stato negato il nulla osta per la proiezione o la rappresentazione in pubblico, di film vietati ai minori di diciotto anni e di programmi classificabili a visione per soli adulti".

In sintesi, si può osservare, in particolare relativamente ai punti sub4) e sub5), che in questi ultimi casi l'Autorità ha adottato, più

che procedure di co-regolamentazione, come quelle garantite dal citato Codice Media e Minori, procedure di co-redazione (ovvero, di redazione condivisa con gli operatori) di regolamenti di dettaglio: in tutti i casi citati, infatti, viene meno un potere di vigilanza e sanzionatorio ad hoc da parte dell'Autorità (di cui vengono citati solo i poteri e le facoltà sanzionatorie attribuite dalla legge istitutiva), e il relativo incentivo, per gli operatori del settore, al rispetto di regole, che risultano in ogni caso da loro ampiamente condivise.



## **V. Cosa co-regolamentare? Contenuti digitali: utenti, piattaforme, tematiche aperte**

### **1. Un nuovo approccio verso i contenuti digitali**

Finora in tema di contenuti digitali l'attenzione di istituzioni, *policymakers* e ricercatori si è concentrata intorno al trinomio tecnologie-diritti-libertà, con particolare attenzione a temi quali copyright, pirateria, *file-sharing*, distribuzione dei contenuti, *business models*, offerte legali, protezione dei minori, accesso per i consumatori o accesso per scopi commerciali. Un nuovo approccio, di ampia prospettiva, dovrebbe invece andare oltre quest'impostazione, superando l'ossessione del diritto di autore o formule antiquate come "rivoluzione digitale".

Un rinnovato percorso di analisi e ricerca potrebbe orientarsi su tre possibili prospettive di riferimento.

Una prima prospettiva si sofferma sulle nuove modalità di consumo dei contenuti digitali e sul difficile equilibrio tra produzione e fruizione, e prevede una significativa attenzione alle problematiche di pluralismo e concorrenza, regolamentazione dei nuovi strumenti di comunicazione (es. tutto l'universo dei portali di video *on demand* e delle *web tv*<sup>257</sup>) e al rapporto tra produttori di contenuti e nuovi aggregatori (Google)<sup>258</sup>. Questa prospettiva parte da un'attenzione sociologica alle nuove modalità di consumo, e dall'analisi della complessità dei rapporti tra produzione e fruizione e del confine tra i due punti della filiera dei contenuti.

---

<sup>257</sup> Cfr. i recenti regolamenti emanati dall'AGCOM sui servizi media audiovisivi lineari o radiofonici su altri mezzi di comunicazione di massa (delibera 606/10/CONS) e sui servizi media audiovisivi non lineari (delibera 607/10/CONS).

<sup>258</sup> Cfr. tutto il dibattito scaturito sul portale Google News, le istruttorie sul tema avviate dall'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM) su segnalazione della FIEG (Federazione Italiana Editori Giornali), e le relative proposte di impegni presentate da Google a conclusione degli stessi procedimenti, da cui è partita anche una segnalazione dell'AGCM al Parlamento e al Governo sulla tutela dei contenuti editoriali su internet (gennaio 2011).

Una seconda prospettiva parte da due considerazioni diverse sulle politiche comunitarie: da un lato infatti negli interventi in ambito culturale emerge sempre più forte la contrapposizione tra valorizzazione dei contenuti nazionali e mercato unico digitale, dall'altro tutto il modello comunitario (Strategia di Lisbona, Europa 2020) di un'Europa trainata da innovazione, ricerca ed economia della conoscenza, viene attuato con forza non tanto a livello nazionale, ma, in ottica *multilevel*, a livello regionale. Da queste due idee di partenza può nascere un percorso di ricerca che punti a ricostruire il ruolo della creatività individuale e sociale (le città creative per citare Richard Florida<sup>259</sup>) nella nuova economia della conoscenza e nella formazione dei nuovi professionisti della comunicazione digitale, nonché le problematiche socio-culturali legate all'alfabetizzazione digitale (il vero nuovo *digital divide*). Tale percorso dovrà chiaramente tenere presente il ruolo delle Regioni, dell'università e del mondo della formazione, nonché la comparsa di una nuova classe sociale costituita dai *knowledge workers*<sup>260</sup>.

Una terza possibile prospettiva di ricerca infine dovrebbe avere l'obiettivo di indagare, in una prospettiva di trasformazione dell'industria culturale, il fenomeno della cosiddetta convergenza dei media, e i relativi nuovi strumenti della comunicazione convergente, dai *devices* Apple (e relativi business model) all'*OverTheTopTv* (versione Google e versione BBC-Canvas su tutte). Questo percorso potrebbe essere accompagnato da una riflessione in chiave sociologica e comunicazionale sull'impatto sociale, culturale, espressivo e linguistico delle nuove piattaforme di comunicazione.

---

<sup>259</sup> Cfr. Florida R., *L'ascesa della nuova classe creativa. Stile di vita, valori, professioni*, Mondadori, Milano 2003, o anche Tinagli I., *Talento da svendere*, Einaudi, Torino 2008.

<sup>260</sup> Sul ruolo dei *knowledge workers* nella società post-capitalistica cfr. Grazzini E., *L'economia della conoscenza oltre il capitalismo*, Codice Edizioni, Torino 2008.

L'analisi dei contenuti digitali, intesi quale tema emergente su cui la politica e soprattutto i soggetti cosiddetti regolatori (quali l'AGCOM in Italia), sono chiamati ad adottare un nuovo approccio basato sulla co-regolamentazione, terrà pertanto sempre ben presenti le tre prospettive innovative qui enucleate, con un focus specifico sulle nuove modalità di consumo e distribuzione dei contenuti televisivi, e sull'intrinseca differenza tra modello *broadcasting* e modello *broadband*.

Per comprendere questo fenomeno, è necessario innanzitutto evidenziare che nel contesto determinatosi a seguito della convergenza e della rivoluzione digitale, non solo i contenuti si affrancano dai mezzi di trasmissione, ma l'attore che tradizionalmente gestiva la fruizione di quel contenuto può essere più facilmente disintermediato e nuovi soggetti entrano in gioco nella catena del valore dei contenuti digitali.

Il vero fattore critico diventa la disponibilità dei contenuti, quindi assumono un ruolo sempre più centrale i produttori e i titolari dei diritti, ai quali però si affianca la nuova figura dell'aggregatore. Questi ultimi (tra cui Google, Yahoo e Amazon) sfruttando il loro know how tecnologico, hanno sopravanzato editori tradizionali, broadcasters e Telco nell'offerta dei contenuti. Parallelamente, l'affermazione delle dinamiche di disintermediazione e la proliferazione degli *User Generated Content* (UGC) ha favorito l'emergere di nuovi attori del Web 2.0 (YouTube) e di social network (Facebook, Twitter). Il crescente successo degli operatori cosiddetti *Over The Top* è stato completato dall'affermarsi della cosiddetta *Next Generation TV*, che in unica sigla sintetizza tutte le nuove realtà televisive determinate dall'innovazione tecnologica e dalla scelte degli operatori del mercato (Web TV, OverTheTop TV, IPTV in particolare).

Il mondo dei contenuti è di conseguenza interessato da una profonda trasformazione che sta ridefinendo l'intero sistema della comunicazione a livello globale: dalle strategie e modelli di business agli assetti proprietari, dalle scelte e modalità di consumo alla creazione e circolazione dei contenuti.

Questa trasformazione della struttura tradizionale del sistema della comunicazione comporta conseguenze importanti su tutto il sistema dei media (dall'editoria alla radio, dalla televisione al cinema, dalla musica ai videogiochi), nonché su soggetti e funzioni. In tale modo viene messa progressivamente in discussione la storica struttura di mercato oligopolistica e verticalmente integrata, a favore di una configurazione sempre più simile a quella della filiera produttiva caratterizzata dalla partecipazione di una molteplicità di attori.

Nella prima fase del processo di digitalizzazione si è assistito all'ingresso di attori provenienti da settori attigui, che hanno sfruttato l'opportunità rappresentata dalla convergenza, unita generalmente ad una posizione di forza nei confronti del cliente finale, per entrare nel mercato. Si tratta degli operatori di telecomunicazioni, che in vista di una riduzione del volume di affari causata dalla saturazione delle componenti tradizionali (voce), hanno deciso di offrire servizi dati e video (*triple* e *quadruple play*), secondo il principio dell'economia di gamma. Le telcos hanno però incontrato notevoli difficoltà di natura culturale e operative, che ne hanno determinato un riposizionamento strategico rispetto all'offerta di contenuti televisivi come meri fornitori di connettività.

Quali attori del tutto nuovi si sono invece affacciati sul mercato i cosiddetti aggregatori, che hanno sfruttato il loro *know-how* tecnologico per raccogliere i contenuti disponibili sul web, organizzarli e offrirli ad una platea indifferenziata di utenti

internet. Questi nuovi soggetti possono contare sulla conoscenza delle componenti chiave del settore e la conseguente capacità di contenere, mediante le potenzialità offerte dalla rete, i costi d'investimento in infrastrutture o contenuti. Questi elementi hanno favorito l'affermarsi di società *.com* quali Google, Yahoo, Amazon, che, nate in ambiente internet, si occupano principalmente dell'aggregazione di contenuti, entrando in concorrenza con gli editori tradizionali, i *broadcasters* e i fornitori di connettività e di accesso.

Fra l'altro, è importante ricordare come proprio in Italia soggetti quali *broadcasters* e *telcos* abbiano tentato nel corso degli scorsi anni di replicare (e in alcuni casi anticipare) il modello vincente dell'aggregatore alla Google e Yahoo: emblematiche in tal senso le esperienze di Jumpy e Alice.

Jumpy, portale generalista nato in casa Mediaset, broadcaster televisivo commerciale unico in Europa, dopo una breve fase di successo, dovuta sostanzialmente al fatto di aver reso fruibili sul web programmi televisivi cult (tra cui Grande Fratello), ha sostanzialmente fallito il suo obiettivo di diventare punto di snodo del *web surfing* degli italiani, e gradualmente è stato riportato nell'orbita televisiva (di cui recava un forte *imprinting*), fino ad essere oggi inglobato nell'offerta web di Mediaset.

Alice, marchio di Telecom Italia, è stato nella prima metà del decennio scorso il *brand* di eccellenza dell'operatore telefonico storico italiano nell'offerta di servizi internet. L'omonimo portale doveva diventare, nelle intenzioni dei manager dell'ex monopolista, il punto di accesso degli italiani al mondo del web. L'operazione non è mai davvero decollata, anche per i continui cambiamenti di contenuti e servizi disponibili (negli anni si è passati dalla posta elettronica alla tv in prima visione, senza dimenticare l'esperienza

della messaggistica istantanea), tant'è vero che gradualmente il marchio è stato inglobato in quello storico Telecom Italia.

I due tentativi made in Italy dimostrano la difficoltà, da parte degli operatori storici del settore delle (tele)comunicazioni, di imporre i propri modelli nell'era Internet. Gli aggregatori made in Usa hanno avuto successo invece non solo per aver portato nel mondo di Internet l'autentico spirito dei pionieri dell'innovazione e delle start up della Silicon Valley, o per aver legato in maniera indissolubile il loro successo alla pubblicità a basso costo e targettizzata disponibile per privati, professionisti e piccole imprese, ma anche per aver dato spazio agli utenti, alla loro creatività e ai loro contenuti.

Infatti, l'altro importante fenomeno collegato alla centralità dei contenuti nell'era del web 2.0 è rappresentato dalla possibilità per il consumatore di divenire parte attiva nella catena del valore, appropriandosi di funzioni prima appartenenti al solo lato dell'offerta, come l'organizzazione dei contenuti, con il risultato che sono le specifiche esigenze della domanda a definire sempre più le modalità di fruizione dei contenuti.

Tuttavia il consumatore non si limita alla personalizzazione dei contenuti prodotti da altri in funzione di specifiche esigenze di utilizzo, ma risale i vari segmenti della catena del valore, sino a diventare egli stesso un produttore di contenuti, che rende disponibili al pubblico attraverso una piattaforma di condivisione *web*.

Sul versante della produzione, quindi, ai produttori professionali si stanno aggiungendo gli utenti, ossia soggetti nuovi e non istituzionali. L'ingresso di tali protagonisti, permesso dall'utilizzo di tecnologie innovative quale il *Web 2.0*, comporta una profonda mutazione del circuito produzione-distribuzione-consumo dei contenuti con l'affermarsi di nuovi prodotti mediali, quali gli *User*

*Generated Content* (UGC), ossia dei contenuti creati dall'utente (musica, video, foto, ecc...), fruibili liberamente sul *web* ed estranei alle dinamiche e alle logiche professionali.

Questo fenomeno, interessante indubbiamente in termini di potenzialità comunicativa e creativa, è però ancora limitato nelle dimensioni (solo una parte marginale degli utenti europei è effettivamente un creatore), ma si accompagna a un aspetto ben più rilevante in termini di consumo e di utilizzo della rete, quale quello dei social network (Facebook, Twitter, ecc..).

Qui l'industria dei contenuti non ha ancora trovato un modello di business unico e sicuramente vincente, ma non vi è dubbio che dall'esplosione delle applicazioni sul mobile fino allo sfruttamento di nuove forme di pubblicità e di remunerazione tra i vari soggetti della catena, il fenomeno assume un impatto crescente anche nella trasformazione dell'offerta dei contenuti nelle industrie tradizionali (integrando servizi lineari con i nuovi servizi non lineari).

L'industria musicale costituisce un ottimo esempio della rivoluzione che ha interessato i modelli distributivi e di business. Per mezzo delle reti di telecomunicazioni e via protocollo IP gli utenti possono ora scegliere fra innumerevoli modalità di fruizione profondamente diverse dal passato. Il consumatore può decidere di acquistare un album intero o un singolo brano<sup>261</sup>, oppure di rivolgersi agli *store online*, a servizi in abbonamento o persino a piattaforme gratuite; può usufruire dei servizi incorporati nei dispositivi di lettura, comprare applicazioni per terminali mobili a contenuto musicale, ascoltare musica gratuitamente grazie ai siti di *streaming* e ancora guardare, spesso gratuitamente, un video o un concerto dell'artista preferito sul proprio pc, ascoltare migliaia

---

<sup>261</sup> Non a caso il successo dei nuovi astri del pop music si misura soprattutto sui singoli brani, che su interi cd, partendo magari dal tam tam della prima "canzonetta" sul web 2.0. Cfr. Videtti G., *Pop, il vecchio album non serve più basta un singolo per sfondare*, la Repubblica, 1 settembre 2010.

di brani segnalati da altri utenti della rete, conoscere migliaia di nuovi gruppi musicali grazie ai siti di *social networking*, scambiare opinioni e osservazioni su forum, etc..

Le case discografiche hanno strutturato il proprio business secondo un approccio fondato su alti livelli di consumo e bassi ricavi medi per utente, per cui ad esempio dischi e canzoni sono resi disponibili al consumatore a costo zero potendo contare sulla copertura finanziaria degli investitori pubblicitari ed hanno quindi concesso i propri repertori a servizi finanziati dalla pubblicità, concluso accordi con i principali ISP, stretto collaborazioni con i produttori di lettori digitali e ideato nuove piattaforme per offrire video musicali di alta qualità al pubblico di massa. Le case discografiche sono inoltre entrate in affari con operatori di telefonia mobile e con i costruttori di telefoni cellulari.

Indubbiamente, il nuovo contesto di riferimento costituisce una sfida anche per il servizio pubblico che non solo deve confrontarsi con l'accelerazione e la moltiplicazione dell'offerta di nuove tecnologie e di nuovi servizi, ma, in qualità di garante per sua natura del pluralismo, gioca un ruolo di primo piano nelle problematiche di *cultural divide* ed ha una forte responsabilità circa la qualità e la diversificazione della programmazione.

Data la più ampia ed articolata offerta di contenuti anche la relativa domanda si sta ridefinendo. Oggi quasi nessun *medium* aderisce ad una sola piattaforma tecnologica e ciascuna tecnologia ospita più media, di conseguenza all'utente viene richiesto non solo di disporre dello strumentario tecnologico necessario, ma anche di acquisire le competenze d'uso richieste, di sostenere, in alcuni casi, un impegno di spesa aggiuntivo e, soprattutto, di saper orientare la propria scelta nell'ambito di un mercato dei contenuti sempre più ampio e complicato.



Come evidenziato, nel sistema mediale pre-digitale il contenuto era un prodotto autoriale (individuale o collettivo) pensato e strutturato (quanto a forme espressive, routine produttive, modalità di distribuzione, condizioni di consumo) in funzione di uno specifico *medium*; era, cioè, un prodotto “organico” ad un determinato mezzo ed alla sua piattaforma tecnologica. Nel caso dei quotidiani a stampa, della radio e della televisione, il contenuto assumeva valore – simbolico, relazionale ed economico – non solo in se stesso ma, principalmente, come parte dell’insieme dei contenuti che componevano (e compongono ancora) i singoli numeri dei quotidiani cartacei (o delle pubblicazioni periodiche) e i palinsesti quotidiani radiofonici e televisivi. Prodotti della cosiddetta “industria culturale”, i contenuti dei diversi media, ed in particolare quelli del *medium* preminente, la televisione, proponevano mappe socio/culturali, visioni del mondo attorno alle quali coagulare i pubblici che, in genere, corrispondevano ad ampi segmenti delle comunità nazionali.

La digitalizzazione ha modificato in modo determinante lo statuto del contenuto. Oggi il contenuto (multimediale) può essere definito come il risultato di una attività intellettuale trasposta in un linguaggio specifico<sup>262</sup>, connotato da valore simbolico, relazionale ed economico. Mentre in passato era soggetto ai vincoli propri di un mezzo e della piattaforma tecnologica attraverso cui veniva distribuito, attualmente presenta gradi di “autonomia” molto elevati risultando sia declinabile in formati diversi, che ne rendono possibile la diffusione, e quindi il consumo, da mezzi diversi, sia adattabile alle scelte e ai tempi di fruizione di singoli utenti. È, pertanto, sempre più caratterizzato da modalità di fruizione individuali o sociali diversificate nel tempo e nello spazio; inoltre, risulta spesso connotato dal requisito della cosiddetta

---

<sup>262</sup> Cfr. Preta A., *Economia dei contenuti*, op. cit.

*crossmedialità*, indicando con tale termine “la diffusione integrata, multipla e trasversale di contenuti e servizi attraverso diversi media, variandone il formato secondo le caratteristiche di ciascun medium”<sup>263</sup>. La diffusione dei contenuti può avvenire anche in contemporanea (*simulcast*).

L’idea di contenuto nell’era digitale si associa, quindi, al concetto di fruizione personalizzata, ma presupposto della personalizzazione è la possibilità di svincolare i contenuti stessi da ogni riferimento temporale.

In definitiva, il processo di convergenza in atto e la centralità acquisita dai contenuti mettono in primo luogo in discussione la struttura tradizionale con cui il sistema della comunicazione si era fin qui sviluppato, determinando conseguenze importanti su soggetti e funzioni (editori, *broadcaster*) e producendo impatti significativi sul sistema dei media nel suo complesso.

In realtà, come viene evidenziato in un rapporto sui contenuti digitali elaborato nel 2008 dal Consiglio Nazionale dell’Economia e del Lavoro (CNEL)<sup>264</sup>, il processo di digitalizzazione dei contenuti che ha investito l’intera industria dell’intrattenimento e dell’informazione (in particolare il segmento video e musicale) ha avuto inizio molti anni prima la nascita delle attuali piattaforme di distribuzione digitali.

Le prime trasformazioni in digitale risalgono agli inizi degli anni ’80, diversi anni prima la nascita del *World Wide Web*, quando fecero ingresso sul mercato i primi compact disc. In seguito alla digitalizzazioni delle reti di telecomunicazione e alla diffusione di Internet, il processo di sviluppo dell’industria dei contenuti digitali (in particolare il segmento della musica) subisce una forte accelerazione e offre ai produttori e ai fornitori di contenuti la

---

<sup>263</sup> Cfr. Menduni E., *I media digitali*, Laterza, Roma-Bari 2007, Glossario.

<sup>264</sup> Cfr. CNEL, *L’industria dei contenuti digitali in Italia. Gli ostacoli e le condizioni di sviluppo. Allegato allo schema di osservazioni e proposte*, 2008.

possibilità di sfruttare nuovi canali di distribuzione per raggiungere gli utenti finali.

La presenza di canali di distribuzione, alternativi o complementari a quelli tradizionali ha profondamente modificato la filiera produttiva, nonché la struttura dell'industria dei contenuti digitali. L'ingresso di soggetti del tutto nuovi a tale industria (operatori di rete) e il sorgere di nuove alleanze tra gli stessi hanno modificato le strategie competitive di tutti gli attori coinvolti, tanto nella nuova catena del valore, quanto in quella tradizionale.

Fanno parte dell'industria dei contenuti digitali tutte le imprese coinvolte direttamente o indirettamente nella produzione e nella distribuzione, su una o più piattaforme digitali, di contenuti legati al mondo dell'intrattenimento e dell'informazione. È proprio la presenza di tali piattaforme che contraddistingue l'industria dei contenuti digitali dall'industria dei contenuti tradizionali.

Date le enormi differenze che sussistono tra i vari segmenti di cui si compone l'industria dei contenuti digitali, non sempre è possibile definire con assoluta certezza uno schema che sintetizzi le varie attività che caratterizzano la catena del valore. In questa sede proponiamo uno schema molto elementare, ma altresì efficace, fatto proprio dal rapporto CNEL.



**Figura 13. La catena del valore dell'industria dei contenuti digitali<sup>265</sup>**

Al vertice della catena si trovano i produttori di contenuti, ovvero coloro che dispongono del diritto del loro utilizzo. In alcuni casi il

---

<sup>265</sup> CNEL, *L'industria dei contenuti digitali*, op. cit.

soggetto che detiene il diritto d'utilizzo del contenuto lo cede a un soggetto distinto che si occupa della sua distribuzione. È questo il ruolo assunto da coloro che comunemente vengono definiti fornitori di contenuti. Tali soggetti si occupano dell'aggregazione e della distribuzione di più contenuti su una data piattaforma secondo una specifica linea editoriale. Alla fase dell'aggregazione, segue una fase estremamente importante, che rende effettivamente possibile la distribuzione del contenuto agli utenti finali. Si tratta delle attività svolte dalle imprese che dispongono delle infrastrutture di rete, grazie alle quali i contenuti digitalizzati possono essere trasmessi agli utenti finali. In questa fase operano tutte le imprese che forniscono accesso a una determinata piattaforma di trasmissione. In alcuni casi, l'attività di distribuzione del contenuto è integrata con quella relativa alla sua aggregazione e/o fornitura. Spesso gli operatori di rete cercano di integrarsi a monte della catena del valore, occupandosi non solo della distribuzione dei contenuti, ma anche della loro aggregazione e/o fornitura. L'ultimo anello della catena del valore è occupato dalle imprese attive nella produzione di quei dispositivi elettronici (PC, lettori mp3, telefoni cellulari, ecc.) che consentono agli utenti finali di poter fruire dei contenuti trasmessi.

La digitalizzazione dei contenuti e delle piattaforme di distribuzione ha offerto ai fornitori di contenuti la possibilità di sperimentare con successo nuovi modelli di business, non certo ipotizzabili per le piattaforme di distribuzione tradizionali.

In linea di massima è possibile individuare, nell'ambito dell'industria dei contenuti digitali, due modelli di business principali. Si tratta del modello *pay* e di quello basato sulla raccolta pubblicitaria. Il primo a sua volta si suddivide in altri due modelli, quello cosiddetto a consumo, che prevede il pagamento esclusivo del contenuto acquistato e quello basato su un

abbonamento periodico, attraverso il quale gli utenti pagano un determinato importo, affinché abbiano accesso, per un limitato periodo di tempo, a una serie predefinita di contenuti. Il modello di business basato sulla raccolta pubblicitaria è tipico delle piattaforme di distribuzione tradizionali (TV *free-to-air*, quotidiani, ecc.) e consiste nell'offerta gratuita di contenuti, i cui costi vengono remunerati attraverso la raccolta pubblicitaria.

La scelta del modello di business da parte dei fornitori di contenuti è condizionata da vari fattori.

Tra questi assume particolare importanza il tipo di contenuto e soprattutto la piattaforma utilizzata per la sua distribuzione. Infatti, le caratteristiche di alcune piattaforme sono in grado di influenzare notevolmente la scelta di uno specifico modello di business. Nell'ambito del modello *pay* a consumo assumono particolare importanza i modelli di business cosiddetti *on-demand*.

Tali modelli si caratterizzano per la possibilità, offerta agli utenti, di scegliere il contenuto e il tempo in cui desiderano fruirne. Affinché sia possibile utilizzare un tale modello di business è necessario che la piattaforma di distribuzione sia dotata di caratteristiche specifiche. In essa deve essere presente il cosiddetto "canale di ritorno", grazie al quale il *provider* possa accogliere la richiesta inoltrata dall'utente. I fornitori di servizi di *video-on-demand*, di musica e di *gaming online* hanno potuto utilizzare i modelli di offerta a richiesta proprio perché utilizzano quelle piattaforme di distribuzione, quali il *web* e l'*IPTV*, le reti di telecomunicazione, in grado di supportare un flusso bidirezionale di informazioni che permettono ai fornitori di contenuti di offrire il contenuto selezionato esattamente nel momento in cui gli utenti ne fanno richiesta.

Tra i segmenti dell'industria dei contenuti digitali che più sono stati protagonisti della mai troppo poco enfatizzata "rivoluzione

digitale”, fino a diventarne simbolo, troviamo certamente, ancora una volta, l’industria musicale e discografica, nonché quella editoriale.

Dati alla mano, il segmento della musica digitale è stato quello che per primo ha fatto registrare elevati tassi di crescita, sin dall’inizio del nuovo millennio. In particolare, lo sviluppo del segmento della musica online ha riguardato non solo i valori, ma anche i volumi e i servizi offerti.

Il consumo della musica si è evoluto nel tempo e, insieme al numero dei mezzi, si sono moltiplicate le occasioni del consumo stesso.

L’evoluzione del mezzo e della tecnologia ha determinato anche una modifica nelle abitudini dei consumatori e, quindi, nelle modalità di fruizione del prodotto musicale. Oggi sono utilizzate, infatti, una pluralità di piattaforme, in una evoluzione che ha visto i tradizionali mezzi di fruizione su supporto fisico essere affiancati (e in gran parte sostituiti) da nuovi mezzi che garantiscono una maggiore qualità e facilità di consumo.

Alla tipologia di consumo “più antica”, effettuata sul supporto fisico del c.d. “vinile” si sono andati con il tempo affiancando e sostituendo altri tipi di supporti, sempre fisici, come le cassette, i cd e i dvd musicali.

Con l’avvento del digitale, poi, la musica non è solo trasportata su supporti fisici sempre più potenti, ma può essere anche scaricata da internet (o dai gestori di telefonia) su computer e cellulari. Inoltre, il consumo viene reso più semplice dal proliferare di siti *online* che distribuiscono musica. Il beneficio per l’utente che ne deriva è quello di poter accedere più facilmente non soltanto all’offerta musicale del momento, ma anche a brani musicali che non sono più in commercio o talmente di nicchia che non potrebbero mai arrivare ad essere commercializzati. Questa

situazione (la c.d. teoria della lunga coda<sup>266</sup>) può determinare il fatto che contenuti musicali di bassa popolarità possono generare collettivamente più traffico rispetto ad un numero limitato di brani musicali molto popolari.

La crescita del mercato della musica digitale è stata sostenuta da un lato dall'aumento del numero di connessioni a banda larga e dall'altro dalla diffusione, soprattutto tra i giovani, dei lettori audio digitali e dei telefoni cellulari in grado di archiviare e riprodurre *file* musicali. In particolare, tra questi ultimi hanno assunto particolare importanza i telefoni cellulari di terza generazione. Questi dispositivi, impiegando le reti mobili a larga banda (*UMTS* e *HSPDA*) permettono agli utenti di fruire in maniera più efficace (maggiore velocità di *download*) dei contenuti musicali.

La struttura dell'industria discografica *online* è caratterizzata dalla presenza dominante di *iTunes Store*, il servizio di musica *online* della Apple lanciato nel 2003. Tale servizio è perfettamente integrato con la piattaforma *software iTunes*, che consente di ascoltare i *file* musicali sul PC e/o di trasferirli sul lettore multimediale della Apple: *iPod*. La perfetta integrazione tra dispositivo elettronico (*iPod*), piattaforma *software (iTunes)* e portale di musica *online (iTunes Store)* ha contribuito efficacemente al successo di quest'ultimo.

Come evidenziano Caio e Sideri, “la strada percorsa da Apple è semplice, ma redditizia: riproduttori digitali a basso costo venduti a caro prezzo a milioni di giovani e meno giovani, distribuzione a pagamento della musica con alcune importanti innovazioni. Prima tra tutte quella di poter comprare e pagare un solo brano e non l'intero cd. Sfruttando quindi a vantaggio del cliente “l'atomizzazione” e la flessibilità intrinseca che derivano dalla digitalizzazione. E l'entità del successo, l'ampia diffusione di *iPod*

---

<sup>266</sup> Cfr. Anderson C., *La coda lunga, op. cit.*

nel mondo hanno garantito alla Apple forza negoziale nei confronti delle case discografiche arroccate nella difesa del vecchio modello”<sup>267</sup>.

Non a caso, col passare degli anni si è assistito a una crescita degli accordi tra le case discografiche e i fornitori e/o aggregatori di contenuti. Tale fenomeno è dovuto al fatto che le stesse case discografiche non considerano più la piattaforma digitale come una minaccia per il canale distributivo tradizionale, bensì come una vera e propria opportunità di business.

Il processo di digitalizzazione dei contenuti musicali e la loro diffusione tramite le nuove piattaforme digitali (Internet e rete mobile) ha modificato sensibilmente la catena del valore dell’industria discografica tradizionale. Le imprese che in passato svolgevano un’attività parallela a quella dell’industria dei contenuti musicali (ad esempio, le imprese appartenente al settore dell’elettronica di consumo) s’inseriscono sempre di più nella catena del valore integrandosi a monte della stessa (ad esempio, *iPod/iTunes*). Contemporaneamente le imprese del tutto estranee all’industria dei contenuti musicali finiscono per assumere un ruolo sempre più cruciale per lo sviluppo della stessa, come ad esempio le imprese che offrono servizi di comunicazione elettronica e gli *Internet Service Provider*. Infine, operatori come i grossisti e i dettaglianti che si occupavano della distribuzione “fisica” del supporto fonografico (CD) non sono più presenti nella nuova catena del valore.

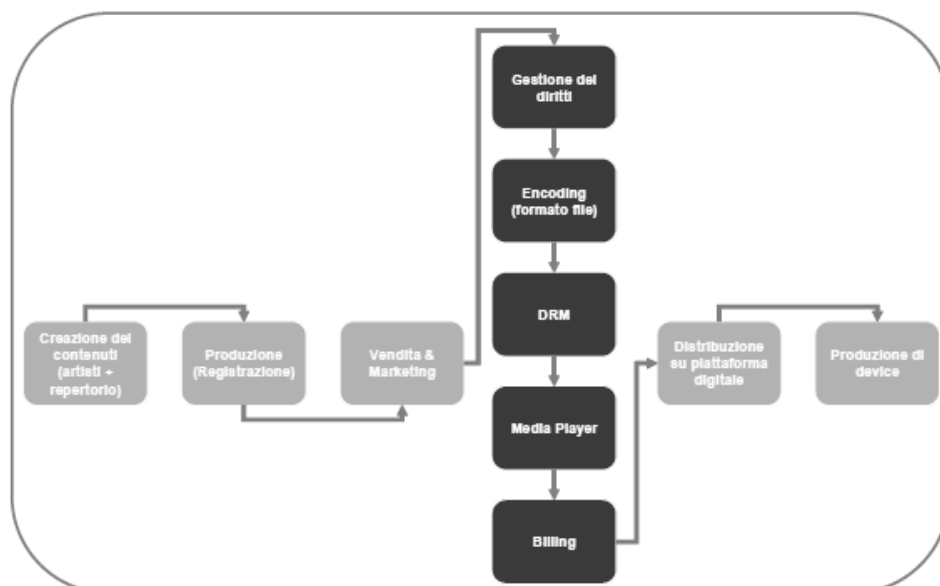
La differenza sostanziale tra l’industria discografica tradizionale e quella *online* risiede nella parte finale della catena del valore. Infatti le attività di creazione, di produzione e promozione del contenuto coincidono con quelle dell’industria tradizionale. Ciò che invece contraddistingue le due industrie è la presenza nell’industria

---

<sup>267</sup> Caio F., Sideri M., *Banda stretta*, BUR, Milano 2011, p. 108.



discografica *online* del canale di distribuzione digitale e di una serie di attività che necessariamente devono essere svolte, affinché un dato brano musicale possa essere trasferito agli utenti che ne fanno richiesta.



**Figura 14. La catena del valore dell'industria della musica online<sup>268</sup>**

Il modello di business prevalente è il *pay-per-download* (PPD). Tale modello oltre a essere quello più diffuso è anche quello adottato dall'operatore che domina il mercato: *iTunes*. La possibilità di pagare esclusivamente ogni singolo brano scaricato è l'esempio evidente di come, attraverso l'utilizzo delle nuove piattaforme digitali, sia stato possibile sperimentare con successo nuovi modelli di business non certo ipotizzabili per il canale di distribuzione tradizionale. Infatti, nei negozi di musica "reali" non è possibile acquistare un singolo brano musicale, ma esclusivamente gli album di un artista, ovvero un insieme di brani di diversi artisti raccolti in una *compilation*. Allo stato attuale, i principali servizi di musica *online* offrono la possibilità di scaricare

<sup>268</sup> Cfr. CNEL, *L'industria dei contenuti digitali*, op. cit., p. 12.

dai propri archivi, brani musicali al prezzo unitario che si aggira intorno ai 0,99 dollari. Spesso, oltre alla vendita dei singoli brani, molti operatori offrono la possibilità di scaricare interi album.

Oltre al modello *pay-per-download*, alcuni operatori hanno sperimentato la formula del *pay-per-listen*, in base alla quale gli utenti pagano per ascoltare una singola traccia senza avere la possibilità di effettuare il *download*. Tuttavia, tale modello non è molto diffuso e molto probabilmente è destinato a sparire, giacché molti operatori offrono gratuitamente l'ascolto del brano prima del loro acquisto tramite il modello *pay-per-download*<sup>269</sup>.

Accanto ai modelli *pay-per-download* e *pay-per-listen* si sono diffusi sul mercato anche i modelli basati su abbonamenti periodici. Allo stato attuale, tali modelli sono impiegati dai diversi operatori in combinazione con il modello *pay-per-download*, ovvero come modello unico di offerta<sup>270</sup>.

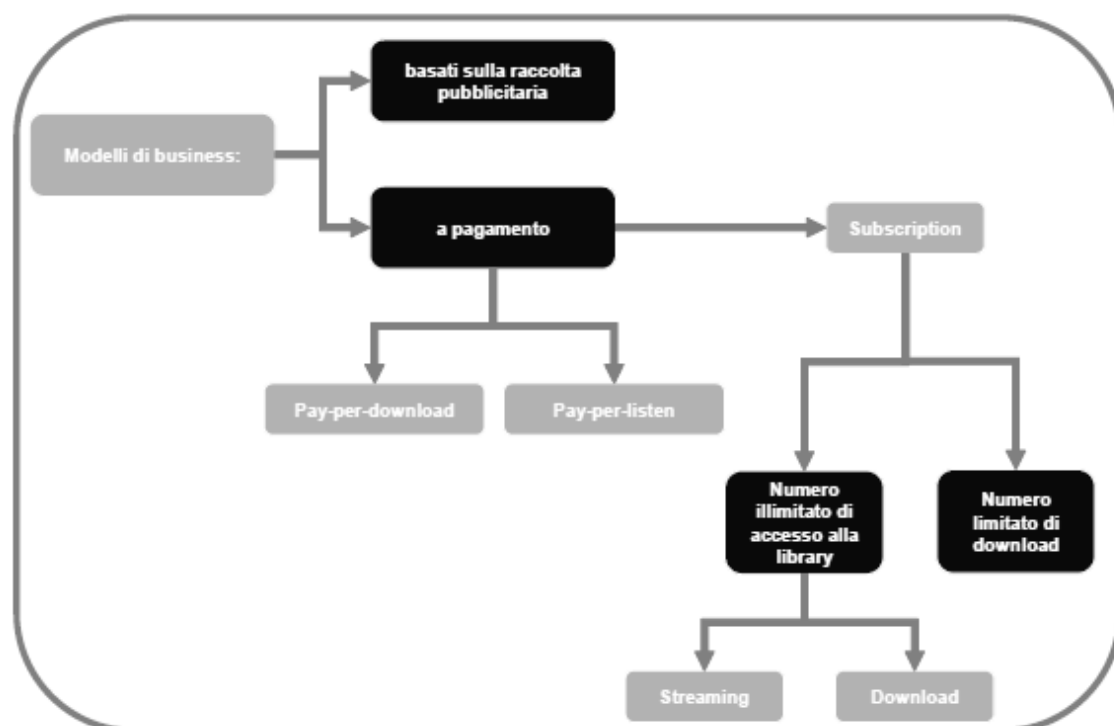
Per quanto riguarda le offerte in abbonamento bisogna distinguere tra queste, quelle che consentono di accedere a una quantità illimitata di brani musicali e quelle che invece permettono di effettuare un numero limitato di *download* per un dato periodo di tempo<sup>271</sup>.

---

<sup>269</sup> Napster, ad esempio, nell'ambito delle proprie offerte in *pay-per-download*, consente agli utenti di ascoltare integralmente il brano che questi desiderano acquistare.

<sup>270</sup> Ad esempio, la strategia competitiva dell'operatore eMusic si basa esclusivamente su un modello di offerta basato su un abbonamento, laddove operatori come Napster e Rhapsody adottano entrambi i modelli di business.

<sup>271</sup> L'offerta *basic* di eMusic, ad esempio, permette, al prezzo di 13,99 euro, di scaricare in un mese fino a un massimo di 30 brani musicali. Napster, diversamente, offre ai suoi sottoscrittori un accesso illimitato ai brani presenti nella propria *library*.



**Figura 15. I modelli di business nel segmento della musica digitale<sup>272</sup>**

Infine, nell'ambito delle offerte in abbonamento che offrono l'accesso illimitato alla *library*, bisogna ulteriormente distinguere le offerte che permettono agli utenti di ascoltare i brani musicali in modalità *streaming* da quelle che, invece, ne consentono il *download*<sup>273</sup>.

Da qualche anno a questa parte, alcuni operatori hanno iniziato a sperimentare dei modelli di offerta basati sulla raccolta pubblicitaria. Tuttavia, alcuni di questi servizi presentano diverse limitazioni all'uso dei *file* musicali.

Nel settore editoriale, invece, l'era digitale segna la fase di maggiore discontinuità tecnologica dall'introduzione della stampa a caratteri

<sup>272</sup> CNEL, *L'industria dei contenuti digitali, op. cit.*, p. 15.

<sup>273</sup> Napster, ad esempio, adotta entrambi gli schemi. Più precisamente, al prezzo di 12,95 dollari, fornisce ai sottoscrittori la possibilità di ascoltare (in *streaming*) un numero illimitato di volte i brani presenti nel proprio archivio. Con l'aggiunta di due dollari gli utenti possono, invece, effettuare un numero illimitato di download e trasferire i file musicali sui propri lettori digitali.

mobili. Questa innovazione tecnologica, basata sulla riproducibilità tecnica dell'opera ha portato alla nascita della moderna industria dei media. In questo modo, aumentando esponenzialmente le quantità di libri prodotti e riducendo drasticamente i costi totali di produzione, anche attraverso lo sfruttamento di economie di scala e di gamma, con costi marginali decrescenti, la stampa ha permesso una elevata diffusione del prodotto editoriale e contribuito in modo decisivo al processo di alfabetizzazione di massa in Europa. In estrema sintesi il valore aggiunto della tecnica inventata da Gutenberg è stata la replicabilità dell'informazione e la conseguente pervasività del prodotto editoriale. La rivoluzione digitale sta determinando un analogo processo di accelerazione. Se la stampa a caratteri mobili ha ridotto il costo marginale di produzione delle copie di un libro, le tecnologie digitali tendono ad annullare questo costo. Peraltro in ambiente digitale, dove il prodotto è semplicemente la rappresentazione di una stringa numerica composta di 0 ed 1, la stessa distinzione fra originale e copia di fatto scompare.

Sul piano tecnico, fatte salve le normative a tutela della proprietà intellettuale, le tecnologie digitali consentono una perfetta replicabilità del contenuto. Inoltre, l'aumento della capacità delle reti di comunicazione, la loro interconnessione e la disponibilità di terminali multimediali in capo ai consumatori accrescono enormemente la pervasività dell'offerta di contenuti editoriali.

Ma vi è una differenza tra le due rivoluzioni nel mondo dell'editoria. Se l'introduzione della stampa a caratteri mobili ha segnato la nascita della moderna industria editoriale, la rivoluzione digitale sta minacciando gli equilibri consolidati.

La massiccia disponibilità di contenuti editoriali *free* riduce la domanda dei prodotti editoriali tradizionali veicolati attraverso un supporto fisico, incrinando così il modello di business degli editori

tradizionali basato sulla vendita di copie e sulle inserzioni pubblicitarie. L'attività di vendita di pubblicità *online* non compensa, ad oggi, le perdite registrate sul versante delle fonti tradizionali di ricavo. Per bilanciare la perdita di ricavi da vendita di copie, alcuni editori stanno sperimentando – sulla falsariga di quello che è avvenuto nell'industria musicale – modelli *pay* di fruizione dei contenuti diffusi attraverso internet.

Oggi, gli editori tradizionali si trovano di fronte ad un paradosso per il quale all'aumentare della diffusione del prodotto editoriale corrisponde una flessione dei ricavi.

Infatti, le tecnologie digitali hanno moltiplicato le possibilità e le modalità di fruizione dei contenuti da parte del cliente finale, hanno aumentato il bacino dei clienti potenziali, ma l'industria editoriale, sotto la pressione competitiva delle *società .com*, stenta a monetizzare l'aumento del numero dei contatti.

Ciò avviene, sostanzialmente, perché nel mondo di Internet il costo-contatto, essenziale per determinare il prezzo che gli editori propongono agli inserzionisti pubblicitari, è più basso rispetto al mondo analogico, visto che la frammentazione dell'audience nei mille rivoli del web non consente agli stessi inserzionisti di raggiungere i grandi numeri tipici della tv (e dell'editoria) generalista.

Su scala internazionale, inoltre, si sta assistendo alla contrapposizione fra gli editori tradizionali ed i nuovi operatori che, nati con il *web*, svolgono prevalentemente l'attività di aggregazione di contenuti.

Sul versante della domanda, la fruizione di contenuti in formato digitale ha radicalmente cambiato le abitudini di consumo dei lettori. Considerando ad esempio i quotidiani, alla tradizionale lettura del "foglio", si affianca la lettura delle *news* su terminali fissi come il PC o mobili come il telefono cellulare. L'industria

dell'*hardware* ha investito su questo cambiamento, fornendo agli utenti nuovi *device* pensati per la lettura di pagine *WEB* in mobilità (*smartphone* e *tablet pc*), grazie ai quali l'utente può accedere alle informazioni secondo il paradigma "*anywhere, anytime and on any device*". Questi terminali innovativi sono progettati per consentire all'utente un'esperienza di lettura innovativa, tenuto conto del fatto che l'articolo pubblicato sul *web* può essere corredato di foto, video, *link* di approfondimento. Tuttavia, come modalità di consumo, questo tipo di lettura presenta dei caratteri di intermittenza che la rendono più simile allo *zapping* televisivo, che non al *deep reading* caratteristico della carta stampata.

Come evidenziano Caio e Sideri in relazione alla crisi dell'industria editoriale tradizionale, "il modello di business basato sul mix tra abbonamenti, vendite nelle edicole e pubblicità, che ha resistito sostanzialmente per oltre un secolo, è stato minato nelle fondamenta. Gli ingredienti della rivoluzione digitale qui ci sono tutti e sembrano voler colpire con particolare violenza: la legge di Moore, la permeabilità dell'oggetto stesso del business, il giornale, i simboli, ma soprattutto l'effetto dirompente della messa in rete degli articoli e delle notizie, che da merce scarsa e quindi pregiata sembrano declassati al rango di *commodity* ottenibile da qualunque *server* di Google<sup>274</sup>".

In particolare, continuano i due autori, "da un punto di vista economico, quello che sta avvenendo in conseguenza della dematerializzazione dei giornali è che le notizie hanno un valore d'uso molto alto ma un valore di scambio che – per via del crollo del costo di transazione – sembra volersi avvicinare a zero [...] È per questo che restituire valore di scambio alle notizie è oggi un

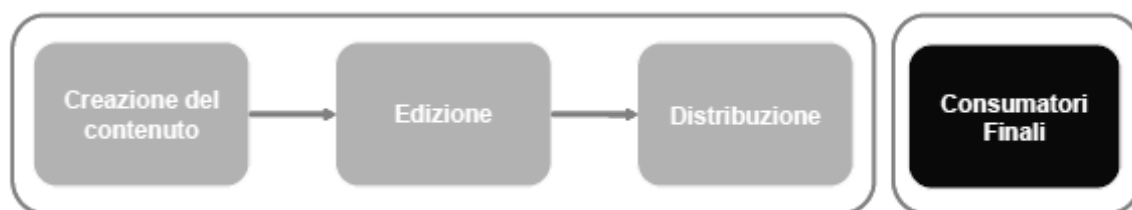
---

<sup>274</sup> Caio F., Sideri M., *Banda stretta, op. cit.*, p. 131.

obiettivo principale per l'industria della stampa. Come farlo, però, è un'enigma<sup>275</sup>".

Ovviamente, l'avvento del digitale e del *web 2.0* portano anche considerevoli innovazioni nel comparto editoriale e nella sua catena del valore.

Nell'industria tradizionale dell'editoria la catena del valore è rappresentata dalla seguente figura.



**Figura 16. La catena del valore dell'industria dell'editoria tradizionale<sup>276</sup>**

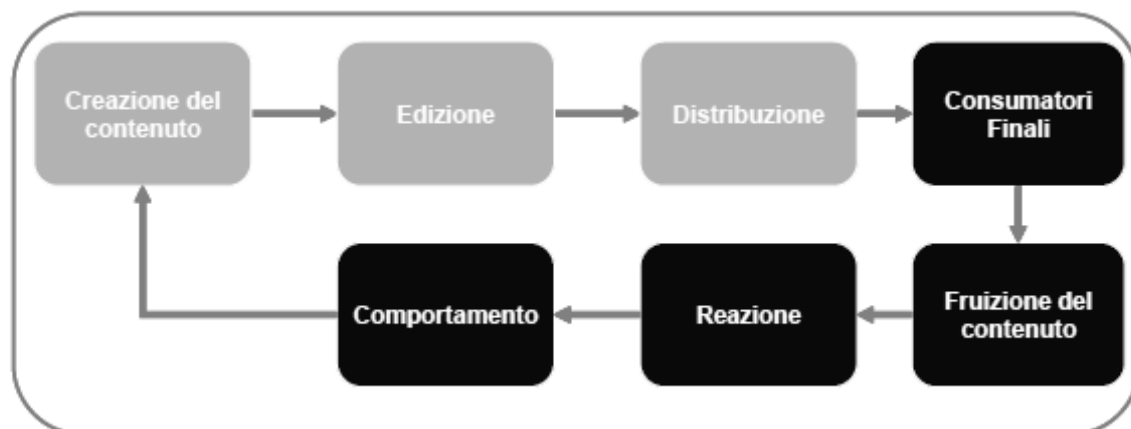
Come si vede dalla figura, l'insieme delle attività che formano la catena del valore dell'industria dell'editoria tradizionale è unidirezionale e per l'editore non è possibile interagire con il consumatore finale situato a valle della stessa. L'editoria *online* offre, invece, agli editori tale possibilità. Le nuove piattaforme di distribuzione offrono agli editori e ai creatori del contenuto editoriale la possibilità di interagire con gli utenti finali e di trarre dalle loro osservazioni e commenti delle preziose informazioni riguardanti il contenuto distribuito.

Infatti, alla fase della fruizione del contenuto segue la fase dell'uso, attraverso la quale l'editore è in grado di monitorare verso quale contenuto gli utenti si indirizzano e la frequenza con cui ciò avviene.

---

<sup>275</sup> *Idem*, pp. 134-5.

<sup>276</sup> CNEL, *L'industria dei contenuti digitali, op. cit.*, p. 45.



**Figura 17. La nuova catena del valore dell'industria dell'editoria<sup>277</sup>**

La nuova catena del valore dell'editoria *online* è stata resa possibile grazie all'evoluzione del *web* (*web 2.0*). Infatti, le nuove tecnologie del web offrono agli utenti maggiore interattività. Gli stessi fruitori di contenuti finiscono per produrre, attraverso i commenti lasciati, a loro volta dei contenuti, i quali vengono utilizzati dagli editori come fonte d'informazione per le loro future linee editoriali.

Il dibattito su come l'editoria tradizionale debba adeguarsi alle mutate condizioni del mercato digitale è chiaramente molto ampio e investe in particolare il ruolo del giornalismo in questo nuovo contesto. Sono molte le riflessioni di giornalisti, studiosi e analisti; senza entrare troppo nel merito, possiamo, a chiusura di questa breve disamina, sintetizzare una lunga serie di considerazioni e riflessioni nelle tre parole-chiave dell'innovazione giornalistica: *autorialità* (vale a dire il mestiere di trovare le notizie, lo *storytelling*, la scrittura, ma anche il modello di lavoro giornalistico), *software* ovvero *data journalism* (articoli completi come un *database* e interattivi come un *videogame*) e *design* come rivoluzione della fruizione<sup>278</sup>.

<sup>277</sup> *Idem*, p. 46.

<sup>278</sup> Tremolada L., *Le tre innovazioni che fanno notizia*, Nòva. Il Sole 24 Ore, 14 aprile 2011.



## **2. Mercati, linguaggi (pubblici, prodotti, consumi), regole della televisione**

Secondo Carlo Sartori, manager ed esperto del settore, per la televisione l'avvento del digitale ha propiziato una vera e propria rivoluzione copernicana, “che finirà per trasformare questo mezzo in maniera profondissima, in tutta la sua struttura culturale, creativa e industriale, e in tutte le sue modalità di distribuzione e fruizione, su scala globale<sup>279</sup>”.

Secondo l'autore de “La grande sorella” e de “La grande sorella 2”, sono tre i principali fattori di sviluppo – uno tecnologico, uno economico e uno socio-culturale – che hanno reso gli ultimi due decenni i più dinamici per la breve storia del più grande mezzo di intrattenimento e informazione del Secondo Dopoguerra.

In particolare, il fattore tecnologico mira alla sostituzione totale di un ambiente digitale al posto del tradizionale ambiente analogico, con la conseguente moltiplicazione di mezzi e canali attraverso cui il contenuto televisivo può essere veicolato: “finisce dunque l'era della scarsità delle frequenze su cui si era costruita tutta la televisione analogica, e si pongono le condizioni tecnologiche per superare l'obbligatorietà insormontabile della tv generalista, cioè di una televisione che deve essere buona per tutti i gusti perché non può permettersi di modulare la sua offerta in una molteplicità di canali. La multicanalità e la multiplatforma sono invece caratteristiche fondanti della società digitale, con particolare riferimento alle piattaforme innovative (*Web tv, Iptv, Mobile tv*)<sup>280</sup>”.

Il fattore economico, incentrato sulla globalizzazione dei mercati della comunicazione, e sulla modifica della tradizionale struttura nazionale/multinazionale di espansione postbellica del mezzo

---

<sup>279</sup> Sartori C., *La grande sorella 2. La vendetta (della tv)*, Mondadori, Milano 2009, p. 6.

<sup>280</sup> *Ibidem*.

televisivo, vede una “modificazione strutturale delle risorse mondiali, che tenderà sempre più a privilegiare il pagamento diretto (nelle sue varie forme di *pay-tv* e *pay-per-view*) rispetto alle tradizionali modalità di finanziamento, e cioè la pubblicità e il canone dei servizi pubblici<sup>281</sup>”.

Il fattore socio-culturale, infine, “si sostanzia essenzialmente nel bisogno di personalizzazione e interattività del consumo (*desk-viewing*), che si affianca alla tradizionale tipologia di fruizione passiva e di massa della tv (*couch-viewing*)<sup>282</sup>”.

La digitalizzazione delle reti e lo sviluppo di modalità distributive dotate di maggiore capacità trasmissiva hanno pertanto aumentato, nel settore televisivo, la varietà e la disponibilità dei contenuti, sia dal lato dell’offerta (multicanale, *pay-tv*, servizi a richiesta), che dal lato della domanda (*time shifting* e personalizzazione del palinsesto). Le possibilità di compressione del segnale e la sua codifica/decodifica numerica hanno, infatti, ridotto i problemi di scarsità presenti nell’offerta audiovisiva analogica e ampliato le potenzialità tecniche correlate alla stessa, contribuendo alla evoluzione delle attività economiche e ai modelli di *business* offerti dai distributori di contenuti audiovisivi.

Il risultato è televisione ovunque: non l’avverarsi di incubi da Panopticon o di recenti profezie di filosofi e intellettuali (su tutti Popper e Sartori), bensì l’ultima tendenza dei consumatori dei media.

Come testimonia una recente ricerca svolta da Nielsen Italia sulla fruizione dei video, che ha coinvolto più di 27.000 consumatori online in 55 Paesi, i telespettatori di tutto il mondo vogliono vedere tv (o contenuti video in genere) *anywhere and anytime*.

---

<sup>281</sup> *Idem*, p. 7.

<sup>282</sup> *Ibidem*.

Da questo studio emerge che il televisore continua comunque ad essere la piattaforma universalmente più utilizzata per la visione di video: il 90% dei consumatori utilizza il televisore di casa almeno una volta al mese, con consumi medi giornalieri di oltre 4 ore. Inoltre, grazie alla diffusione della *High Definition Tv (HDTV)*, sta migliorando progressivamente la visione della Tv per il 30% circa dei consumatori su scala globale. L'uso è più elevato tra i consumatori di mezza età che vivono in Nord America, dove la probabilità di possedere una Tv ad alta definizione è del 57% superiore alla media globale. In Italia questa percentuale è del 40%, segno che anche nel nostro Paese la Tv ad alta definizione sta riscuotendo grande interesse.

D'altro canto, però anche il video online ha raggiunto una diffusione stupefacente: infatti, il 70% dei consumatori del mondo ha recentemente guardato video su internet. Il tasso di penetrazione è, come prevedibile, più alto tra i più giovani. Il video mobile è invece usato dall'11% dei consumatori globali: milioni di persone già guardano video e Tv attraverso lo schermo del proprio cellulare, con un tasso di adozione che registra forti variazioni da regione a regione.

Nel prossimo futuro, ha sottolineato Nielsen, l'analisi della visione dei video su tre schermi (*Tv, Online e Mobile*) non sarà più sufficiente in quanto sono stati lanciati nuovi schermi e meccanismi di visualizzazione che aggiungeranno maggiore complessità al panorama dei video.

In tale contesto di transizione, pertanto, il processo di cambiamento tecnologico dall'analogico al digitale ha determinato le condizioni per una trasformazione del sistema, attraverso la moltiplicazione dell'offerta e la differenziazione dei prodotti, anche in chiave distributiva. In tale ambito, a un'offerta generalista tipica del *broadcasting* si stanno affiancando, in maniera complementare,

nuove e più avanzate modalità di offerta e di consumo dei contenuti (canali tematici, canali semigeneralisti), che contribuiscono a trasformare la comunicazione audiovisiva concepita come un'offerta generalista e lineare, in un'offerta non lineare, personalizzata, con una conseguente diversificazione dei modelli di business.

Nella piattaforma analogica terrestre il palinsesto ha sempre assunto una nozione tradizionale di organizzazione di una sequenza di trasmissioni televisive, organizzate dal fornitore di contenuti per un certo periodo (un giorno, una settimana, un mese, un trimestre), con trasmissioni proposte al medesimo orario in un determinato giorno della settimana, al fine di fidelizzare il telespettatore.

Ora, però, le nuove forme di fruizione dei contenuti audiovisivi consentono maggiori possibilità di distribuzione e fruizione dei contenuti audiovisivi e alla emissione lineare tradizionale del palinsesto si può associare tutta una serie di nuove forme di utilizzazione (quali il *simulcast*, la *replay TV* e la *catch-up tv*) che non coincidono con i singoli diritti o le singole trasmissioni televisive o distinte opere, ma che vanno al di là coincidendo o con l'intero palinsesto o con porzioni di esso, spesso inscindibilmente associati con pubblicità, autopromozioni, notiziari, e, in generale, con tutto quello che viene incluso nella fascia di palinsesto selezionata.

La cosiddetta "slinearizzazione" segna quindi una rivoluzione nel modo di concepire il palinsesto: se la tv aveva cominciata la sua avventura nell'*era of scarcity*, caratterizzata dalla scarsità del monopolio pubblico, uno o pochissimi canali e palinsesti rigidi, ed era poi transitata negli anni '70-'80 nell'*era of availability*, la disponibilità di canali pubblici e reti commerciali che competono tra loro, epoca nel quale aumentano non solo il numero di canali,

ma anche le informazioni sui gusti e sui comportamenti degli spettatori, oggi ha inizio la nuova *era of plenty*, l'era dell'abbondanza digitale e della profilazione degli utenti<sup>283</sup>.

Se “la tv delle origini poteva essere paragonata ad una grande fabbrica di programma [...] la trasformazione ha portato, più o meno chiaramente, a una tv supermercato, che offre al pubblico programmi con il brand dell'emittente, in parte effettivamente prodotti sotto la sua responsabilità editoriale e in parte acquistati chiavi in mano da strutture produttive autonome, spesso all'estero<sup>284</sup>”.

Report nazionali e internazionali concordano tutti sul fatto che l'ambiente digitale sarà il nuovo contesto di consumo dei prodotti televisivi e audiovisivi in genere.

Ad esempio, l'ultimo report di Rentrak, basato sui dati raccolti col proprio sistema *OnDemand Essentials*, ha registrato una forte crescita e popolarità dei servizi televisivi *on demand*: la società ha infatti informato che lo scorso anno una media di 38 milioni di *set-top boxes* accedevano mensilmente a contenuti VOD, registrando un aumento dell'11% rispetto al 2009.

L'analisi rileva da un lato che il business legato al *VOD* sta decollando, confermato anche dalla crescita delle transizioni, che nel 2010 sono state mensilmente 17,1% mentre il mercato dei film *on demand* è balzato al 9,1%, producendo ricavi per 1 miliardo di dollari. D'altro canto nel 2010 il *free on demand (FOD)* rappresentava il 74% di tutte le transizioni *VOD* di musica e contenuti di intrattenimento per bambini che sono le categorie di *FOD* maggiormente richieste.

---

<sup>283</sup> Cfr. Ellis J., *Seeing things: television in the age of uncertainty*, I.B. Tauris Publishers, Londra 2000.

<sup>284</sup> Ercolani S., Rognoni C., *Da mamma Rai alla tv fai da te. Guida alla televisione di domani*, Rai Eri, Roma 2009, pp. 49-50.

Secondo i vertici della società di consulenza il video *on demand* continuerà ad essere un'importante fonte di ricavi sia per gli operatori via cavo che per i fornitori di contenuti. La crescita del *free on demand* rappresenta invece, già oggi, una grossa opportunità per gli *advertiser* che puntano a questi nuovi telespettatori.

Volgendo lo sguardo all'Italia, e-Media Institute, nel Report "*Pay tv Intelligence & Strategies*", riporta che nel 2010 la spesa complessiva delle famiglie italiane per guardare contenuti audiovisivi su tutte le piattaforme, *online* e *offline*, ha raggiunto i 7,6 miliardi di euro (circa 300 euro per famiglia).

Cresce, quindi, la propensione degli italiani ad acquistare contenuti anche in rete. Lo conferma anche un secondo Studio di e-Media "*Broadband Content - Intelligence & Strategies*", secondo il quale sono già 6,5-7 milioni gli utenti Internet italiani che hanno aperto un *account* e depositato una carta di credito per l'acquisto di brani musicali e titoli audiovisivi dalle piattaforme *web*. Per ora, di fatto, si tratta principalmente di musica.

La tv come supermercato in fondo è la logica conseguenza del passaggio dal concetto di televisione a quello di contenuto televisivo (o addirittura contenuto video<sup>285</sup>), disponibile e fruibile *anywhere and anytime*.

Non a caso, come ci ricorda Celata, trasversalmente a tutti i media, è cambiato il paradigma: "la causa sta nell'insorgere della tecnologia digitale. Una tecnologia che [...] amplifica la portanza delle piattaforme di distribuzione, moltiplica i mezzi con cui si esprimono i contenuti. In questa situazione, *il medium diventa ininfluenza rispetto al messaggio*. Il digitale rompe il monopolio naturale delle tecnologie di distribuzione analogiche rispetto ai contenuti [...]. Lo frantuma in una miriade di coriandoli digitali che

---

<sup>285</sup> Cfr. Menduni E., *Fine delle trasmissioni. Da Pippo Baudo a YouTube*, Il Mulino 2007.

si esaltano in Internet, il nuovo *medium*, nato *ex novo* dalla nuova tecnologia. Così facendo, qui sta il Paradosso, il digitale, proprio per la sua fertilità vettoriale, uccide la preminenza del *medium* rispetto ai contenuti. Uccide il suo riempire di sé il messaggio. [...] In questo modo il *messaggio*, ovvero il prodotto, la merce informazione o spettacolo o quel che si vuole, assume una prevalenza, nella percezione del consumatore, rispetto al *medium* che lo trasporta o/e permette di fruirlo<sup>286</sup>”.

D'altronde, “se la tv generalista parte da idee, talenti e risorse logistiche e tecniche per mettere in piedi una filiera verticalmente integrata che comprende l'infrastruttura per il trasporto del segnale per arrivare fino al pubblico, le nuove piattaforme di discostano da questo schema consolidato<sup>287</sup>”, e introducono una nuova catena del valore integrata e multiplatforma, in cui “la possibile segmentazione delle fasi produttive può dare luogo a diversi modelli di business, ognuno caratterizzato da una propria formula di ripartizione dei ricavi<sup>288</sup>”.

Dai nuovi ruoli e responsabilità dei soggetti che operano nell'ambito della distribuzione dei contenuti audiovisivi scaturisce la necessità di un generale ripensamento delle tradizionali forme di gestione dei contenuti audiovisivi, nonché la predisposizione di strumenti volti a tutelare, da un lato, l'effettiva disponibilità dei contenuti sulle differenti piattaforme di negoziazione e, dall'altro, la valorizzazione del patrimonio dei *broadcasters* in un ambiente multiplatforma.

Il crescente dinamismo da parte di alcuni operatori televisivi impegnati nel tentativo di realizzare sinergie *cross-platform*, con

---

<sup>286</sup> Celata G., *La rottura del paradigma di McLuhan e il Paradosso delle nuove tecnologie*, in Barca F. (a cura di), *L'industria della comunicazione in Italia. Undicesimo Rapporto IEM. 1987-2008: le trasformazioni dell'industria della comunicazione in Italia*, Guerini&Associati, Torino 2008.

<sup>287</sup> Ercolani S., Rognoni C., *Da mamma Rai alla tv fai da te*, op. cit., p. 51.

<sup>288</sup> *Idem*, p. 52.

l'obiettivo di sfruttare la propria esperienza e il proprio *brand* attraverso una moltitudine di piattaforme, conduce infatti tanto ad una maggiore specializzazione quanto alla nascita di operatori globali, in settori come la produzione di contenuti che in passato avevano pressanti limiti geografici.

Non a caso, un'analisi delle trasformazioni del settore televisivo non sarebbe completa senza un riferimento alla nascente industria dei contenuti video.

La tecnologia che rende possibile la creazione e l'accesso a contenuti video si sta evolvendo rapidamente. Negli ultimi mesi, i dispositivi connessi a Internet, basati sul modello *Over-the-Top (OTT)* si sono diffusi in maniera significativa, principalmente a causa della forte spinta proveniente dall'industria. Gli utenti diventano sempre più ricettivi, man mano che la connettività a Internet diventa una caratteristica standard di numerosi *gadget* tecnologici comuni: televisori, lettori *blu-ray*, console per *videogame*...

Questa situazione riflette il crescente interesse nel settore dei servizi video *online* trasferiti sullo schermo TV, i quali possono generare nuovi flussi di ricavi a complemento del business televisivo già esistente. Questo settore appare anche il più dinamico attualmente e in grado di dare una spinta significativa alla domanda di servizi per le reti di nuova generazione.

Inoltre, Internet rappresenta una nuova risorsa per l'industria televisiva, aumentando il valore dell'offerta televisiva *core* e permettendo la personalizzazione e funzioni aggiuntive.

Inizialmente, la pubblicità sarà il modello di business dominante, principalmente a causa della bassa propensione degli utenti a pagare per i servizi video *online*. Tuttavia, una volta che il mercato si svilupperà, la *TV OTT* inizierà ad adottare in maniera più ampia modelli di business della TV a pagamento.



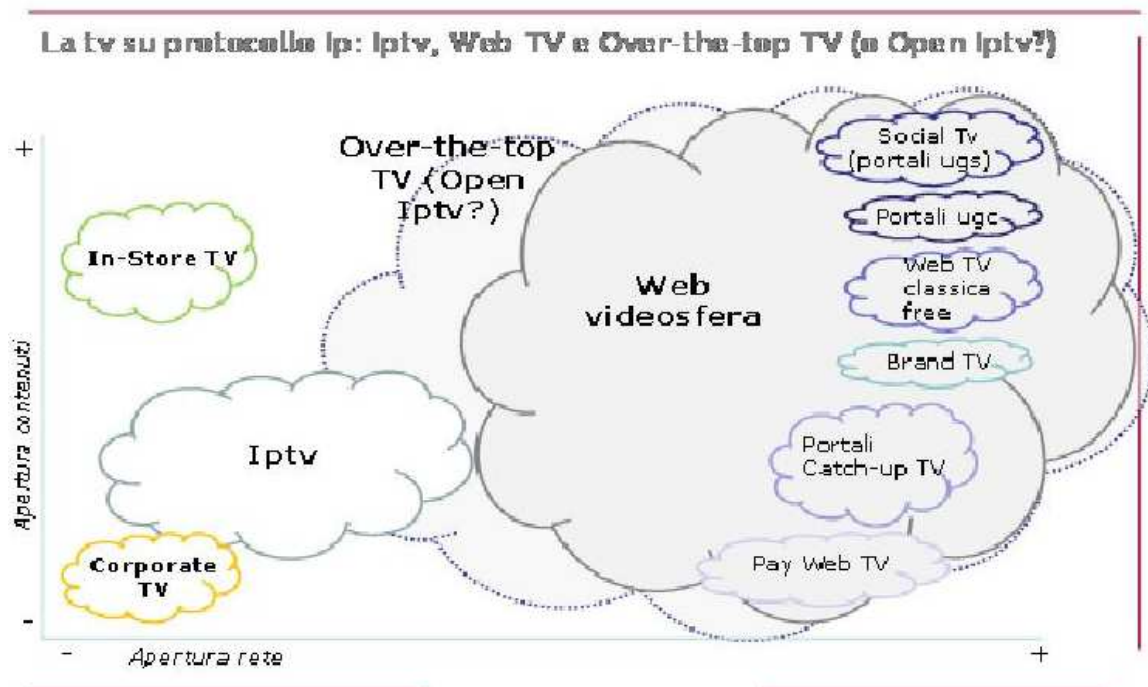
L'ingresso nella *broadband TV*, attraverso servizi *OTT*, può essere visto come un rischio ma anche come una opportunità per i *player* tradizionali, per poter assumere un ruolo importante in un settore chiave nello sviluppo dei contenuti come quello di internet e dei servizi a banda larga.

Anche se il mercato è a uno stadio embrionale, si prevede che riceverà un notevole impulso nei prossimi anni, stimolato dal lancio di servizi *OTT* previsti in quasi tutti i paesi dell'Europa Occidentale entro il 2012 e dall'installazione di un numero crescente di dispositivi video connessi al *web*. Si prevede quindi che i ricavi dell'*OTT* arriveranno a quasi 3 miliardi di euro nel 2014, con un tasso annuo di crescita del 110%<sup>289</sup>.

Una prima sistematizzazione delle offerte di contenuti video e di contenuti televisivi su Internet può seguire il seguente schema, proposto dall'Istituto per l'Economia dei Media:

---

<sup>289</sup> Preta A., *Next Generation Tv: Over The Top Challenge*, seminario Agcom del 20 maggio 2011.



**Figura 18. La tv su protocollo Internet<sup>290</sup>**

Come si può notare, tale classificazione si basa sulle due variabili apertura dei contenuti e apertura della rete, e prevede alcune tipologie, tra cui emergono in particolare l'IPTV e l'Over-the-top-TV.

Secondo l'ITU (*International Telecommunication Union*) l'IPTV è costituita da "una serie di servizi multimediali (audio, video, testo, grafica e trasmissione di dati) distribuita tramite reti che operano con protocollo Ip gestite per fornire dati livelli di qualità del servizio (QoS/QoE), sicurezza, interattività e affidabilità".

Tra gli addetti ai lavori, l'Iptv viene generalmente identificata come quel particolare servizio di Tv, sia *on demand* che in live streaming, distribuita da un operatore di Tlc tramite protocollo Ip attraverso una rete "recintata" ad utenti generalmente abbonati ai servizi dell'operatore ai quali viene garantito un adeguato livello del servizio (QoS) e che per fruirli necessitano di apparecchiature dedicate, fornite dal service provider.

<sup>290</sup> IEM- Fondazione Rosselli, *IPTV, Web tv e corporate communication*, seminario del 14 aprile 2010.

Iptv	
Rete	- Managed (Glas)
Apparato di ricezione	- set-top-box/STB
Tipologia flusso	- lineare - on demand
Business model	- freemium - basic pay - premium
Contenuti	- aggregazione cataloghi e canali professionali
Criticità	- bassa penetrazione, concorrenza di altre piattaforme premium sui contenuti esclusivi, walled garden (dal punto di vista dell'utente).

**Figura 19. IPTV: principali caratteristiche<sup>291</sup>**

L'*Iptv* è stata la prima piattaforma a garantire effettivamente la fruizione *on demand* (ovvero nel momento desiderato dall'utente) dei contenuti televisivi sul televisore domestico.

I principali *business model* dell'*IPTV* sono:

- **Freemium:**
  - pacchetti basic e servizi extra (es *videorecording*) offerti gratis dagli operatori di *tlc* ai propri abbonati ai servizi di telefonia e internet a banda larga
  - cataloghi *on demand* in *ppv* (o combinazioni di contenuti *free* e contenuti pregiati in *ppv*)
  - *third party reselling* di pacchetti basic o premium

<sup>291</sup> Cfr. *ibidem*.

- **Basic pay:**
  - pacchetti basic comprendenti canali e cataloghi *on demand* soprattutto di terze parti (possibilità di acquisto dei contenuti pregiati in *ppv*) e servizi extra offerti dagli operatori ai propri abbonati a costi aggiuntivi (rispetto alla bolletta *broadband + telefonia*) compresi tra circa 3 e 10 euro al mese
  - *third party reselling* di pacchetti premium
- **Offerta premium:**
  - pacchetti di contenuti pregiati in esclusiva (in particolare Calcio)
  - pacchetti basic con accesso a cataloghi *on demand* (in cui i singoli contenuti pregiati sono in *pay-per-view*) e servizi extra (es *3D*).

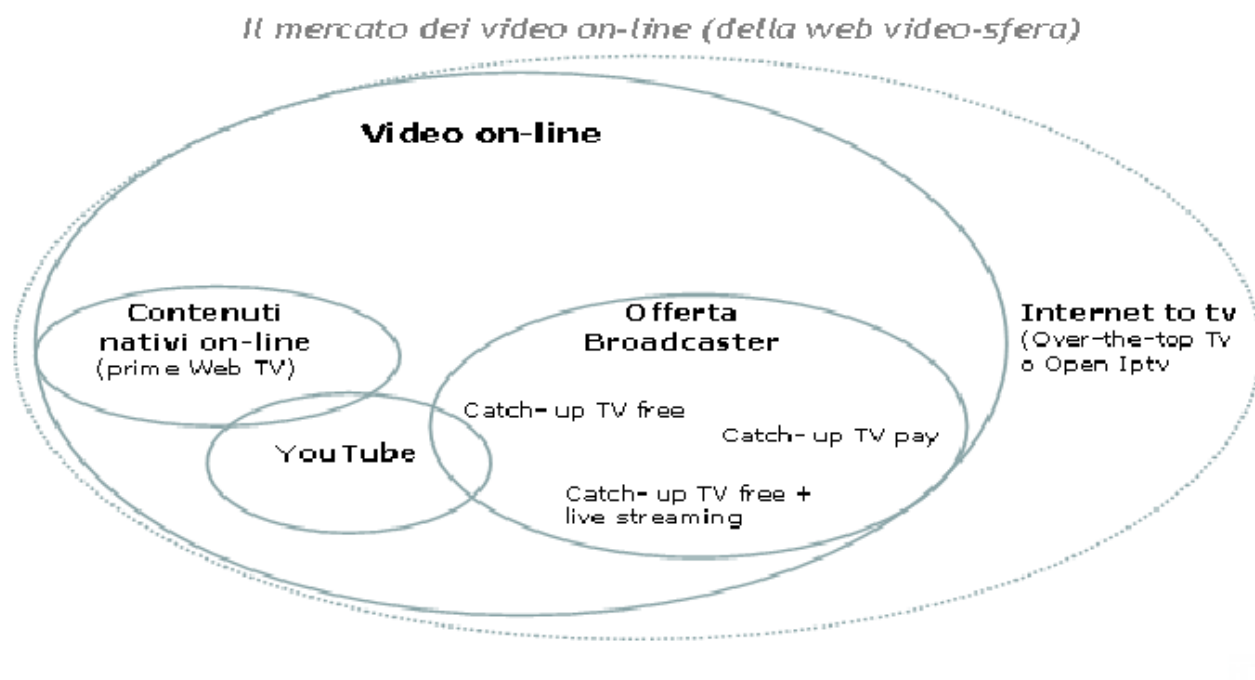
In Italia, come evidenzia il Primo Rapporto dell'Associazione *IPTV* del gennaio 2011, nonostante i 700 mila clienti, esiste “una forte difficoltà degli operatori ad accedere a contenuti televisivi pregiati, su cui investono 30 milioni all'anno, in aggiunta ai più consistenti investimenti per garantire la diffusione dei servizi a banda larga”.

Le cause sono il “quadro normativo che, disegnato per i media tradizionali, spesso rappresenta un ostacolo allo sviluppo del mercato, e un'eccessiva rigidità dell'offerta di diritti, che non consente lo sviluppo di un'offerta legale di contenuti distribuiti su Ip”<sup>292</sup>.

---

<sup>292</sup> Secondo gli estensori del rapporto, è necessario quindi “porre una maggiore attenzione a un corretto inquadramento sul piano normativo delle tendenze in atto: le regole attuali non tengono conto delle specificità di internet e senza adeguati correttivi c'è il rischio che si creino barriere non giustificate allo sviluppo del mercato e si continuino ad applicare ai nuovi servizi, prevalentemente non lineari (*on demand*), norme pensate per i tradizionali servizi lineari”. Tra le soluzioni per garantire un'effettiva disponibilità dei diritti, l'associazione degli operatori ha

L'Over-the-Top emerge invece quale nuova modalità di distribuzione e fruizione di contenuti televisivi e video in ambiente internet all'interno del più ampio perimetro del mercato dei video *on-line* e della *web video-sfera*.



**Figura 20. La web video-sfera<sup>293</sup>**

L'Over-The-Top TV rappresenta, secondo gli esperti dello IEM, l'emblema del continuo assottigliamento della distanza tra il mondo televisivo e quello del *web*, e dei movimenti centripeti da entrambe le direzioni.

Se il mondo del *web* tenta l'irruzione nella tv casalinga tramite accordi con l'industria dei *device* (si veda l'accordo tra Google, Sony e Intel che ha portato alla nascita di Google TV), tramite estensioni

---

segnalato "l'importanza di definire licenze collettive estese per la ritrasmissione dei canali lineari e la necessità di evitare che lo sviluppo sia frenato dall'assenza di offerta di diritti, che produce effetti negativi sulla concorrenza e sullo sviluppo dei servizi audiovisivi su Ip". Il rapporto evidenzia inoltre come "in alcuni Paesi siano state usate forme di agevolazione per favorire il take-up dei nuovi servizi, analoghe agli aiuti concessi anche in Italia per lo sviluppo della pay-tv satellitare, ovvero per la transizione alla televisione digitale terrestre".

<sup>293</sup> Cfr. *idem*.

e miglioramenti di *portali web* (vedi YouTube), i tradizionali *broadcaster* televisivi tentano, in ottica *Open IPTV*, di arricchire la propria offerta televisiva via internet, integrandola con quella lineare tradizionale diffusa sulla tv domestica (EPG sviluppata direttamente che include, integra e coordina i servizi lineari, la *catch-up tv* e i contenuti *on demand* sia premium che d'archivio; identificazione dell'utenza e personalizzazione della pubblicità).

Secondo Augusto Preta, in sintesi, *Over-The-Top* “è il termine usato per definire la distribuzione dei contenuti, nel nostro caso video, *web-based*, tramite connessione a banda larga su reti aperte, accessibili attraverso una molteplicità di *devices*”<sup>294</sup>.

La diffusione dell'*Over-The-Top Tv* è la logica conseguenza delle nuove modalità di fruizione dei contenuti video: il 70 % degli utenti tra i 18 e i 34 anni hanno guardato negli ultimi mesi la tv sul web almeno una volta.

Il successo dell'*Over-The-Top-Tv* dipende sostanzialmente dalla presenza di più “facilitatori” per l'accesso ai contenuti televisivi: *set top box*, *console*, *digital media players*, fino ad arrivare alla cosiddetta *connected tv*, ovvero agli apparecchi televisivi *internet-enabled*.

Figlia della crescente penetrazione della banda larga, della crescente percentuale di traffico video sul totale del traffico Internet (9% del traffico *Internet consumer* nel 2014 secondo Cisco), e quindi delle nuove abitudini di consumo dell'utenza, tra cui quella al *multitasking*, la *connected tv* è stato uno dei temi chiave dell'industria televisiva negli ultimi anni e continuerà certamente la sua evoluzione nell'immediato futuro.

Al momento possiamo distinguere tra *connected tv aperta* (opzione non proprietaria, applicazione disponibili a seconda del sistema

---

<sup>294</sup> Preta A., *Next Generation Tv: Over The Top Challenge*, seminario Agcom del 20 maggio 2011.

operativo, browser *web* disponibile, es. Google TV) e *chiusa* (opzione proprietaria, applicazioni disponibili limitate e pre-selezionate, browser *web* non disponibile, es. Samsung Apps). Il perimetro delle offerte di *connected tv* sembra quindi replicare la battaglia tra chi ha consolidato il proprio dominio su Internet e propone soluzioni aperte (Google), pur nella difficoltà di stringere accordi con major e produttori di contenuti, e chi cerca di acquisire un nuovo dominio con soluzioni chiuse (Samsung): sono proprio gli operatori dell'elettronica di consumo che cercano di non lasciar posto agli aggregatori come Google e di porsi come *gatekeeper* tra chi genera contenuti televisivi e chi ne fruisce.

Tra i casi più interessanti di *OTT TV* possiamo certamente citare *Hulu, Netflix e YouView*.

*Hulu* rappresenta uno dei siti di video online più popolari al mondo. Si tratta di una *joint venture* tra NBC Universal, News Corp., Walt Disney Co. e Providence Equity Partners, che offre video in streaming di show televisivi gratuiti, finanziato dalla pubblicità.

Per ridurre la propria dipendenza dalla pubblicità, a Giugno 2010, *Hulu* ha lanciato un servizio in abbonamento (che continua comunque a proporre anche pubblicità), *Hulu Plus*, che offre per \$9.99/mese (abbassato a novembre a \$7.99) contenuti aggiuntivi rispetto alla versione gratuita come le stagioni passate e attuali dei programmi più popolari della ABC, NBC e Fox. E' inoltre disponibile la possibilità di accedere al servizio tramite una serie di dispositivi (come PlayStation 3, iPad, iPhone, televisori e lettori Blu-ray della Samsung e della Sony, ecc.), oltre che dal computer. *Hulu* ha registrato un calo di utenti negli ultimi mesi (-40% in un anno). Tuttavia, gli utenti di *Hulu* risultano essere i più esposti a video pubblicitari.

In seguito alla crescente competizione proveniente da *Netflix* e ad alcuni problemi interni, il management della società sta considerando di riconfigurare Hulu come “operatore via cavo virtuale” che utilizzerebbe Internet per distribuire canali TV e contenuti *on-demand*.

Nato come servizio di noleggio di DVD via posta, negli ultimi mesi Netflix ha poi puntato sul proprio servizio di abbonamento di film illimitati in streaming su Internet a \$7.99/mese, *Watch Instantly*, che nel 2010 hanno superato il business del noleggio fisico di DVD. Il modello *Watch Instantly* di Netflix rappresenta al momento il modello di maggior successo nel mondo del video online, in quanto è riuscito a superare sia le difficoltà del mondo fisico (Blockbuster) sia quello delle modalità di accesso per il pubblico (posta, web, ecc.), riuscendo a far pagare gli utenti di Internet e non ricorrendo al finanziamento tramite inserzioni pubblicitarie.

Sono numerosissimi i dispositivi che possono accedere a *Watch Instantly*, tra cui la Xbox 360, la Nintendo Wii, la PS3 della Sony, lettori Blu-ray e televisori della Sony, LG, Panasonic, Insignia, Philips, Pioneer, Samsung, Toshiba, Yamaha, Vizio, l’iPhone, l’iPad, etc...

A fine 2010, Netflix ha superato la soglia di 20 milioni di abbonati. Il 66% dei suoi abbonati utilizza *Watch Instantly*.

In quel momento, sembrava evidente a tutti che Netflix aveva cambiato le abitudini dei giovani americani, mettendo definitivamente in crisi le grandi catene di videonoleggio, e stava cominciando una spietata caccia alle tv via cavo<sup>295</sup>. Non a caso la stessa Amazon, finora conosciuta soprattutto nel settore dell’editoria libraria, ha cominciato nello stesso periodo ad offrire negli Stati Uniti cinema e serie televisive *on demand* in streaming,

---

<sup>295</sup> Cfr. Zampaglione A., *Film e web, boom di Netflix. Dopo Blockbuster va all’attacco delle cable tv*, in La Repubblica. Affari e Finanza, 27 settembre 2010.



con un servizio di *istant streaming* supportato da un catalogo di oltre 5mila fra pellicole e trasmissioni televisive, ponendosi pertanto in diretta concorrenza con Netflix<sup>296</sup>.

A luglio 2011, però, il modello Netflix ha dato i primi segni di cedimento, a seguito della decisione del management del gruppo di rialzare del 60% il prezzo per la sottoscrizione al servizio streaming, con decisione disapprovazione da parte degli utenti, e senza particolari sorprese per i maggiori analisti del settore, che si aspettavano un'evoluzione del genere, visto che Netflix non sembra avere altre vie per poter finanziare l'allargamento della propria *library*, carente di contenuti in alcuni settori specifici.

Visti i recenti risultati di crescita (non così lusinghieri per la grande promessa della web economy) e le annunciate defezioni di molti abbonati storici negli USA, Netflix aveva recentemente comunicato che presto l'attività di vendita dei Dvd per corrispondenza sarebbe stata ribattezzata col nome di *Qwikster*, e quindi separata dal servizio di streaming su cui il gruppo ha investito molto negli ultimi anni.

L'operazione, secondo il CEO Reed Hastings, avrebbe dato autonomia all'unità e consentito di lavorare meglio per poter accelerare il business dello *streaming*, nonostante i forti dubbi sull'opportunità di un servizio stand alone riguardante i Dvd.

L'obiettivo doveva essere quello di separare i due servizi per gestire in modo intelligente perdite e guadagni e consentire a Wall Street di valutare meglio i due business.

Ma secondo alcuni osservatori questa decisione non sarebbe stata la migliore e avrebbe rischiato di portare alla perdita di un gran numero di abbonati. Questa manovra avrebbe infatti potuto determinare – a parere di molti – la scomparsa del servizio per corrispondenza dato che il successo di Netflix risiede nel pacchetto

---

<sup>296</sup> Cfr. Lepido D., *Amazon lancia i film on demand*, Il Sole 24 Ore, 24 febbraio 2011.

completo che consente di avere accesso immediato alle offerte in streaming e a un più ampio catalogo se invece si opta per i Dvd.

Così ad inizio ottobre 2011, Netflix ha fatto marcia indietro e sospeso l'operazione di separazione dei due business: Hastings ha pubblicato ammesso che la strategia precedente avrebbe di certo fallito e che la decisione di dividere gli asset era stata presa troppo velocemente, dato che ciò che molti consumatori valutano positivamente è proprio la semplicità che ha sempre contraddistinto Netflix e la fusione dei due servizi.

Ciò nonostante, a fine ottobre la società è stata nuovamente costretta a registrare nel terzo trimestre 2011 un'ulteriore riduzione degli abbonati, che hanno abbandonato la piattaforma per il rialzo dei prezzi del servizio, e annuncia che sarà in perdita a partire dal primo trimestre del 2012.

Il destino di Netflix adesso sembra legato soprattutto a prospettive di espansione geografica, mentre sul mercato di origini premono sempre più i *competitors*.

Sempre nel luglio 2011, la compagnia americana di distribuzione Wal-Mart, che intende allargare la propria offerta online, ha annunciato un nuovo servizio: sul proprio sito potranno essere visti film in *streaming*. Gli utenti potranno comprare o noleggiare il diritto di visionare film nella sezione del sito [walmart.com/vudu](http://walmart.com/vudu), lanciata lo scorso anno dopo l'acquisto di Vudu, società specializzata nei video online. Viene inoltre mantenuta la possibilità di comprare i classici Dvd.

Parallelamente, secondo recenti indiscrezioni, Google starebbe investendo molto (si parla di 600 milioni di dollari) per comprare contenuti e arricchire la *library* di YouTube, e potrebbe essere vicina all'acquisto di Hulu (per 2 miliardi di dollari).

Intanto, a fine settembre 2011, il principale concorrente nel servizio streaming, Amazon, dopo aver già avviato accordi simili

con Nbc Universal e Cbs, ha siglato un accordo per offrire film e serie tv della Fox e quindi rafforzare ulteriormente la sua presenza nel segmento.

YouView, infine, rimane il progetto europeo più ambizioso di piattaforma televisiva aperta. Precedentemente noto come Project Canvas, YouView è una *joint venture* inglese i cui partner sono: BBC, ITV, BT, Channel 4, Five, Talk Talk e Arqiva.

L'obiettivo è di combinare contenuti *on-demand* distribuiti via *Internet e catch-up TV* con la trasmissione *free-to-air* tramite *Freeview* (DTT) e *Freesat* (satellite) tramite un *digital-video recorder* (DVR).

Lo scopo è di creare una piattaforma televisiva aperta *Internet-connected* costruita su standard comuni.

Dopo il via libera al progetto da parte del BBC Trust, dell'Ofcom e dell'OFT, il servizio doveva essere lanciato all'inizio del 2011. Tuttavia, il lancio è stato posticipato di un anno a causa di problemi tecnici ed un apparente disaccordo tra i partners.

La futura sfida per la *OTT TV* è legata al ruolo di socializzazione da sempre tipico della televisione e in particolare alle nuove tendenze di fruizione televisiva legate ai *social network*. Finita l'era dei *couch potatoes*, i telespettatori, già avvezzi a vedere programmi televisivi o suoi spezzoni sul web o su nuovi *devices tecnologici*, iniziano ad utilizzare i principali *social network*, come Facebook e Twitter anche per discutere di tv.

Il rapido sviluppo dei *social network* non può essere ignorato dai player del campo dei media: cresce allora la schiera delle società televisive che li utilizza per promuovere i propri programmi, comunicare con i propri telespettatori e creare comunità di utenti con gli stessi gusti.

La *OTT TV* può quindi trasformare lo schermo televisivo in un *social device*: i *Widget* permettono infatti ai telespettatori di

accedere ai *social network* preferiti tramite TV. Un quarto degli utenti della fascia 18-24 anni si dicono interessati ad avere i *social network* su schermo TV.

L'OTT TV inoltre riserva importanti sfide per tutti gli operatori interessati ad entrare nel mercato dei contenuti video.

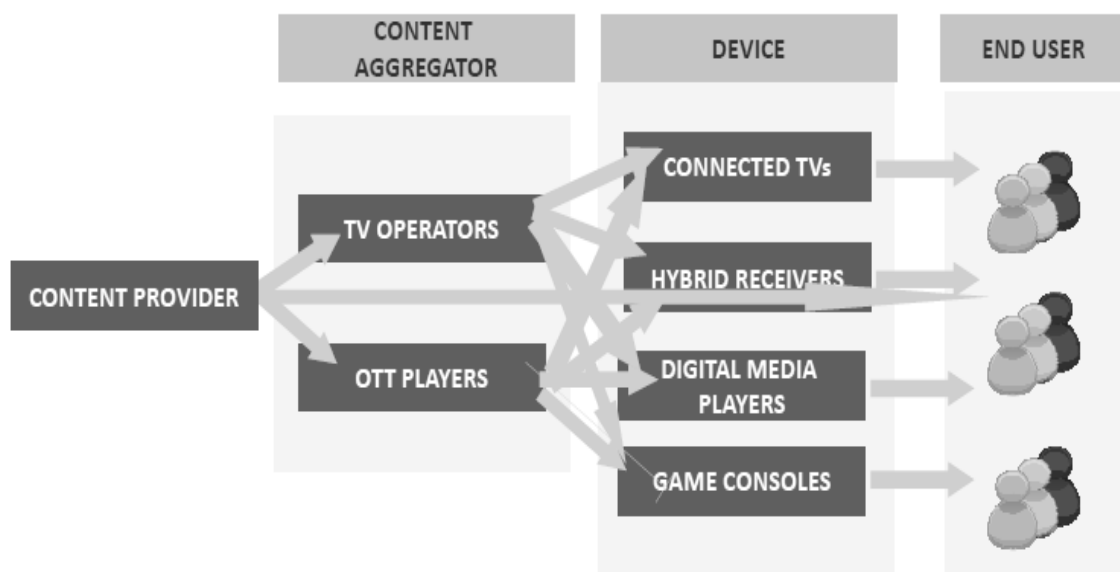
Se per i proprietari dei contenuti (*major e content owners* vari) prevale l'interesse ad essere presenti su tutte le piattaforme, entrare in partnership con tutti gli attori e incrementare i propri ricavi, soprattutto nelle offerte non lineari, i produttori di elettronica di consumo possono incentivare la vendita dei propri *device*, ottenendo una quota maggiore di ricavi tramite partnership con fornitori di contenuti o aggregatori, mentre i *broadcaster* e gli operatori di piattaforma (Terrestre, Satellite, Cavo e BB) possono monetizzare la propria base abbonati tramite l'offerta a banda larga: il loro obiettivo, in quanto piattaforme chiuse che entrano in un contesto aperto, può e deve essere non disperdere la propria base tradizionale di consumatori televisivi, in un'ottica di presenza, fidelizzazione e conservazione (più che di crescita).

D'altronde, mentre negli USA soggetti come Google e Netflix hanno un potere di mercato più forte, e quindi la capacità di poter controllarne l'evoluzione, nel mondo europeo saranno, anche nei prossimi anni, i *broadcasters* ad avere un peso maggiore.

Attraverso le console di *video-game* di nuova generazione, anche i principali operatori del settore *videogames* (es. Nintendo) possono offrire servizi di accesso a internet a larga banda a un universo molto ampio, che presenta attualmente la più alta penetrazione nelle abitazioni TV.

L'interesse crescente nel *video online* sta spingendo una serie di service provider indipendenti a tentare di entrare nel mercato, trasferendo gran parte dei ricavi del mondo dell'*home video* fisico in quello *online* (es. Netflix).

Per quanto riguarda le risorse del mercato, mentre il *revenue mix* dell'OTT TV nel 2011 presenta un 30% di risorse *pay* e un 70% basato sull'*advertising*, secondo ITMediaConsulting già nel 2014 si assisterà ad una radicale rovesciamento di fronte (60% *pay*, 40% *advertising*)<sup>297</sup>.

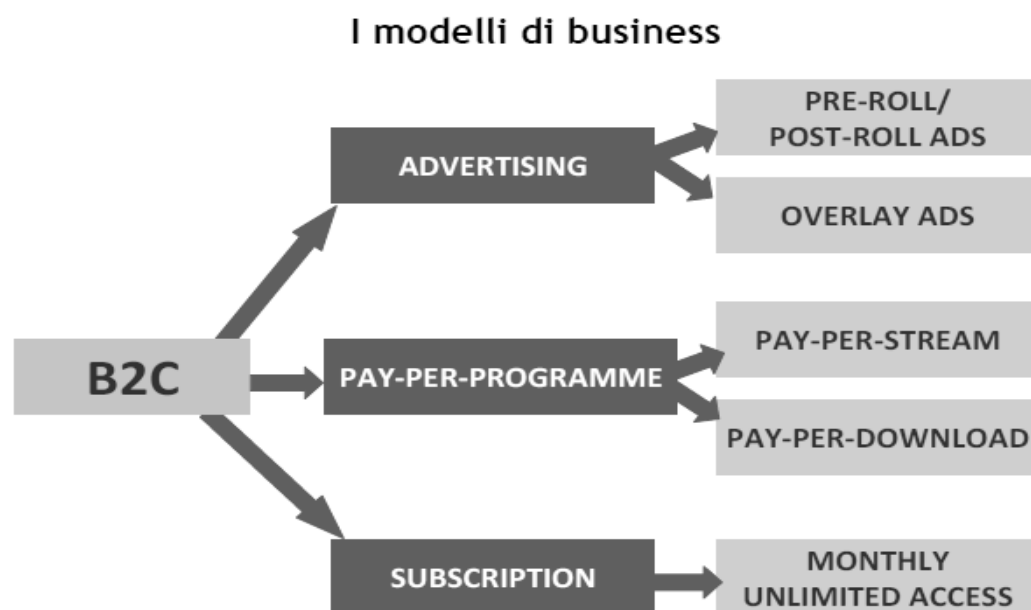


**Figura 21. La catena del valore dell'OTT TV: un mercato sempre più complesso<sup>298</sup>**

---

<sup>297</sup> Cfr. *ibidem*.

<sup>298</sup> Cfr. *ibidem*.



**Figura 22. I modelli di business dell'OTT TV<sup>299</sup>**

Contestualmente a questa evoluzione, la *pay OTT TV* si dirigerà sempre più verso un modello *subscription* (abbonamento), e assumerà quote sempre più crescenti nel settore della *pay tv*.

Inoltre, va segnalato come, ancora una volta, soprattutto in Europa, sarà il tema dell'accesso ai contenuti premium a vincolare lo sviluppo dell'*OTT TV* e del video *online*<sup>300</sup>.

Un'ultima considerazione infine sul pubblico della nuova televisione.

*OTT TV*, *connected TV*, *Hulu*, *Netflix* e tutte le nuove piattaforme sembrano essere la risposta ideale per il pubblico competente affamato di televisione.

A cavallo del nuovo millennio, Carlo Freccero aveva giustamente notato come la tv generalista fosse diventata “la colonna sonora della periferia. Questa realtà quotidiana dimessa, priva di slanci,

<sup>299</sup> Cfr. *ibidem*.

<sup>300</sup> Cfr. *infra*, modello del rombo.

immobile ed eguale, ha trovato nella televisione il suo mezzo di espressione<sup>301</sup>”.

Secondo il noto manager televisivo, nella tv generalista di oggi diventa centrale lo spettatore in quanto consumatore: il capitale culturale viene sostituito da quello economico e materiale: “la tv è passata dall’universo simbolico del consumo intellettuale, all’universo concreto del consumo materiale. La televisione come medium culturale è stata vittima di una società che privilegia il consumo materiale sul consumo intellettuale, il capitale economico sul capitale culturale. Oggi il capitale culturale è stato cancellato dalla televisione che produce e riproduce il capitale economico come unico valore. Il minimo comune denominatore, tagliando via in nome dell’audience le fasce alte del pubblico, ha portato alla saldatura tra il pubblico del capitale economico, che può consumare in maniera vistosa, e il pubblico privo di capitale culturale, che vede nel consumo l’unico valore riconosciuto<sup>302</sup>”.

Il pubblico ha una nuova identità in quanto consumatore, “che vale” e che può aspirare legittimamente ad occupare il suo posto nel Grande Fratello.

In questo contesto, le fasce alte di pubblico, quelle dotate di capitale culturale, ma anche di propensione alla spesa non rateizzata tendono a rifugiarsi proprio su piattaforme televisive alternative: la tv satellitare prima, poi il mondo di Internet, dall’epoca del *peer-to-peer* e dei *Subs*<sup>303</sup> fino alle moderne piattaforme oggetto della nostra attenzione.

La saturazione della tv generalista e la voglia di ritrovare contenuti validi da parte di una sezione, più culturalmente e, perché no,

---

<sup>301</sup> Cfr. Freccero C., *L’audience come periferia*, in Grasso A., Scaglioni M. (a cura di), *Che cos’è la televisione*, Garzanti, Milano 2003.

<sup>302</sup> *Ibidem*.

<sup>303</sup> Per Subs intendiamo gruppi di appassionati che sottotitolano e mettono in Rete i serial appena mandati in onda in Usa in lingua originale a vantaggio del popolo dei telefilm.

ideologicamente impegnata, della schiera di spettatori competenti sono i presupposti anche per la crescita dell' "altra tv", e per la creazione di contenuti indipendenti.

### **3. Online content**

La digitalizzazione dei contenuti rappresenta il *driver* fondamentale anche per la trasformazione delle reti nella prospettiva della convergenza.

La convergenza implica infatti che i confini fra i vari mercati siano sempre più sfumati, e questo comporta che contenuti tradizionalmente disponibili solo su una certa infrastruttura possono essere fruiti anche su reti alternative, e che operatori prima dedicati ad un particolare servizio possono ora ampliare la propria offerta di servizi.

Le reti di comunicazione hanno offerto tradizionalmente un unico tipo di servizio per il quale appunto la rete era dedicata e per il quale si poteva parlare di utilizzo *single-use* (utilizzazione singola) o dedicato dell'infrastruttura. Storicamente, infatti, le reti pubbliche di telecomunicazioni erano state progettate per il trasporto efficiente di servizi vocali di telefonia fissa e l'operatore di rete offriva solamente tale servizio all'utente finale. In maniera analoga, sulle reti televisive (cavo, terrestre e satellite) venivano offerti tradizionalmente solo servizi televisivi, mentre le reti mobili di telecomunicazione rendevano fruibile per l'utente il solo servizio di telefonia mobile.

Questo modello delle reti specializzate nell'offrire un solo determinato servizio cominciò a declinare sin dall'inizio degli anni 90 con l'avvento di nuove tecnologie come il *dial-up* e poi, nel corso degli anni 90, con le tecniche *xDSL* ed i *modem* cavo sulle reti cablate televisive. Tali tecnologie cominciarono infatti a rendere



possibile il transito di servizi di trasmissione dati diversi dai servizi tradizionali precedentemente offerti su tali reti e lo sviluppo di Internet contribuiva allo sviluppo di queste nuove applicazioni.

Successivamente anche sulle reti televisive terrestri e satellitari con l'avvento della tecnologia digitale è stato possibile offrire una gamma di servizi differenti dai servizi di *broadcasting* tradizionali.

Per tale ultimo profilo si prevede la possibilità di accedere a servizi del tipo Internet (navigando su contenuti *web*), consentendo così di effettuare vere e proprie transazioni commerciali, tipiche degli attuali servizi di *e-commerce*, sfruttando i protocolli di sicurezza già presenti nel mondo Internet. Come conseguenza, si sono cominciati a sviluppare modelli di utilizzo di tipo *multiple-use* della particolare infrastruttura di rete che era prima utilizzata per offrire un solo servizio alla quale la rete era appunto dedicata.

Tali sviluppi tecnologici e commerciali hanno costituito la base verso i modelli di utilizzo "*multiple-use*" delle reti di comunicazione e verso la commercializzazione di offerte "*multiple-play*" come per esempio le offerte "*double play*" e successivamente le offerte "*triple play*" e "*quadruple play*".

Legato al modello di "*multiple play*" è il c.d. *bundling* che consiste nel raggruppare servizi diversi, per venderli come pacchetto a un prezzo fissato. Il *bundling* può essere praticato dall'operatore in modo indipendente dalla convergenza, ma è indubbio che esista una forte correlazione poiché la convergenza fornisce maggiori potenzialità per gli operatori di offrire servizi finali *bundled* in particolare da parte degli operatori di rete. Combinando adeguatamente le parti dell'insieme e fissando un prezzo opportuno, le imprese riescono a conseguire maggiori profitti rispetto alla vendita separata degli stessi beni.

L'ulteriore evoluzione verso modelli *multiple-play*, e, di conseguenza di offerte *bundle*, dovrebbe comunque discendere dall'affermarsi

delle reti di prossima generazione (*NGN: Next Generation Network*) che mediante un'unica infrastruttura (convergenza) possono offrire molteplici servizi.

Una rete *NGN* è una rete a pacchetto, *All-IP*, intelligente ed in grado di supportare in modo semplice e flessibile soluzioni e servizi avanzati e, dunque, in grado di abilitare gli scenari di convergenza prefigurati e di fornire servizi di telecomunicazioni agli utenti facendo uso di tecnologie a larga banda abilitate alla gestione della qualità del servizio (QoS). L'obiettivo principale di tali reti è quello di essere non più una rete dedicata ad uno specifico servizio, ma "*multiple use*" cioè dove con un'unica infrastruttura è possibile offrire molteplici servizi (*any network for any service*).

Come per le reti, anche per i servizi l'evoluzione tecnologica e l'utilizzo della compressione digitale ha posto in crisi la tradizionale distinzione tra servizi che rientrano nel concetto di *broadcasting* e altri servizi che implicano un rapporto diretto tra fornitore e utente. Da un punto di vista tecnico, in base ad una distinzione di tipo tradizionale, i servizi lineari o *point-to-multipoint* vengono elaborati da un singolo punto di trasmissione a molteplici punti di ricezione, fanno parte di un palinsesto e sono ricevuti dagli utenti nel momento deciso dal *broadcaster*, mentre i servizi non lineari o *point to point*, sono elaborati da un singolo punto di trasmissione e vengono trasmessi ad un singolo punto di ricezione, nel momento scelto dal destinatario.

La distinzione tra servizi lineari e non lineari è stata consolidata nella Direttiva sui Servizi Media Audiovisivi 2007/65/CE, di modifica della direttiva Televisione senza frontiere 89/552/CEE, che risponde all'obiettivo di adeguare il quadro normativo alle nuove tecnologie di fruizione dei contenuti.

Le attuali piattaforme televisive digitali già consentono tali nuove modalità di fruizione delle opere audiovisive; in particolare, alcune

piattaforme, oltre a trasmettere i tradizionali palinsesti "lineari", permettono la fruizione in modalità "non lineare" dei contenuti, ovvero di singoli programmi messi a disposizione degli utenti indipendentemente da un palinsesto, nell'ambito di *Library* o di menù. I servizi non lineari sono i servizi fruibili su richiesta dell'utente (per esempio di tipo *Video On Demand* - VOD), ma, in un'accezione più ampia, va precisato che l'utente può fruire di servizi non lineari anche attraverso i cosiddetti sistemi di videoregistrazione digitale personale.

L'ultima frontiera dei servizi lineari è, invece, costituita dal *Near Video On Demand* (NVOD), che costituisce un'applicazione *broadcast* specifica, e dunque diffusiva, che incrementa la disponibilità di particolari contenuti, specialmente film. In particolare il servizio NVOD permette di scegliere tra un certo numero di titoli, trasmessi ripetutamente a intervalli di tempo limitati e regolari (dell'ordine di alcune decine di minuti), nell'arco della stessa giornata, in modo che l'utente possa disporre del programma desiderato nella fascia oraria in cui lo ritiene più opportuno. In tale caso la banda necessaria per offrire il servizio è sicuramente inferiore a quella relativa al servizio VOD ed infatti la piattaforma satellitare utilizza intensamente tale tecnica.

Date queste premesse, è fuori da ogni dubbio che lo sviluppo dell'industria dei contenuti digitali sia fortemente legato alla diffusione delle infrastrutture di rete a banda larga. Queste ultime, infatti, consentono agli utenti finali di fruire con maggiore efficacia di quei contenuti digitali che impiegano elevate risorse in termini di banda (ad esempio i contenuti video, televisivi e musicali di qualità elevata), nonché di un elevato livello di interattività, che si concretizza nella scelta del contenuto e del momento esatto in cui si desidera utilizzarlo.

Il processo di migrazione verso la banda larga continua a essere in atto in Italia e in tutta Europa e sarà spinto dalla necessità di fruire di una gamma sempre più ampia, sia di servizi multimediali, come l'*eBanking*, l'*eGovernment* e la videocomunicazione, sia di contenuti digitali, come il *video-on-demand*, la *web television* e la radio *online*, i quali richiedono ampia capacità di banda per essere sostenuti.

Il maggior grado di interattività e la capacità di trasportare in tempi brevi un quantitativo elevato di informazioni digitali hanno reso, però, le reti di telecomunicazioni a banda larga particolarmente idonee alla distribuzione di specifici contenuti digitali, quali quelli video, televisivi e musicali.

Tuttavia, l'aumento sia dal lato dell'offerta che della domanda di tali contenuti; l'esplosione dei *social network* e dei contenuti prodotti dagli utenti e le maggiori risorse in termini di banda che questi richiedono; la crescita del traffico di tipo digitale; la convergenza tra reti e servizi fisso-mobile, hanno spinto gli operatori di rete e le istituzioni governative dei principali paesi del mondo a predisporre dei piani di rinnovo infrastrutturale finalizzati alla realizzazione delle cosiddette reti di nuova generazione.

Le reti di nuova generazione apriranno la strada per lo sviluppo e per la diffusione di nuovi contenuti digitali. Sebbene non si conosca ancora quali contenuti alimenteranno le reti di nuova generazione, alcuni esperti di settore intravedono nei contenuti video, nella TV ad alta definizione e nei contenuti prodotti dagli utenti quelli maggiormente indicati a tale scopo. In particolare l'uso delle reti *peer-to-peer* e dei siti di *social network* avranno con ogni probabilità uno sviluppo considerevole, giacché la disponibilità di una banda dieci volte maggiore rispetto alle attuali connessioni a banda larga renderà l'uso di tali sistemi molto più efficienti.

Il processo di digitalizzazione in atto ha aperto alla distribuzione *online* dei contenuti, consentendo di raggiungere nuovi pubblici. Tuttavia, la portata dell'apertura alla Rete non si esaurisce nell'ampliamento dei canali distributivi, nella moltiplicazione dell'offerta e nell'acquisizione di ulteriori bacini d'utenza.

Tra gli elementi che connotano il nuovo sistema della comunicazione digitale si registra, sul versante produzione, l'emergere di un fenomeno, di inedita portata, consistente nel fatto che soggetti nuovi e non istituzionali – gli utenti – si stanno affiancando ai produttori professionali: “con la tecnologia digitale, il peso specifico della domanda – che seleziona, partecipa, valuta, crea, distingue – è cresciuto rispetto a quello dell'offerta che produce professionalmente informazione, nel senso che la scarsità non è più nello spazio della pubblicazione ma nel tempo, nel grado di attenzione, nella voglia di condividere le notizie di quell'insieme di persone che un tempo era chiamato pubblico<sup>304</sup>”.

Il cambiamento di scenario, che l'effetto combinato Internet/nuove tecnologie digitali sta determinando, può essere sintetizzato nel processo di radicale modifica del *circuito produzione – distribuzione – consumo*<sup>305</sup> dei contenuti.

Con riferimento al contesto europeo, gli studi condotti mostrano che tale innovazione sta comportando la strutturazione di un nuovo mercato comunitario dei contenuti, potenzialmente in grado di determinare effetti rilevanti a livello sistemico (diffusione delle tecnologie di ultima generazione, produzione, sfruttamento, distribuzione e consumo). Al riguardo si ritiene, in particolare:

- che la produzione di contenuti creativi di alta qualità possa favorire l'adozione diffusa della larga banda per Internet, televisione digitale e comunicazione *wireless*;

---

<sup>304</sup> De Biase L., *Cambiare pagina. Per sopravvivere ai media della solitudine*, BUR, Milano 2011, pp. 10-11.

<sup>305</sup> Pasquali F., *I nuovi media*, Carocci, Roma 2004, p. 99.

- che la distribuzione *online* di contenuti creativi abbia il potenziale per o aumentare e diversificare le scelte di fruizione e consumo, o affermare nuovi modelli di business per il mercato *consumer*, o offrire maggiori opportunità di sviluppo ai titolari di diritti;
- che le nuove tecnologie digitali stiano cambiando il modo in cui i contenuti vengono prodotti<sup>306</sup>.

Con contenuti creativi si intende qualsiasi contenuto reso pubblicamente disponibile attraverso le reti di comunicazione elettronica, che rifletta un certo ammontare di sforzo creativo e sia prodotto al di fuori dell'attività professionale.

L'ingresso di tali protagonisti va ricondotto ad un fattore di carattere strutturale, e cioè l'affermazione del cosiddetto *Web 2.0*, mentre dal punto di vista culturale segnala un non trascurabile cambiamento di prospettiva nella direzione di una progressiva "professionalizzazione" degli utenti.

Le c.d. *Creative Industries* hanno oggi, come presupposto per il proprio sviluppo, il *Web 2.0*. Il termine *Web 2.0* fu utilizzato per la prima volta da O'Reilly, nel 2004 per descrivere la seconda generazione di *Web* fondata sull'aggregazione spontanea di utenti e su un particolare *range* di servizi, quali siti di *social network* (SNS), *blog*, *wiki* (siti *web* i cui contenuti sono sviluppati ed aggiornati da coloro che vi accedono), siti di *video* e *photo sharing* e *folksonomie* (metodi di gestione, etichettatura e classificazione dei contenuti), che stimolano la partecipazione, la collaborazione e lo scambio di informazioni tra gli utenti.

La comunità degli utenti sta vivendo un importante processo di ridefinizione del rapporto con i media indotto dalle tecnologie digitali e da Internet. Poiché il percorso in atto tra gli utenti si coagula in scelte di uso e consumo, al fine di consentire una

---

<sup>306</sup> *Creative Content in a European Digital Single Market: Challengers for the Future. A Reflection Document of DG INFSO and DG Market, 22 October 2009.*

migliore lettura degli orientamenti emergenti riassumiamo in estrema sintesi lo scenario che oggi si presenta ai consumatori.

Nel sistema mediale digitale che si va definendo convivono media di nuova generazione - i cosiddetti “nuovi media”, cioè computer, videogiochi, etc. - e *versioni aggiornate*<sup>307</sup> di media preesistenti (ad esempio, i quotidiani *online*), integrati in ambienti multimediali multiplatforma. Nei nuovi ambienti la distribuzione *online* dei contenuti attribuisce ad Internet un ruolo sempre più importante. Le tecnologie digitali hanno incrementato anche il numero e l'uso dei cosiddetti “media personali” (o “nomadi”), cioè di terminali individuali, mobili e multifunzionali che affiancano, e in più casi sostituiscono, soprattutto tra i soggetti più giovani, il consumo dei media “sociali” e “familiari” (cinema, telefono fisso, etc.).

Nel nuovo ecosistema così individuato, l'utente diviene “*prosumer*”, ovvero consumatore e “generatore” di contenuti sul *Web* allo stesso tempo. L'utilizzo di tecnologie innovative apre infatti all'opportunità di condividere le esperienze, generare nuovi contenuti (*User Created Content*), partecipare a *community*, fino a consentire la creazione diretta di applicazioni tramite l'utilizzo congiunto di applicazioni elementari (*mash-up*). Con l'introduzione del *Web 2.0*, in sintesi, si è passati da un utilizzo passivo e statico delle informazioni presenti in rete ad un nuovo paradigma fondato sulla proattività ed interattività degli utenti stessi. Gli *User Created Contents*, ad esempio, sono definiti proprio come i contenuti creati dall'utente (musica, video, foto, ecc...), disponibili liberamente sul *web* e frutto di una certa attività creativa, che tuttavia si collocano al di fuori delle dinamiche e delle logiche professionali.

Le nuove opportunità tecnologiche hanno portato gli utenti più dinamici e tecnologicamente evoluti a sviluppare una diversa

---

<sup>307</sup> Colombo F. (a cura di), *La digitalizzazione dei media*, Carocci, Roma 2007, p. 15.

percezione della propria relazione con i media, espressa attraverso un inedito e fattivo protagonismo. Si tratta di una volontà partecipativa realizzata attraverso il Web, che poggia sull'acquisizione di competenze d'uso la cui pratica dà vita a *forme di produzione individuali di massa*<sup>308</sup> (ad esempio, i *blog*). Tale fermento partecipativo coagula vere e proprie *culture partecipative* caratterizzate e sorrette dalla comunicazione digitale (*online communities*)<sup>309</sup>. La nascita di siti come *Facebook*, *My Space* ha reso visibile la realtà della rete non solo come *spazio di appartenenza e della comunicazione*, ma anche come *luogo* nel quale i singoli possono *inscrivere il proprio vissuto*.

Tra gli aspetti peculiari che connotano le nuove culture partecipative spicca la *condivisione del flusso* mediale, attuata caricando e scaricando materiali (*podcasting*, *file sharing*, etc.); tuttavia, soprattutto tra le generazioni più giovani, il rapporto con i contenuti non si esaurisce nella personalizzazione delle scelte di consumo e delle modalità di fruizione, ma dà luogo, come già accennato, a forme di intervento diretto sui prodotti che trasformano i consumatori in *prosumer* (*producer + consumer*).

Una delle forme di partecipazione più intensa consiste nella realizzazione diretta – cioè disintermediata – di prodotti mediali: UGC (*User Generated Content*). Tale fenomeno costituisce un innegabile elemento di discontinuità con il passato: oggi gli utenti sono in grado di *fare media*<sup>310</sup> e di distribuire i contenuti realizzati attraverso canali *ad hoc*, come mostra lo straordinario successo di YouTube. La sua affermazione è favorita anche dal fatto che le barriere di ingresso di Internet sono molto più basse di quelle che caratterizzano i tradizionali comparti mediali.

---

<sup>308</sup> *Ibidem*.

<sup>309</sup> Jenkins H., *Fan, blogger e videogamers. L'emergere delle culture partecipative nell'era digitale*, Franco Angeli, Milano 2008, p. 10.

<sup>310</sup> *Idem*, p. 17.



La natura interattiva dei nuovi media e l'ambiente di rete hanno diffuso anche la pratica del cosiddetto *citizen journalism* (o *open source journalism*), consistente nella realizzazione di contenuti giornalistici con l'apporto dei lettori. Pur costituendo una ulteriore espressione della spinta partecipativa che attraversa la comunità degli utenti, il fenomeno – l'opinione è condivisa – non sembra destinato a marginalizzare la figura del giornalista, cioè a de-istituzionalizzare l'informazione. E' probabile, tuttavia, che la fioritura di *blog* e *social network* conduca alla definizione di modelli diversi di confezionamento delle notizie.

Accanto ad attori presenti anche nel modello precedente, quello che emerge con forza e caratterizza la discontinuità del digitale rispetto all'analogico è proprio la presenza di nuovi attori e la competizione che si realizza con gli operatori storici e consolidati.

Parliamo, in particolare, dei cosiddetti aggregatori. Questi attori, del tutto nuovi, si sono affacciati prepotentemente sul mercato, sfruttando le seguenti caratteristiche:

- capacità di porsi come interfaccia, accompagnando le scelte dell'utente;
- conoscenza delle componenti chiave del settore (*internet*);
- capacità di ridurre o eliminare i costi d'investimento (infrastrutture e diritti sui contenuti);
- capacità di ridurre i costi di transazione.

Questi soggetti hanno utilizzato il loro *know-how* tecnologico per raccogliere i contenuti disponibili sul *web*, organizzarli e renderli disponibili ad una platea indifferenziata di utenti *internet*.

Nel complesso i punti di forza degli aggregatori sono la conoscenza delle componenti chiave del settore come *internet* e la correlata capacità di ridurre, attraverso le potenzialità offerte dalla rete, i costi d'investimento in infrastrutture o contenuti. Queste caratteristiche hanno portato in primo luogo all'affermazione di

società *.com* che, nate in ambiente internet, svolgono prevalentemente l'attività di aggregazione di contenuti andando in concorrenza con gli editori tradizionali e *broadcasters*: le società di questo tipo sono *Google, Yahoo, Amazon, Facebook*, ecc.

La capacità degli aggregatori di orientare le scelte dell'utente è particolarmente presente nel mercato dei motori di ricerca: in Italia ad esempio si stima che circa il 90% delle ricerche su internet si avvalgono del motore di ricerca di Google.

Il successo di *Google* risiede nell'efficacia del proprio strumento di ricerca, *PageRank*, basato su un algoritmo, che permette al motore di ricerca di valutare l'importanza di una pagina, sulla base di alcuni criteri: il numero di *link* ricevuti dalla pagina; l'importanza delle pagine sorgenti in cui sono presenti i *link* alla pagina; il numero di *link* che le pagine sorgenti contengono.

Un altro attore rilevante in questo mercato è certamente *Apple*, che attraverso l'offerta di un *device* innovativo è diventata *leader* nel mercato del *mobile content*. *Apple* similmente a ciò che aveva fatto in altri campi, ha utilizzato una strategia *walled garden*, per offrire attraverso il suo *device* un pacchetto di applicazioni che consentono un utilizzo innovativo del terminale telefonico.

L'introduzione dell'*I-phone* è un tipico esempio di questo tipo di strategia. La società ha infatti introdotto sul mercato un *device* che incorpora una serie di applicazioni innovative che hanno mutato l'uso che gli utenti facevano dei terminali mobili. La *Apple* ha in pratica ridefinito il perimetro del mercato delle applicazioni per i telefoni cellulari che sino all'introduzione dell'*I-phone* era limitato a prodotti abbastanza elementari come le suonerie.

L'aggregatore in questo caso utilizza l'interfaccia con l'utente come collettore di funzioni che vengono veicolate attraverso la propria piattaforma tecnologica. Il telefono non è dunque più un semplice terminale per lo scambio d'informazioni, ma diventa un canale

primario di accesso ai contenuti musicali, una console per videogiochi, uno strumento dove ricevere news e informazioni di borsa, ecc.

In definitiva, accanto al fenomeno della disintermediazione, con l'utente che accede direttamente al mondo della produzione dei contenuti, si assiste all'emergere di nuove forme di intermediazione, che grazie alla digitalizzazione dei contenuti e la loro distribuzione su reti a banda sempre più larga determina di fatto l'obsolescenza delle tradizionali forme di distribuzione fisica e *offline* dei contenuti.

Con riferimento al modello di business, invece, l'industria dei contenuti non ha ancora trovato un modello unico e sicuramente vincente. La ricerca di un *trade-off* economicamente conveniente tra valorizzazione della crescente diffusione e disponibilità dei contenuti in ambiente digitale e la forte riduzione dei ricavi nella componente tradizionale fisica, spinge gli attori a ricercare soluzioni nuove e dunque più rischiose.

L'OCSE ha individuato sette principali modelli di business adottati attraverso l'uso di reti digitali a banda larga, così come illustrato nella tabella che segue:

Modelli di business	
	Esempio
1 Donazioni e contributi volontari	Wikipedia
2 Vendita diretta di contenuti digitali	I-Tune
3 Abbonamenti	The Economist
4 Pubblicità	Google
5 Vendita di beni e servizi	Amazon
6 Vendita di banche dati e ricerche di mercato	Bloomberg
7 Licenza d'uso di contenuti o tecnologia ad altri <i>provider</i>	MGM - Microsoft

**Figura 23. Modelli di business (OCSE)**

Vi è comunque un minimo comune denominatore sottostante ai diversi modelli di business per la valorizzazione dei contenuti, che è dato dal comune obiettivo di raggiungere il maggior numero di contatti possibile. Ciò in cui differiscono i modelli di business è il modo di rendere profittevole il numero di contatti raggiunti: se la remunerazione avviene attraverso un pagamento diretto da parte del fruitore del contenuto ci troviamo in una logica di scambio *wholesale-retail*, se invece la remunerazione avviene attraverso la pubblicità, ci troviamo di fronte ad una modello di business tipico di mercati c.d. *two-sided* o *multi-sided*.

*Google*, ad esempio, monetizza i contatti raccolti sul versante delle ricerche internet, attraverso le inserzioni pubblicitarie. Viceversa *I-Tunes* vende direttamente ai clienti il contenuto audio o video, il contenuto digitale potrà essere offerto in *download*, in *streaming*, per un periodo di tempo limitato oppure no, ma queste sono semplicemente forme tecniche di offerta, che derivano dai diritti d'uso sottostanti, e non mutano l'essenza del modello di business che è il pagamento diretto del contenuto da parte del fruitore.

Se consideriamo la figura degli aggregatori, si nota come questi soggetti adottino della tipiche strategie *multi-sided*. Essi infatti operano normalmente su tre versanti: contenuti, *audience* e pubblicità. Dovranno avere in ogni caso sulla loro piattaforma contenuti attrattivi, poiché ciò consentirà loro di avere *audience* tali da poter poi vendere pubblicità. Nel caso in cui la piattaforma non remunererà adeguatamente il versante dei contenuti si verificano episodi di contenzioso.

Il settore dell'editoria è particolarmente indicativo. Questo fenomeno si è manifestato con particolare evidenza nel settore dell'editoria *online*, dove la massiccia disponibilità di contenuti editoriali *free* ha ridotto la domanda dei prodotti editoriali cartacei, incrinando così il modello di business degli editori tradizionali basato sulla vendita di copie (cartacee) e sulle inserzioni pubblicitarie. Peraltro, la vendita di pubblicità attraverso le edizioni *online*, ad oggi, non appare ancora sufficiente a compensare le perdite registrate sul versante delle fonti tradizionali di ricavo. Gli editori sono dunque alla ricerca di un nuovo modello di *business* che garantisca l'equilibrio economico delle imprese in ambiente internet.

Per reagire a questo cambiamento le imprese editoriali stanno facendo leva su entrambe le componenti del conto economico: contenimento dei costi ed aumento dei ricavi. Il contenimento dei costi è possibile riducendo la tiratura dei giornali e incoraggiando simmetricamente la diffusione del prodotto editoriale via internet. In sostanza l'obiettivo di questo tipo di strategia è arrivare alla produzione della sola edizione *online*. Se questa linea di contenimento dei costi viene portata avanti, il problema diventa come riuscire a valorizzare correttamente il prodotto diffuso su internet. Questa valorizzazione passa attraverso due ordini di problemi: la tutela del *copyright* e il modello di business da

adottare. Naturalmente in assenza di corrette forme di tutela del prodotto editoriale qualsiasi modello di business, sia pur brillante, difficilmente garantirà l'equilibrio economico delle imprese editoriali.

Sul lato ricavi si stanno sviluppando due modelli: *pay* e *revenue sharing*. Lo sviluppo delle offerte *pay* ha come presupposto un salto culturale, soprattutto per quanto riguarda i modelli di consumo degli utenti. I lettori infatti sono stati abituati ad accedere gratuitamente alle informazioni su internet. Secondo questa nuova strategia l'accesso completamente gratuito alle informazioni, limitata a una funzione promozionale nell'epoca pionieristica della rete, va superata. Le forme di pagamento dell'informazione potranno essere quelle più tradizionali come l'abbonamento, ovvero vi potranno essere forme innovative come i micro pagamenti, attraverso cui il lettore acquista un singolo articolo, al pari di come oggi può acquistare un singolo brano musicale da *I-Tune*.

Gli editori stanno altresì valutando forme di *revenue sharing* con portali e motori di ricerca che raccolgono contenuti editoriali di altri siti. La possibilità di addivenire ad accordi di questo tipo dipenderà dalla legislazione dei singoli paesi e dall'orientamento della giurisprudenza in materia di tutela della proprietà intellettuale. Gli editori propongono anche una ulteriore forma di *revenue sharing* con le società di telecomunicazione che forniscono accesso. Il principio di questa richiesta è il seguente: le *telcos* vendono capacità trasmissiva, l'oggetto di questa capacità è in buona parte dato dai contenuti audio-video immessi sulla rete dagli editori, dunque questi hanno diritto alla retrocessione di una quota parte dei ricavi derivanti dal traffico che contribuisco a sviluppare.

In Italia, il mercato dei contenuti digitali ha raggiunto, secondo le più recenti stime di Confindustria Servizi Innovativi e Tecnologici, a

fine 2009 un valore pari a 5.822,8 milioni di euro, con un incremento dell'8,8% rispetto all'anno precedente, in rallentamento rispetto alle previsioni, ma comunque in controtendenza rispetto all'andamento dell'economia nel suo complesso.

La crisi economica ha determinato nel 2009 una crescita più contenuta del previsto nella raccolta pubblicitaria dei mercati digitali (circa 1,12 miliardi di euro, +5%), ma con una dinamica in netta antitesi rispetto alla crisi del mercato della pubblicità tradizionale (-12,5%).

A questo si è aggiunta una significativa contrazione degli investimenti pubblici relativi a Beni Culturali e Turismo, con conseguente calo del mercato dei Contenuti Pubblici (-17,8%) la cui incidenza sul totale è comunque ancora molto bassa.

I contenuti a pagamento, che con oltre 4,65 mld. rappresentano il cuore del mercato, hanno messo a segno nel 2009 una crescita del 10,2% trascinati dai comparti Video e Giochi on-line, nonostante il forte calo nelle sottoscrizioni dei servizi a pagamento del mobile<sup>311</sup>.

---

<sup>311</sup> Cfr. Confindustria Servizi Innovativi e Tecnologici, *E-content 2010, Quarto rapporto sul mercato dei contenuti digitali in Italia*. Nelle analisi di CSIT, il mercato dei contenuti digitali è stato segmentato sulla base dei contenuti che possono essere erogati attraverso diverse piattaforme digitali, ovvero:

- news, che è composto dagli editori di quotidiani on-line e dai portali che aggregano varie tipologie di informazioni;
- contenuti Video, composto dagli operatori di broadcasting su Tv Digitale Terrestre e su TV Satellitare, dagli operatori che operano su web, e da quegli attori che offrono servizi IP TV e Mobile TV (tipicamente appartenenti al settore TELCO);
- musica, che è il segmento su cui operano le case discografiche e i retailer di brani musicali on-line o su cellulare;
- contenuti su mobile, che comprende tutti i contenuti di tipo ludico erogati tramite telefono cellulare quali: loghi, sfondi, screensaver, suonerie (dalle monofoniche alle polifoniche ai truetones), Servizi interattivi basati su SMS; Community e Servizi di Appuntamenti su telefono cellulare; Gioco su mobile;
- giochi e Intrattenimento on-line, che è composto da diverse filiere di operatori, attivi su mercati differenti quali:
  - gioco e scommesse on-line;
  - servizi a valore aggiunto erogati attraverso Internet (es. oroscopo, meteo, accesso a community on-line, Servizi di Appuntamenti ed in generale abbonamenti a servizi a valore aggiunto);
  - gioco on-line per console e personal computer;
  - gioco a pagamento su piattaforme TV (SAT e IPTV).

Secondo le previsioni di CSIT il mercato dell'*e-Content* proseguirà la sua crescita, con un incremento annuo del 12%.

Tale andamento porterà il mercato a superare i 7 miliardi di euro nel 2011, sostenuto soprattutto dalle ottime performance dei contenuti a pagamento, che nel 2010 cresceranno del 13,8%, registrando un trend analogo nel 2011 e rappresentando, con un valore pari a circa 6 miliardi di euro, l'82% dell'intero mercato.

Più rallentata la crescita della Pubblicità, che cresce ad un tasso medio annuo del 5,9%, con un andamento abbastanza uniforme tra la componente *web* e quella relativa al mercato video.

Prosegue, invece, l'andamento altalenante e complessivamente negativo dei Contenuti Pubblici.

L'analisi dei diversi segmenti evidenzia una crescita diffusa, ad eccezione dell'Intrattenimento su mobile nel 2009 e dei Contenuti Pubblici nel 2011, sebbene l'andamento di quest'ultimo dipenda principalmente dai finanziamenti pubblici che saranno destinati a investimenti in tale ambito e pertanto, in assenza di piani strutturati, sia di difficile previsione.

Dall'analisi fatta finora emerge un mercato caratterizzato da un elevato grado di dinamicità che potrebbe vedere realizzarsi scenari differenti in presenza del verificarsi di diversi fattori.

---

• Contenuti Pubblici: che a differenza degli altri segmenti di mercato non è valorizzato sulla base dei ricavi, ma sulla base degli investimenti finanziati dalla Pubblica Amministrazione (Centrale e Locale) e che si suddivide a sua volta in tre sottosegmenti:

- Beni Culturali, che comprende gli investimenti legati ai musei e alla digitalizzazione del patrimonio bibliotecario;
- Turismo, che rappresenta il mercato legato alla realizzazione di siti che forniscono informazioni turistiche: mappe delle località turistiche, strutture ricettive, luoghi da visitare, ecc (sia a livello regionale che nazionale);
- Scuola, ovvero la componente di editoria scolastica fruibile in formato digitale sia su DVD/CD, sia su Internet.

La distribuzione delle piattaforme tramite le quali è possibile accedere alle diverse tipologie di contenuti, comprende:

- televisione Digitale Terrestre;
- televisione Satellitare;
- Internet/PC;
- telefono cellulare;
- radio digitale.



Tra i principali che non possiamo fare a meno di evidenziare vi è quello legato alla regolamentazione della gestione dei diritti di proprietà intellettuale, che rappresenta sicuramente un nodo da sciogliere e la cui soluzione condiziona sicuramente il modo in cui evolverà il mercato.

Un altro importante fattore di cambiamento del mercato dei contenuti digitali è rappresentato dalla possibilità di fare ricorso a nuovi strumenti e modalità di pagamento.

Accanto a questi fattori che sono tipicamente legati all'evoluzione del mercato, vi sono fattori di carattere sistemico (oltre a quello regolamentare già evidenziato) che continuano a rappresentare un elemento chiave nello sviluppo di questo mercato.

Il supporto del governo in termini finanziari allo sviluppo dei contenuti per la Scuola, per il Turismo e per la Cultura rappresenta sicuramente uno di questi, in assenza dei quali sarà impossibile assistere allo sviluppo di un'offerta completa e ricca in questo ambito.

Per il resto sarà il mercato stesso a decretare il decollo definitivo dei contenuti digitali:

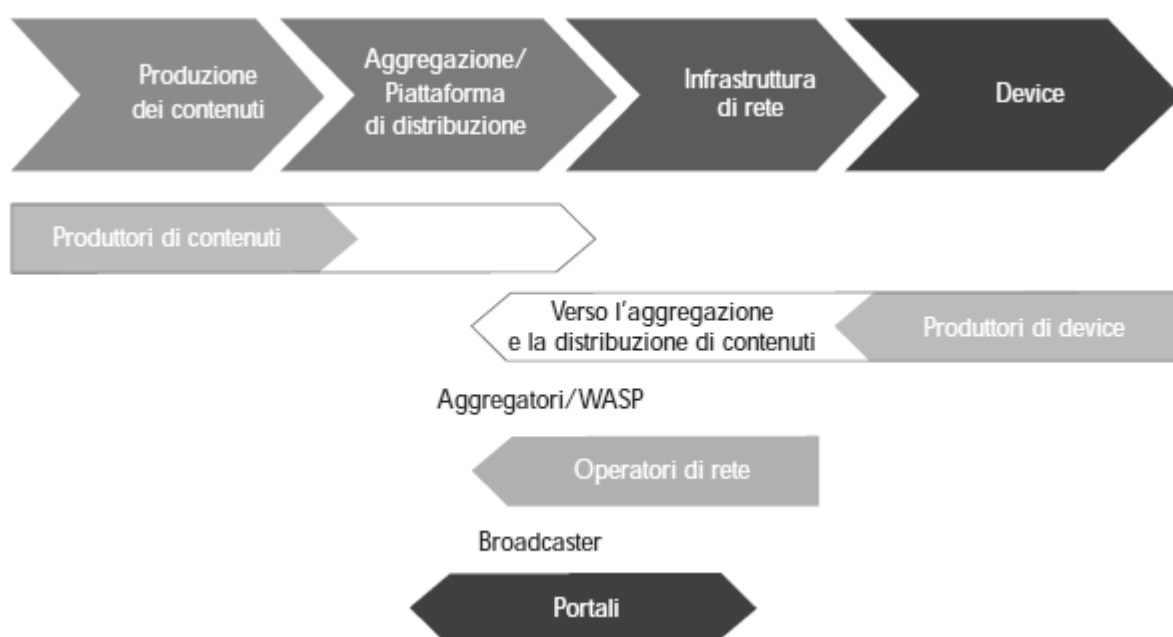
- sia dal lato dell'offerta, grazie anche al lancio di dispositivi innovativi, che vanno sempre più nella direzione della piena integrazione e della multimedialità e consentono di massimizzare l'esperienza dell'utente;
- sia dal lato della domanda, che è sempre più attratta dai contenuti della rete, grazie alla maggiore partecipazione che questa offre rispetto ai media tradizionali, tanto che gli stessi consumatori diventano parte integrante di quello che possiamo definire il nuovo ecosistema digitale.

Lo scenario del mercato, pertanto, è in continua evoluzione e si assisterà non solo alla scomparsa di operatori e la nascita di altri,

ma anche allo spostamento di molti attori lungo la filiera, come in parte sta già avvenendo.

In particolare molti degli attori (Produttori di contenuti, produttori di *device*) tendono a spostarsi verso la fase di aggregazione e di *delivery* dei contenuti, al fine di accorciare la catena verso l'utente finale, con conseguente pressione sugli *WASP* che tendono ad essere schiacciati tra questi e gli operatori di rete, anche questi fortemente presenti in questa fase.

I portali, di contro, laddove hanno una dimensione sovranazionale tendono ad estendersi a monte a valle verso una copertura quasi totale della catena, rappresentando pertanto una minaccia per gli altri operatori.



**Figura 24. Lo spostamento degli attori lungo la filiera dell'e-content<sup>312</sup>**

Lo sviluppo sostenibile di un mercato dei contenuti digitali non può prescindere, infine, dalla creazione di standard di mercato e di

<sup>312</sup> Elaborazioni CSIT su dati Net Consulting 2010. Cfr. anche Busetto A., *I nuovi modelli di business dell'industria dei contenuti nell'era di Internet*, Roma, 14 dicembre 2010.

sistemi aperti in un'ottica di assoluta interconnettività di reti e dispositivi, al fine di garantire ai consumatori una reale facilità di accesso ai contenuti e realizzare in tal modo il paradigma dell'universo digitale<sup>313</sup>.

In sintesi, come evidenzia Antonello Busetto, la diffusione delle tecnologie digitali nel mercato dei contenuti ha evidenziato le enormi possibilità che possono derivare dalla loro utilizzazione. In una contingenza di "segni meno", primo tra tutti il -5% del PIL, l'*e-Content* ha ampliato il mercato dell' 8,8%, raggiungendo un fatturato di quasi 6 MLD€.

Le potenzialità riguardano tutti i comparti, dai contenuti più tradizionali audiovisivi ed editoriali, alla comunicazione, ai contenuti per il gioco e l'intrattenimento, a quelli scientifici: "l'industria si sta impegnando per cogliere queste opportunità ma è anche compito della politica far sì che si crei, nel nostro Paese, l'ambiente più favorevole affinché ciò avvenga individuando insieme i percorsi di sviluppo migliori. Innanzitutto vanno evitati ostacoli e freni al mercato. [...] Un punto di grande criticità è rappresentato dall'arretratezza dei contenuti pubblici digitali, denotando la scarsa attenzione dello Stato su questo settore. Con una contrazione di -17,8%, gli investimenti pubblici in contenuti digitali l'anno scorso non hanno superato i 50 ML€. Eppure si tratta di contenuti strategici per il Paese quali l'istruzione, il turismo, i beni culturali, la cui digitalizzazione porterebbe vantaggi innegabili per tutti e da tutti i punti di vista [...] In conclusione è necessario sviluppare una vera e propria Politica Industriale del digitale coinvolgendo tutte le componenti pubbliche e private relative alla produzione, alla elaborazione, al trasporto e all'utilizzo/consumo dei contenuti digitali<sup>314</sup>".

---

<sup>313</sup> Cfr. CSIT, *E-content 2010*, op. cit.

<sup>314</sup> Busetto A., *I nuovi modelli di business dell'industria dei contenuti*, op. cit.

Aldilà delle possibili conseguenze che le nuove dinamiche di circolazione dei contenuti digitali possono generare verso il mercato (*consumer welfare*), o verso i nuovi soggetti imprenditoriali (in termini di rendite economiche), l'affermazione di queste nuove piattaforme nel sistema delle comunicazioni ci pone oggi davanti a rilevanti tematiche aperte per la regolamentazione del settore, in particolare per quanto riguarda neutralità della rete e diritto di autore.

#### **4. Cambio di paradigma: un nuovo spazio della comunicazione**

Nel suo recente saggio *Surplus cognitivo*, Clay Shirky mostra come la televisione sia stata il grande armonizzatore delle tensioni sociali e culturali del secondo Novecento, un armonizzatore invadente e vagamente violento, tanto da poter essere paragonato al gin che nella prima rivoluzione industriale era stato lo strumento di una sorta di ubriacatura generale<sup>315</sup>.

Come sostiene Luca De Biase, “proprio le qualità sintetiche del mezzo (televisivo), così profondamente incisivo sulle strutture cerebrali e sociali, con le sue strutture produttive tanto concentrate e gerarchiche, hanno garantito la straordinaria efficacia della televisione nella trasmissione di ideologie, culture, interpretazioni, stati d’animo generali, agende pubbliche. Non per caso la televisione è diventata presto un enorme centro di potere e generatore di ricchezze, un moltiplicatore di notorietà, un elemento indispensabile per comprendere le dinamiche culturali recenti<sup>316</sup>”.

La televisione è stata così per circa trent’anni (1970-2000) la grande interprete e protagonista della società dei consumi: “trent’anni di solitudine. Un’epoca individualista. Dal punto di vista economico, sociale e mediatico. Un’epoca che ha distribuito molta ricchezza, spesso interpretandola come consumismo, speculazione finanziaria, debito pubblico e privato. E che ha demolito forme tradizionali di solidarietà, spiazzato vecchie gerarchie sociali, ridotto lo spazio della vita in comune e aumentato il tempo della fruizione mediatica solitaria, alimentato la precarietà lavorativa, accresciuto la ricchezza dei già ricchi. Un’epoca di

---

<sup>315</sup> Cfr. Shirky C., *Surplus cognitivo. Creatività e generosità nell’era digitale*, Codice Edizioni, Torino 2011, cap. 1.

<sup>316</sup> De Biase L., *Cambiare pagina, op. cit.*, p. 15.

ideologie, fazioni, paure. Nascoste dallo scintillio dell'ostentazione<sup>317</sup>".

Quando, all'alba del nuovo millennio, sono emersi nuovi valori, nuovi modelli sociali e nuove aspettative, e di conseguenza il bisogno di rinnovare profondamente il modo di raccontarsi, condividere un'agenda e decidere, è arrivato il momento di Internet. In Internet i consumatori-utenti hanno trovato "risposte immediate a bisogni che la gerarchia televisiva non poteva soddisfare; ha cercato connessioni e solidarietà nuove, espressione e riconoscimento personale, approfondimento, informazione, divertimento, apertura internazionale, opportunità di lavoro". Allo stesso modo, Internet è sembrato diventare, per gli altri mezzi di comunicazione sopraffatti dal potere televisivo (ad es. la radio) un'opportunità per emergere ed uscire dalla linea d'ombra televisiva<sup>318</sup>.

Soprattutto l'avvento di Internet ha cambiato e modificato i confini stessi della mediasfera, intesa come "un ambiente nel quale vivono idee e informazioni, evolvono concetti e racconti, si sviluppano tecniche e modelli di business<sup>319</sup>".

Internet ha modificato "un ecosistema mediatico rimasto troppo a lungo piegato alla logica della televisione. Un processo necessario perché la media sfera non è un insieme di strumenti e compartimenti stagni: è una realtà complessa che costruisce strutturalmente e, insieme, riflette narrativamente la società. Il che avviene in tre dimensioni fondamentali della convivenza: l'esistenza quotidiana e la costruzione della rete sociale; il gioco dello scambio simbolico, economico, sociale; la dinamica del potere e dei contropoteri, del conformismo e dell'innovazione<sup>320</sup>".

---

<sup>317</sup> *Idem*, p. 46.

<sup>318</sup> *Idem*, p. 19.

<sup>319</sup> *Idem*, p. 8.

<sup>320</sup> *Idem*, p. 21.

Seguendo un approccio strutturale, i media possono essere definiti come l'insieme, tecnicamente e socialmente determinato, dei mezzi di trasmissione e di circolazione simbolica: nel passaggio dai media analogici ai media digitali interattivi e partecipati si legge in sostanza la creazione di un universo simbolico alternativo.

I media di massa, dei quali la televisione commerciale è stata l'esempio più alto e sofisticato, sono basati su una struttura gerarchica. Pochi trasmettono e molti ricevono. I media di massa originari, il cui boom risale a una cinquantina d'anni fa, sono compatibili e coerenti con il modello industriale.

I nuovi media, invece, non sono gerarchici. Hanno una struttura a rete in cui i produttori e il pubblico si trovano su piani molto più vicini. Anzi, in molti casi, intercambiabili. Il pubblico esce dalla platea del mondo per salire sul palcoscenico.

I nuovi media si adattano ad un cambiamento del quadro: i poli dello sviluppo industriale sono quasi tutti nel Sud e nell'Est del mondo, mentre l'Occidente attraversa una trasformazione postindustriale che molti chiamano economia della conoscenza, il cui connotato fondamentale è l'immateriale. L'organizzazione produttiva cambia radicalmente: non è più tempo di costruire, pubblicizzare e vendere. "Oggi quella linearità, sintetizzata dalla catena di montaggio e dalla filiera commerciale, è sorpassata e il sistema funziona in base alla logica della complessità, nella quale ogni elemento è connesso a ogni altro. Sicché nella creazione di valore entrano in gioco i valori: la sostenibilità, l'equilibrio ambientale, l'identità culturale, la qualità delle relazioni umane. La ricerca della felicità. Il senso. Lo scopo dell'attività economica non è più tanto facilmente definito dall'arricchimento: che resta dominante ma soprattutto per la mancanza di una narrazione che

tenga conto anche della ricerca di senso<sup>321</sup>”. Per i media si prospetta un cambio di paradigma fondamentale: “il loro valore è riconosciuto non più nel quadro della filiera produttiva, ma per come essi si adeguano al flusso più ampio di significati<sup>322</sup>”.

Secondo David Weinberger, tra gli autori del *Cluetrain Manifesto*<sup>323</sup>, Internet ha avuto successo perché “ci ha restituito qualcosa di cui avevamo una profonda nostalgia. Le nostre voci”. “La spersonalizzazione del sistema economico ne mediatico industriale, pensato e costruito intorno all’idea astratta di consumatore medio e a tutte le sue declinazioni, aveva separato drasticamente gli attori economici e i protagonisti del racconto sociale dal loro pubblico. [...] I media digitali sono innanzitutto l’avvento di un pubblico attivo che cambia strutturalmente gli equilibri fra i media tradizionali e gli spettatori. Il pubblico attivo crea una sorte di ponte tra la comune vita relazionale delle persone e i grandi generatori di senso gestiti dai media tradizionali<sup>324</sup>”.

In effetti, “una parte consistente del contributo alla generazione di senso che viene dai media riguarda la struttura dei media stessi. [...] In un mondo nel quale per decenni hanno prevalso i media di massa gerarchici e verticali, l’emergere dei media orizzontali, non gerarchici perché morfologicamente fondati sulle relazioni tra pari, diventa un motivo di confronto che di per sé libera

---

<sup>321</sup> *Idem*, p. 78.

<sup>322</sup> *Ibidem*.

<sup>323</sup> *Il Cluetrain Manifesto* è un insieme di 95 tesi organizzato e presentato come un manifesto, o invito all’azione, per tutte le imprese che operano all’interno di ciò che si propone di essere un nuovo mercato interconnesso. Le idee presentate, con l’obiettivo esplicito di esaminare l’impatto di Internet sia sui mercati (i consumatori) sia sulle organizzazioni. Inoltre, mentre i consumatori e le organizzazioni sono in grado di utilizzare Internet e Intranet per stabilire un livello di comunicazione precedentemente non disponibile tra questi due gruppi ed all’interno di essi, il manifesto suggerisce i cambiamenti che saranno richiesti da parte delle organizzazioni per rispondere all’ambiente del nuovo mercato. Il manifesto è stato scritto nel 1999 da Rick Levine, Christopher Locke, Doc Searls e David Weinberger.

<sup>324</sup> De Biase L., *Economia della felicità. Dalla blogosfera al valore del dono e oltre*, Feltrinelli, Milano 2007, p. 41.



dall'inconsapevolezza di quella parte del senso che deriva dalle strutture mediatiche e prepara un possibile percorso di felicità<sup>325</sup>". D'altronde il parallelismo tra strutture mediatiche e tendenze storiche non è una coincidenza: basti pensare alla nuova attenzione, manifestatasi negli stessi anni di Internet, nei confronti dell'economia della felicità. Come conferma De Biase, "anche se tra i due fenomeni non c'è probabilmente una relazione diretta, si può però pensare che abbiano qualcosa di profondo in comune. E che forse per via indiretta si sostengano a vicenda: il recupero della consapevolezza del valore dei beni relazionali, culturali e ambientali nell'economia può rafforzare la credibilità di un mondo mediatico nuovo, fondato sulle relazioni tra le persone, e questo, a sua volta, può far percepire la concretezza dell'obiettivo di recuperare la dimensione della felicità nell'economia<sup>326</sup>". In sostanza, "l'economia segnala il bisogno di una rivalutazione dei beni relazionali. E i media si ristrutturano proprio in base alle relazioni tra persone<sup>327</sup>".

Se la televisione era stata, come già evidenziato, la regina incontrastata dell'avanzata della società dei consumi e la sua stessa struttura, basata sul modello pubblicitario, era consustanziale a quel tipo di società, Internet ha guadagnato l'attenzione mediatica grazie alla sua diversità, al suo essere animata da una molteplicità di cittadini e iniziative, ed aperta al recupero della dimensione relazionale delle persone, ovvero non totalmente orientata all'economia monetaria.

Non a caso, il successo della Rete dipende anche dalle persone che la animano: la rete "è evoluta essenzialmente sulla scorta dell'iniziativa di chi ha visto in internet un'opportunità e ha tentato

---

<sup>325</sup> *Idem*, pp. 144-145.

<sup>326</sup> De Biase L., *Cambiare pagina*, op. cit., p. 26.

<sup>327</sup> De Biase L., *Economia della felicità*, op. cit., p. 143.

di coglierla. [...] Poiché la rete non è soltanto quello che è: è anche quello che si vorrebbe che fosse<sup>328</sup>”.

Il successo di Internet è anche una questione di tempo: “il tempo è la risorsa scarsa per eccellenza oggi. E la ricchezza per eccellenza è il tempo gratuito dedicato alle relazioni con le persone [...] I nuovi media, tutti fundamentalmente basati sulla nozione di relazioni gratuite con le persone – dai *blog* ai *network sociali*, dagli *sms* ai sistemi di messaggistica istantanea –, rispondono strutturalmente meglio della televisione al bisogno latente connesso alla ricerca della felicità. Sicuramente si adattano meglio della televisione alla manifesta esigenza del pubblico di definire la propria agenda e il proprio palinsesto senza più accettare unicamente quello scandito dai grandi media<sup>329</sup>”.

Anche secondo Clay Shirky, d'altronde, la creatività e la generosità dimostrata dagli utenti del *web* dipende dal surplus di tempo che questi ultimi, in particolare le generazioni più giovani, sottraggono sempre più al medium televisivo<sup>330</sup>.

Ma soprattutto il futuro di Internet si giocherà sulla dimensione dello spazio, “perché lo spazio è il primo e più importante campo di azione di chiunque pensi ai media. Perché è il contesto concreto della società da cui ogni messaggio nasce e a cui si rivolge: è il contenitore dei contenitori<sup>331</sup>”.

Nella dimensione dello spazio si ritrova inoltre il legame tra ecosistema dell'informazione ed evoluzione dei contesti storici, poiché – sottolinea De Biase – “una grandissima parte dell'attività di informazione si svolge nella vita quotidiana, nel rapporto che le persone coltivano tra loro e con le cose che le circondano<sup>332</sup>”.

---

<sup>328</sup> De Biase L., *Cambiare pagina, op. cit.*, p. 34.

<sup>329</sup> De Biase L., *Economia della felicità, op. cit.*, p. 57.

<sup>330</sup> Cfr. Shirky C., *Surplus cognitivo, op. cit.*, cap. 1.

<sup>331</sup> De Biase L., *Cambiare pagina, op. cit.*, p. 53.

<sup>332</sup> *Idem*, p. 56.

Una prima indicazione di come Internet abbia rivoluzionato il rapporto tra utenti, media e spazio la si può ricercare già nella nascita di *YouTube*: la piattaforma *YouTube* era riuscita a cogliere, rappresentare e infine coniugare la dimensione liberamente espressiva (talvolta piuttosto anarchica) dei frequentatori della rete con una nuova accezione del concetto di spazialità. La piazza, da luogo fisico, territoriale, era diventata un oggetto virtuale al quale aderire spontaneamente e nel quale era possibile incontrarsi, esporre i video delle proprie storie, raccontare personali emozioni<sup>333</sup>.

Sarà però il successivo sviluppo e successo dei *social network* (*Facebook* e *Twitter* in primis) a completare ed arricchire il percorso di una nuova spazialità con un accento ancora maggiore sulle relazioni tra le persone, lo scambio di esperienze e informazioni e persino la ricostruzione delle dinamiche vitali: “ritrovarsi, a prescindere dai luoghi, dalle esperienze vissute, dalle strade intraprese. La rete dà vita a una nuova dimensione relazionale: ci si incontra, trova/ritrova in virtù dei propri interessi e delle proprie passioni. Uno spazio nuovo, nel quale sviluppare relazioni sociali, si ricompone lontano dal luogo tradizionale dello spazio fisico, antico, ormai disperso e dimenticato a causa dei profondi mutamenti sociali e culturali della società dei consumi e della post-modernità”, grazie ad un medium, Internet, e alla sua “potenzialità ricostruttiva e produttiva di un nuovo tessuto sociale e relazionale<sup>334</sup>”.

Una dimostrazione spontanea di questo nuovo fenomeno sono i milioni di *social network* (oltre a *Facebook* e *Twitter* è necessario qui citare anche il primo *network* geo-referenziato, *Foursquare*) disposti a scambiarsi con il cellulare informazioni su posti dove si

---

<sup>333</sup> Gaffuri P., *Webland. Dalla televisione alla metarealtà*, Lupetti, Milano 2011, p. 33.

<sup>334</sup> *Idem*, pp. 33-34.

trovano, le loro impressioni, le loro possibilità di incontrarsi e così via: “benché le informazioni siano quanto di più immateriale si possa immaginare, esse abitano uno spazio. Il paesaggio informa. Il nostro corpo informa. E il modo in cui lo spazio e il corpo informano sta cambiando alla velocità della storia<sup>335</sup>”.

*Google Earth*, invece, apre una frontiera straordinaria: la possibilità di unire lo strato del vasto quantitativo di informazioni proveniente dal web allo strato delle informazioni fisiche riguardanti il territorio. L'unione delle informazioni geografiche con le informazioni del *web* è infine perfettamente raggiunta dal servizio *Google Maps*, che unisce gli archivi informatici di internet alle mappe fisiche del pianeta, applicando coerentemente i dati georeferenziati a strade, piazze, esercizi commerciali di tutto il mondo: “*Google Earth e Maps* consentono di coniugare la dimensione virtuale della rete con la fisicità del territorio, inaugurando nuovi spazi di partecipazione e di produzione usabili e fruibili dagli utenti<sup>336</sup>”.

L'inesprimibile presenza del reale comincia quindi a trovare espressione nei luoghi della rete: “la possibilità di geo-localizzare i flussi di comunicazione e le esperienze personali e di gruppo possono contribuire alla costruzione di un nuovo modo di percorrere e rappresentare i sentieri della realtà<sup>337</sup>”.

Nel cosiddetto *web 2.0* “produzione, consumo e distribuzione di contenuti multimediali fanno parte del quotidiano e sono ormai linguaggi radicati nelle esperienze ordinarie: sono alla base dei rapporti sociali, oltre che espressioni culturali”. L'interazione mediata tecnologica non è fredda e spersonalizzata, ma densa di emozioni, personale, umana: “i contenuti sono innanzitutto generati dagli utilizzatori, quindi personali e personalizzati. Inoltre,

---

<sup>335</sup> De Biase L., *Cambiare pagina, op. cit.*, p. 85.

<sup>336</sup> Gaffuri P., *Webland, op. cit.*, p. 77.

<sup>337</sup> *Idem*, p. 113.

i contenuti sono automaticamente connessi ad altri e condivisi in comunità varie. Tecnologia quindi come collante debole ma resistente, elemento che permette l'espressione culturale e, allo stesso tempo, aggregazione sociale", la creazione di comunità "che si basano su legami emozionali oltre che sul contratto sociale, tribù effimere che si aggregano seguendo passioni e pulsioni, ma non per questo deboli o ininfluenti<sup>338</sup>".

Nel momento in cui alle comunità virtuali fa eco la creazione di comunità di prossimità, vere e proprie aggregazioni tribali che utilizzano il mondo delle informazioni elettroniche in sinergia con il territorio costruito<sup>339</sup>, cambia la stessa nozione di territorio, e nasce uno *spazio 2.0*: "locative media, geolocalizzazione dei contenuti e possibilità di tracciare informazioni e utenti via *GPS* fanno emergere un meta territorio, ibrido, forse ancora difficile da cogliere nelle sue mille sfaccettature, ma maturo<sup>340</sup>".

La dinamica delle relazioni tra lo spazio virtuale e gli spazi fisici, l'impatto dei nuovi prodotti e delle tecnologie sulle nuove forme di socialità, la frammentazione del contenuto in un'innovativa dimensione modulare, i nuovi rapporto tra *web*, società e territori definiscono quello che Piero Gaffuri chiama *Webland*, un nuovo meta-territorio, o meglio una nuova meta-realtà<sup>341</sup>.

Nell'esplorare il legame tra forme di aggregazione sociale, territorio e internet, o meglio l'area di sovrapposizione tra queste componenti e l'interazione tra nuove forme di socialità, territorio e nuove tecnologie, Federico Casalegno evidenzia come il cosiddetto *cyberspazio* si presenti come un nuovo territorio di interazione, in

---

<sup>338</sup> Casalegno F., *Prefazione*, in Gaffuri P., *Webland*, *op. cit.*, pp. 8-9.

<sup>339</sup> Secondo Gaffuri, "potrebbe essere la condivisione di interessi e emozioni e l'incrocio casuale di queste molteplici energie con i territori fisici e virtuali a dare linfa e senso alle nuove comunità. Quanto più forti saranno i valori di riconoscimento e il senso di appartenenza, tanto più veloci saranno le modalità di diffusione, con una progressione virale tipica della rete" (Gaffuri P., *Webland*, *op. cit.*, p. 92).

<sup>340</sup> *Idem*, p. 9.

<sup>341</sup> Cfr. Gaffuri P., *Webland*, *op. cit.*

cui si innesca una co-evoluzione tra dimensioni reali e virtuali: “è da questa complessità che può ripartire il discorso tra reale e virtuale come discorso centrale per lo sviluppo delle nostre società” – afferma Casalegno, che aggiunge: “[...] come il nostro pianeta è un sistema co-evolutivo e interdipendente, così i mondi reali e virtuali si intrecciano in modo straordinario e partecipano al processo di costruzione della realtà soggettiva e del senso comune” per giungere alla conclusione che “il *cyberspazio* è quindi una categoria mentale comune: un meta-territorio<sup>342</sup>”.

Internet, quale mezzo di comunicazione atipico, che condensa mezzo e messaggio, diventa “l’unico di strumento di comunicazione che trasmette, contiene, genera e rielabora contenuti propri, autoriali e di terzi ed è al contempo luogo di incontro e di scambio”: in sintesi contenuto e partecipazione<sup>343</sup>.

Da questa considerazione deve muoversi ogni tentativo di regolamentare un settore così complesso e in divenire, come quello della rete e dei contenuti digitali.

---

<sup>342</sup> Casalegno F., *Cybersocialità. Nuovi media e nuove estetiche comunitarie*, Il Saggiatore, Milano 2007, p. 94.

<sup>343</sup> Gaffuri P., *Webland, op. cit.*, pp. 18-19.

## **VI. Perché co-regolamentare? Il ruolo dell'AGCOM**

### **1. Strumenti per analisi dell'AGCOM**

Una volta definiti temi e approcci regolamentari di particolare interesse per il settore delle comunicazioni, è chiaramente una conclusione obbligatoria svolgere un'analisi del ruolo dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, in quanto soggetto che si erge a regolatore del settore, in chiave di elemento di stimolo e sviluppo per i media e per la società dell'informazione e della conoscenza.

Un primo tentativo di analisi non potrà prescindere dall'enucleazione di una serie di dimensioni rilevanti per un'autorità di regolazione indipendente (AR).

Seguendo la letteratura politologica, possiamo individuare in particolare sei dimensioni<sup>344</sup>:

- a) l'incisività dell'azione, in ragione, per un verso, dell'ampiezza della competenza decisionale dell'AR e del peso economico, socio-culturale, elettorale e di patronage degli interessi di fatto toccati, e, per altro verso, della quantità e distribuzione nel tempo dell'attività regolativa (ivi incluso l'*enforcement*), quindi della concreta allocazione a carico dei suddetti interessi di costi e benefici concentrati o diffusi;
- b) il grado di istituzionalizzazione, in ragione dell'esistenza di un corpus autoprodotta di norme formali e informali che regoli l'azione della AR; della maggiore o minore autonomia nel reclutamento e nella socializzazione del personale (comprendente anche consulenti, borsisti e dipendenti a termine); della complessità dell'organizzazione interna; della

---

<sup>344</sup> Cfr. La Spina A., Majone G., *Lo Stato regolatore, op. cit.*, pp. 159 a 166.

quantità, delle modalità, della certezza, delle fonti di finanziamento; della presenza e articolazione di norme procedurali;

- c) la cultura specialistica interna ed esterna, in ragione della percezione dell'attività, da parte dei propri membri e/o dipendenti, come *mission-specific*, e quindi, dalla presenza di un discorso tecnico collegato alla specificità del proprio ruolo;
- d) la tendenza, da parte dei vertici dell'AR, a prendere posizione nel dibattito pubblico su scelte di politica legislativa ed economica, e ciò sia a difesa delle prerogative dell'AR, sia anche con argomenti riguardanti piuttosto scelte di fondo:

“Che ciascuna AR possa esercitare una forma di alta consulenza in tema di innovazioni legislative attinenti i settori oggetto di regolazione è in genere previsto dalle leggi istitutive; [...] una AR sarà invece tanto più rilevante quanto più interpreterà in senso estensivo il proprio ruolo di sollecitatrice o di coscienza critica circa le innovazioni di policy, a condizione che a tali esternazioni venga attribuito da parte degli attori politici cruciali almeno un minimo di salienza<sup>345</sup>”;

- e) il grado di attenzione da parte degli altri attori politici, e le loro percezioni del ruolo delle AR e delle caratteristiche dei singoli componenti;
- f) la salienza dei personaggi destinati ai vertici delle AR, in particolare il loro prestigio e la loro reputazione internazionale, la loro attitudine al protagonismo e l'efficacia delle proprie strategie comunicative, i meccanismi formali e

---

<sup>345</sup> *Idem*, pp. 162-163.



informali che presiedono la loro designazione, ivi compresi previsioni di incompatibilità, ricompense e sanzioni applicabili *ex ante*, *in itinere* ed *ex post*.

Nel suo lavoro sulle Autorità indipendenti, Antonio La Spina ha ulteriormente articolato questo schema di analisi relativo a dimensioni e fattori di rilevanza delle AR, proponendo il seguente schema:

DIMENSIONI	INDICATORI	MODALITA'
INCISIVITA' DELL'AZIONE	<p>DOTAZIONE DI POTERI IN BASE AI DISPOSITIVI NORMATIVI</p> <p>PESO INTERESSI REGOLATI, ANCHE IN BASE AL CONTESTO DI RIFERIMENTO DELL'AMBITO DI AZIONE (UE,nazionale,locale)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ALTA (Pa nessun controllo opp. poteri esercitati pienamente)</li> <li>• MEDIA (Pa medio grado di controllo opp. poteri esercitati in modo incerto,disomogeneo, tardivo)</li> <li>• BASSA ( Pa alto grado di controllo opp. poteri non esercitati)</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ALTO (UE)</li> <li>• MEDIO (Nazionale)</li> <li>• BASSO (Locale)</li> </ul>

	<p>REGOLAZIONE PRODOTTA (distribuzione nel tempo del numero di provvedimenti adottati)</p> <p>LIVELLO DI <i>ENFORCEMENT</i> (appropriatezza ed effettività delle sanzioni in base agli esiti del contenzioso)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• CRESCENTE</li> <li>• STABILE</li> <li>• DECRESCENTE</li>   <li>• ALTO</li> <li>• BASSO</li> </ul>
<p>ISTITUZIONALIZZAZIONE</p>	<p>CORPUS AUTOPRODOTTO DI NORME INTERNE</p> <p>LIVELLO DI AUTONOMIA NEL RECLUTAMENTO/FORMAZIONE DEL PERSONALE</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Incidenza del personale comandato/distaccato dalla Pa sul totale del personale di servizio</li> <li>• Incidenza personale effettivo rispetto a pianta organica</li> <li>• Strutturazione di programmi di formazione</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• SI, CON CODICE ETICO</li> <li>• SI, SENZA CODICE ETICO</li> <li>• NO</li>   <li>• ALTO</li> <li>• BASSO</li> </ul>

	LIVELLO DI ARTICOLAZIONE FUNZIONALE DELL'ORGANIGRAMMA  LIVELLO DI AUTONOMIA DEL FINANZIAMENTO STATALE  PRESENZA DI NORME SULLE PROCEDURE DECISIONALI	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ALTO</li> <li>• BASSO</li>   <li>• ALTO</li> <li>• BASSO</li>   <li>• SI</li> <li>• NO</li> </ul>
CULTURA SPECIALISTICA	PERCEZIONE (interna) DELLE PRASSI OPERATIVE COME <i>MISSION SPECIFIC</i> E NON BUROCRATICHE (presenza di meccanismi di valutazione meritocratica del personale)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ALTO</li> <li>• BASSO</li> </ul>
VISIBILITA' DEI VERTICI	ESTERNAZIONE SU TEMI (più o meno) DI COMPETENZA (livello e qualità della presenza sulla stampa nazionale)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ALTA</li> <li>• BASSA</li> </ul>
SALIENZA PERSONALE DEI COMMISARI	ESPERIENZE E QUALIFICAZIONI PRECEDENTI ALLA NOMINA (profilo politico <i>vs.</i> tecnico, di settore/non di settore)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ALTA</li> <li>• BASSA</li> </ul>
ATTENZIONE DEGLI ATTORI POLITICI	VALUTAZIONE CIRCA IL RUOLO DELLA/E Ai E LE CARATTERISTICHE DEI COMPONENTI	<ul style="list-style-type: none"> <li>• DI POTENZIAMENTO</li> <li>• DI RIDIMENSIONAMENTO</li> </ul>

**Tabella 3. Dimensioni e fattori di rilevanza delle Autorità indipendenti<sup>346</sup>**

Applicando tali categorie all'evoluzione attuale dell'AGCOM possiamo pertanto evidenziare quanto segue.

<sup>346</sup> Cfr. La Spina A., Cavatorto S., *Le Autorità indipendenti, op. cit.*, p. 348.

### **Incisività dell'azione:**

La dotazione di poteri dell'AGCOM si configura come media, in quanto l'Autorità esercita certamente i poteri che la legge gli attribuisce, ma spesso lo fa in maniera incerta, disomogenea e tardiva; ciò stride con il peso degli interessi regolati, che può certamente essere riferito ad un ambito di azione di interesse comunitario (TLC e radiotelevisione in particolare).

In ogni caso la regolazione prodotta appare sempre più crescente, anche se il livello di *enforcement* in relazione ai provvedimenti adottati risulta ancora basso, come ha dimostrato l'ultima campagna elettorale per le elezioni amministrative, in cui, a fronte di numerosi provvedimenti di ripristino o sanzionatori adottati, la loro incisività è risultata, agli occhi di molti commentatori, piuttosto dubbia<sup>347</sup>.

A questa immagine contribuiscono di certo anche i numerosi casi di provvedimenti, anche di ampia portata regolamentare, annullati o sospesi dai giudici amministrativi, che spesso sovrappongono le loro decisioni a quelle dell'AGCOM (così come di altre Authorities), facendo venir meno il criterio di competenza specialistica che informa tutta l'attività (in special modo quella regolamentare) del Garante.

È di pochi mesi fa (agosto 2011) il caso dell'importante regolamento dell'AGCOM sulla LCN, ovvero la numerazione automatica dei canali sulla tv digitale terrestre, dichiarato sospeso dal TAR Lazio (su ricorso di un emittente locale napoletana svantaggiata dal nuovo ordinamento dei canali), che ha rischiato di creare un vero e proprio caos dell'etere, prima del ripristino della situazione precedente da parte del Consiglio di Stato<sup>348</sup>.

---

<sup>347</sup> Cfr. Fusani C., *Agcom, l'insostenibile leggerezza delle sanzioni. E i poteri che non usa*, L'Unità, 22 maggio 2011.

<sup>348</sup> LCN è l'acronimo inglese di *Logical Channel Numbering*. Si tratta di una funzione presente in televisori e decoder che consente di assegnare automaticamente, ad ogni programma, una

### **Istituzionalizzazione:**

Su questa dimensione l'AGCOM risulta un'istituzione già matura, con particolare riguardo alla presenza di un corpus insieme autoprodotta di norme interne, alla presenza di un codice etico (tra l'altro, da poco riformato con delibera 577/10/CONS, data anche la scarsa incisività della versione precedente), ad un alto livello di articolazione funzionale dell'organigramma<sup>349</sup>, ad un alto livello di autonomia dal finanziamento statale e di ricorso all'autofinanziamento<sup>350</sup>, e alla presenza di norme sulle procedure decisionali, con riguardo sia all'istruttoria interna sia ai diritti e alle modalità di partecipazione e audizione dei soggetti interessati: in quest'ultimo caso, in particolare, segnaliamo la presenza di un regolamento che disciplina i tempi del procedimento (delibera 401/10/CONS così come modificata dalla delibera 456/11/CONS), e di un regolamento concernente l'accesso ai documenti (delibera 217/01/CONS così come modificata dalla delibera 335/03/CONS). Riguardo l'organizzazione funzionale dell'Autorità, è utile citare anche la presenza di commissioni consultive e organismi tecnici

---

posizione definita sul telecomando. L'utilizzo di questo sistema permette ai telespettatori di evitare una proliferazione di conflitti sulla stessa numerazione, difficoltà a ritrovare precedenti programmazioni delle emittenti già analogiche, occupazione di numeri senza servizio. Chiaramente, per gli editori televisivi più basso è il numero, più il canale è accessibile dal telecomando e ha un vantaggio di posizione sugli ascolti. Dopo l'avvio di una regolamentazione in materia già a fine 2009, a seguito della competenza attribuita all'AGCOM dal decreto Romani (d.lgs. 44/10), la stessa Autorità ha emanato un regolamento in materia (delibera n. 366/10/CONS), che ha costituito la base per successivi bandi su base regionale del Ministero dello Sviluppo Economico – Dipartimento delle Comunicazioni, che per la prima volta hanno associato la numerazione del canale alle autorizzazioni in capo agli editori televisivi nazionali e locali. Il ricorso accolto dal TAR Lazio mette in evidenza alcune discrasie tecniche e procedurali del regolamento, con particolare riferimento al coinvolgimento dei Comitati Regionali per le Comunicazioni nell'elaborazione di un'analisi delle abitudini di consumo degli spettatori su base locale. Il Consiglio di Stato ha accolto il ricorso di urgenza di Agcom e Ministero contro la decisione del tribunale amministrativo di primo grado (annullamento della delibera e degli atti consequenziali), evitando un'indubbia confusione alla vigilia delle ultime battute dello *switch off* analogico.

<sup>349</sup> Cfr. lo schema relativa alla struttura organizzativa dell'AGCOM riportato nel cap. 3, *infra*. Riguardo l'articolazione funzionale dell'organigramma, giova ricordare che, a partire dal 2005, ad una separazione organizzativa basata sulle funzioni esercitate dai singoli dipartimenti (vigilanza, sanzioni, ecc.), è seguita un'organizzazione basata su direzioni tematiche (contenuti audiovisivi e multimediali, reti e servi di comunicazione elettronica, ecc.).

<sup>350</sup> Cfr. ancora *infra*, cap. 3.

particolarmente importante per lo svolgimento di delicate funzioni dell'AR in questione: possiamo segnalare, tra questi, il Consiglio Nazionale degli Utenti, che vede la partecipazione delle più importanti associazioni di consumatori, cittadini ed utenti dei servizi e prodotti di comunicazione, gli organi di *governance* degli impegni di Telecom Italia (Gruppo di Monitoraggio degli Impegni, Comitato NGN e OTA Italia).

In fase di deciso innalzamento sembra essere anche il livello di autonomia nel reclutamento/formazione del personale: ad una prima fase caratterizzata da una dotazione organica sottodimensionata, da modalità di selezione e remunerazione inadeguate e poco trasparenti, sta seguendo, negli ultimi anni, una fase di potenziamento degli organici e di accelerazione dei reclutamenti, testimoniata dai molti giovani immessi negli uffici dell'AGCOM, da recenti concorsi pubblici per funzionari con contratto di specializzazione e praticanti, senza dimenticare le iniziative di formazione verso l'esterno (convenzioni con università ed enti di ricerca per la formazione avanzata, su cui però è da segnalare una recente brusca interruzione per l'anno accademico 2010/2011) e verso l'interno (tra cui la recente iniziativa "I Venerdì dell'AGCOM", ciclo di seminari e incontri condotti da dirigenti e funzionari dell'Authority sulle materie di propria competenza e da specialisti esterni su alcuni temi di stringente attualità e interesse).

### **Cultura specialistica:**

La cultura specialistica risulta in molti casi una variabile determinante per comprendere la rilevanza delle singole AR: questa dimensione, in particolare, diventa estremamente importante nella definizione del ruolo dell'AR nella struttura del potere all'interno della politica regolatoria, laddove "la *regulatory arena* vedrà un conflitto tra coalizioni di gruppi più o meno vaste, e relativamente instabili, che si contrapporranno lungo linee divisorie tracciate di

volta in volta in discussione<sup>351</sup>”: gli esiti di tali conflitti saranno chiaramente influenzati dalla rilevanza e dal modo di operare dei membri e dipendenti dell’AR chiamata a regolare tra interessi contrapposti.

Come vedremo in particolare nelle conclusioni di questo lavoro, spesso all’interno dell’AGCOM le problematiche relative a competenze e statuti conoscitivi risultano oltre modo rilevanti: il ricorso a saperi tecnici, testimoniato dalla presenza di ingegneri/tecnici e sociologi/esperti di media e informazione, non bilancia adeguatamente una cultura giuridica imperante; ciò determina spesso una bassa percezione interna delle prassi operative come *mission specific*, in quanto molti temi sono spesso esaminati solo da un punto di vista formale e procedurale (giuridico) e non sostanziale (sociologico).

#### **Visibilità dei vertici:**

Negli ultimi anni, i vertici delle più importanti AR italiane hanno accentuato la loro tendenza ad esternazioni pubbliche (tramite occasioni ufficiali di confronto e dibattito, audizioni parlamentari, segnalazioni a Governo e Parlamento, convegni e seminari) su temi di propria competenza.

Allo stesso tempo, i presidenti e i membri delle Authorities vengono sempre più interpellati dai media (carta stampata in particolare) in quanto esponenti di istituzioni il cui punto di vista interessa al fruitore dell’informazione e in generale al cittadino.

Non sfuggono chiaramente a questa tendenza il presidente dell’AGCOM Corrado Calabrò e alcuni componenti del Consiglio (in particolare Stefano Mannoni e Nicola D’Angelo).

Il Presidente Calabrò è quindi spesso protagonista di interviste a rilevanti quotidiani nazionali su temi di carattere generale, riguardanti di volta in volta l’indipendenza delle Autorità di

---

<sup>351</sup> La Spina A., *Le politiche regolative*, op. cit., p. 81.

vigilanza<sup>352</sup>, lo sviluppo dell'economia digitale in Italia<sup>353</sup>, mentre i commissari sono spesso intervistati da testate di settore su temi più specifici (reti di nuova generazione) o singoli provvedimenti dell'Autorità<sup>354</sup>.

Inoltre, lo stesso Presidente ha più volte rilasciato dichiarazioni rilevanti in occasioni di momenti di confronto istituzionale, quali audizioni presso le competenti commissioni parlamentari, o approfittando dello strumento della segnalazione al Governo previsto nelle leggi istitutive di quasi tutte le Autorità indipendenti<sup>355</sup>.

Ad esempio, in materia di liberalizzazione dei servizi postali, Calabrò ha avuto modo di far presente al Governo, nella segnalazione del 2010 sulle competenze regolamentari in materia di servizi postali, che "l'Autorità risulta l'istituzione maggiormente competente per tale funzione, in considerazione del centrale ruolo rivestito nel complesso processo di liberalizzazione delle comunicazioni elettroniche. Pertanto, essa rappresenta anche dinanzi agli operatori il soggetto istituzionale più autorevole, atto a guidare la definitiva apertura del settore postale alla concorrenza". Tale posizione è stata poi ribadita nella successiva audizione del gennaio 2011, fortemente critica verso l'istituzione di un'agenzia di regolazione dei servizi postali all'interno del Ministero dello Sviluppo Economico prevista dallo schema di decreto legislativo

---

<sup>352</sup> Intervista a Corrado Calabrò, *Per l'indipendenza dell'Agcom regole e sanzioni a chi sbaglia* (a cura di Alberto D'Argenio), la Repubblica, 20 aprile 2010.

<sup>353</sup> Cfr. intervento di Corrado Calabrò al convegno FIBA CISL sulle Autorità di vigilanza, 7 giugno 2011. In merito si veda anche la *Segnalazione al Governo e al Parlamento circa la non estensibilità della cd. Robin tax alle società operanti nel settore delle telecomunicazioni e le misure per la crescita che possono scaturire dal settore*, settembre 2011.

<sup>354</sup> Cfr. intervista a Nicola D'Angelo, *Le regole non fanno il mercato* (a cura di Mila Fiordalisi), Corriere delle Comunicazioni, 7 febbraio 2011; *Neutralità anche per il mobile* (a cura di M.F.), Corriere delle Comunicazioni, 4 aprile 2011; intervista a Stefano Mannoni, *Regole NGN la politica stia fuori* (a cura di Paolo Ferri), Corriere delle Comunicazioni, 20 giugno 2011.

<sup>355</sup> In particolare, per l'AGCOM, l'art. 1, comma 6, let. c), n.1, della legge n. 249 del 1997, stabilisce che l'Autorità "segnala al Governo l'opportunità di interventi, anche legislativi, in relazione alle innovazioni tecnologiche ed all'evoluzione, sul piano interno ed internazionale, del settore delle comunicazioni".



recante attuazione della direttiva 2008/6/CE che modifica la direttiva 97/67/CE in materia di completamento del mercato interno dei servizi postali comunitari<sup>356</sup>.

In materia di assetto istituzionale delle Autorità indipendenti, Calabrò ha invece rimarcato in più occasioni la necessità che siano rispettati criteri relativi all'indipendenza delle Autorità, dal doppio punto vista di nomine dei commissari e di autonomia finanziaria, in stretto raccordo con i principi comunitari in materia<sup>357</sup>.

Un caso particolare invece ha riguardo la proroga dei divieti antitrust incrociati editoria-televisione oltre i termini previsti dal Testo Unico dei Servizi Media Audiovisivi (dicembre 2010); la richiesta al Governo di una proroga era stata già sollecitata dal presidente Calabrò in occasione del Convegno FILE "Lavori in corso per una riforma dell'editoria" del 23 aprile 2010<sup>358</sup>, poi formalizzata nella segnalazione del novembre 2010<sup>359</sup>, e ancora una volta ribadita nel comunicato stampa del 2 marzo 2011, di poco precedente la definitiva proroga operata per via legislativa dal Governo.

Infine, non sono chiaramente mancate audizioni e segnalazioni del presidente Calabrò su temi regolamentari di specifico interesse dell'Autorità, quali ad esempio le reti di nuova generazione<sup>360</sup>, le

---

<sup>356</sup> Cfr. audizione del 25 gennaio 2011 in IX Commissione (Trasporti, Poste e comunicazioni) della Camera dei Deputati "*Esame dello schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2008/6/CE che modifica la direttiva 97/67/CE in materia di completamento del mercato interno dei servizi postali comunitari*"; cfr. *infra*, cap. 4.

<sup>357</sup> Cfr. in particolare l'audizione del Presidente Calabrò del 10 marzo 2010 in I Commissione (Affari Costituzionali) della Camera dei Deputati, all'interno della già citata Indagine Conoscitiva sulle Autorità indipendenti.

<sup>358</sup> Mele M., "*Prorogare divieto per incroci tra tv e carta stampata*", *Il Sole 24 Ore*, 24 aprile 2010.

<sup>359</sup> *Segnalazione al Governo ai sensi dell'articolo 1, comma 6, lett. c), n. 1) della legge 31 luglio 1997, n. 249, in merito ai limiti antitrust per stampa e tv e alla rilevanza della prima anche ai fini della legge n. 215 del 2004*, 24 novembre 2010.

<sup>360</sup> Cfr. Audizione del Presidente Corrado Calabrò presso la IX Commissione (Trasporti, poste, comunicazioni) della Camera dei Deputati, *La numerazione automatica dei canali della televisione digitale terrestre, l'accesso alla rete e l'adozione da parte di Telecom del modello Open Access, lo sviluppo della banda larga e delle reti di nuova generazione*, 21 luglio 2010.

comunicazioni elettroniche<sup>361</sup>, il diritto d'autore<sup>362</sup>, oppure su temi di impatto generale come la decentralizzazione delle sedi delle Autorità indipendenti<sup>363</sup>.

**Salienza personale dei commissari:**

Guardando alle esperienze ed alle qualificazioni precedenti la nomina, e alla prevalenza di un profilo tecnico-specialistico piuttosto che politico, dei commissari dell'Autorità per la Garanzie nelle Comunicazioni, emerge un profilo di medio livello, dovuto ad una presenza di commissari qualificati ed esperti al fianco di componenti di provenienza politica.

L'attuale Consiglio vede infatti alcuni tecnici di indubbio valore (il magistrato amministrativo Nicola D'Angelo, capo di gabinetto del Ministro Antonio Maccanico all'epoca della nascita dell'Agcom; Sebastiano Sortino, ex presidente FIEG, la federazione italiana degli editori di giornali; Stefano Mannoni, costituzionalista e docente universitario) affiancati da componenti con lunga carriera politica alle spalle (l'ultimo eletto Antonio Martusciello, tra i fondatori di Forza Italia, e già componente di alcuni governi Berlusconi; Roberto Napoli, già senatore dell'Udeur; Enzo Savarese, ex deputato di Alleanza Nazionale).

Certamente questa discrasia è attribuibile ai criteri di nomina dei vertici dell'Autorità, saldamente in mano ai due rami del Parlamento, anche se tale problematica, che dall'analisi effettuata risulta essere una delle più critiche, in ogni caso non può essere separata dalle condizioni generali di *politics*. Come argomentano La Spina e Majone, tali meccanismi “possono essere congegnati in

---

<sup>361</sup> Cfr. *Segnalazione al Governo e al Parlamento circa il recepimento delle nuove Direttive comunitarie afferenti al settore delle comunicazioni elettroniche*, 22 febbraio 2011.

<sup>362</sup> Cfr. *Audizione del Presidente Corrado Calabrò “sulle recenti problematiche emerse nel settore internet in materia di diritti d'autore”* presso il Senato della Repubblica (Uffici di Presidenza riuniti della VII Commissione della Camera e della VII Commissione del Senato integrati dai rappresentanti dei Gruppi Parlamentari), 21 luglio 2011.

<sup>363</sup> Cfr. *Audizione del Presidente Corrado Calabrò* presso la I Commissione della Camera dei Deputati, 26 ottobre 2010.

modo da far dipendere la scelta, con relativa certezza, dalla vicinanza ad un determinato partito, o raggruppamento correntizio, o personaggio. D'altro canto, è illusorio credere, a meno che non si opti per designazioni provenienti da sfere esterne alla politica rappresentativa, che esistano modalità di nomina tali da garantire con relativa certezza il risultato opposto. Anche una designazione, poniamo, da parte del Presidente della Repubblica, ovvero dei Presidenti delle Camere, risentirà non poco della situazione contingente della maggioranza di governo (coalizionale? monopartitica? con quali numeri e quali distanze ideologiche e di interessi? con quali decisioni di patronage adottate in precedenza, e relative contabilità di dare e avere?), dei rapporti con l'opposizione. [...] Pertanto, i meccanismi di nomina, che pure costituiscono un fattore importantissimo con riguardo all'indipendenza, non vanno considerati in astratto, ma rinviano alla condizioni generali della *politics*<sup>364</sup>.

In ogni caso, all'Autorithy per le Comunicazioni ed al suo Consiglio viene riconosciuto un ampio prestigio internazionale<sup>365</sup>, così come alcuni dei suoi componenti, come già detto, mostrano una notevole attitudine al protagonismo comunicativo.

Infine, è necessario annotare come, ad una rigida disciplina riguardante le previsioni di incompatibilità, non si accompagni un adeguato apparato di sanzioni applicabili *ex ante*, *in itinere* ed *ex post*, come ha dimostrato il recente caso Innocenzi Botti.

---

<sup>364</sup> La Spina A., Majone G., *Lo Stato regolatore, op. cit.*, p. 166.

<sup>365</sup> Si veda, in merito, la recente nomina del presidente AGCOM Calabrò a presidente, per l'anno 2011, dell'EMERG (Euro-Mediterranean Regulators Group), il network dei regolatori del settore delle comunicazioni elettroniche dell'area mediterranea. Tra l'altro, la Presidenza dell'EMERG per l'anno in corso rappresenta un'ulteriore conferma del ruolo di riferimento assunto dall'AGCOM tra i Paesi dell'area mediterranea. L'Autorità ha infatti dato un apporto decisivo al processo istitutivo dell'EMERG, nato proprio a Roma nel 2007. In questi anni, l'AGCOM, ha rafforzato la propria leadership in seno al network mettendo a disposizione il suo know-how e i suoi esperti curando, sotto il patrocinio dell'Unione europea, progetti di formazione anche a lungo termine in Egitto, e, nel prossimo futuro, in Israele e Giordania.

### **Attenzione degli attori politici:**

Come già detto, nelle valutazioni del ceto politico su ruolo, indipendenza e funzioni delle Autorità indipendenti, ed in particolare dell'Agcom, ad una generale atteggiamento di rivalutazione e potenziamento dell'attività di questa istituzione, corrispondono spesso azioni di indebolimento delle loro prerogative<sup>366</sup>.

In sintesi, l'analisi appena effettuata, basata sulle categorie citate, si rivela, da un punto di vista squisitamente sociologico e politologico, più efficace delle classiche teorie o categorizzazioni adottate con riguardo alle Autorità indipendenti.

In particolare, seguendo fondamentalmente le posizioni della dottrina giuridica, parliamo in questo caso della distinzione di Giuliano Amato tra autorità dipendenti e semi-dipendenti. Secondo l'insigne giurista, noto anche come ex Presidente del Consiglio nonché ex presidente dell'Autorità Antitrust, solo le prime autorità amministrative, cosiddette di garanzia (Consob, AGCM), si possono definire indipendenti, in quanto eserciterebbero prevalentemente attribuzioni qualitativamente differenti dalle tradizionali potestà amministrative e sarebbero pertanto esenti da interferenze governative; per quanto riguarda la seconda generazione di Authorities, cosiddette regolatrici di servizi, esse eserciterebbero invece semplicemente funzioni di natura schiettamente amministrativa e di merito, e non sarebbero immuni da influenze governative.

Allo stesso modo, possiamo citare la teoria del mandato o quella dell'agency, che invece insistono sul legame tra AR e potere politico da un lato, e tra AR e società civile dall'altro, senza dimenticare il legame tra AR e soggetti regolati, e che sono pertanto caratterizzate

---

<sup>366</sup> Cfr. *infra*, cap. 4

da una certa insistenza sul concetto di *accountability* o di *responsiveness* (rispondenza) agli interessi dei regolati<sup>367</sup>.

Dal nostro punto di vista entrambi questi approcci non si dimostrano efficaci in quanto non colgono ricchezza e multidimensionalità del fenomeno Ai, e suo impatto sulle politiche pubbliche, come invece ci consente di fare l'analisi per fattori e dimensioni rilevanti appena svolta.

---

<sup>367</sup> Cfr. La Spina A., Majone G., *Lo Stato regolatore, op. cit.*, cap. 4.

## **2. Agcom come stimolo e sviluppo**

L'analisi dell'Agcom effettuata secondo lo schema di Antonio La Spina ci consegna il ritratto di un'Autorità percorsa da molteplici spinte, in continua tensione tra crescita ed immobilismo: ad una regolazione crescente si affianca la scarsa incisività delle sanzioni adottate, ad una sempre più compiuta istituzionalizzazione corrispondono d'altro canto continui passi indietro sulla sua indipendenza dalla politica, ad una crescita delle iniziative di formazione e dei rapporti internazionali fa da contraltare la scarsa percezione, da parte del personale interno (e, talvolta, della stessa opinione pubblica) della missione specifica dell'ente.

In particolare, nella risposta a quest'ultima domanda sulla missione dell'Autorità, risiede probabilmente la soluzione per una compiuta istituzionalizzazione dell'ente in esame.

Le numerose dichiarazioni di esperti, giornalisti e degli stessi commissari spingono sempre più l'Autorità ad adottare come sua funzione principale, quella di stimolo e sviluppo del settore delle comunicazioni, nonché della società e dell'economia digitale, in Italia, ovvero a porre un'attenzione costante sul suo ruolo nel governare gli effetti sociali di nuovi strumenti e delle nuove tecnologie della comunicazione.

Nell'introduzione ad una recente newsletter dell'Autorità (marzo 2011), "Italia 2.0 un agenda digitale per Italia", il presidente Corrado Calabrò ha prefigurato una possibile riflessione sui futuri compiti e funzioni dell'Autorità, esponendo un programma di fine mandato della sua presidenza settennale (2005-2012).

"La promozione di un'agenda digitale per l'Italia - scrive il presidente Calabrò - è da tempo una delle priorità per l'AGCOM. Lo è non solo perché ce lo chiede l'Europa, ma perché non si può prescindere da un progetto organico per promuovere quella svolta digitale nel nostro Paese che è irrinunciabile per non abdicare

(definitivamente?) ad un ruolo da protagonista nell'innovazione, oltre che per reagire alla crisi economica contingente. [...] Serve discontinuità per guardare al futuro. Ogni iniziativa di stimolo è importante e meritoria. Ma l'unitarietà e la coerenza di un'agenda digitale possono prendere quota ed essere efficaci se si sostanziano in un insieme di interventi coordinati e ispirati da una comune logica finalistica. Per guidare la transizione verso uno Stato e un'economia 2.0 non si tratta solo di investire nelle infrastrutture, ma di sviluppare una visione unitaria dell'ecosistema digitale tesa a cambiare i processi produttivi, comunicativi e decisionali del Paese. [...] L'Autorità sta facendo la sua parte; non limitandosi ad un'azione di incessante stimolo, ma interpretando con convinzione un *ruolo proattivo* - nel rispetto delle sue prerogative, dei suoi poteri e degli esiti delle consultazioni pubbliche - su tutte le tematiche cruciali di quella agenda digitale che ancora non c'è. Reti di nuova generazione, contenuti digitali, tutela del diritto d'autore *on line*, neutralità della rete, *traffic management*: sono i tasselli imprescindibili di un mosaico complesso. Un mosaico che si deve risolvere in sistema per guardare costruttivamente al futuro - inevitabilmente digitale - del Paese e delle nuove generazioni<sup>368</sup>”.

La funzione di stimolo e sviluppo del settore delle comunicazioni non può però chiaramente essere esercitata solo con regolamenti ben definiti e al passo con le evoluzioni settoriali. Un altro qualificante dell'azione dell'AGCOM potrebbe essere l'ampliamento della sua attività di studio e ricerca: studi di settore, consultazioni pubbliche su temi di stringente attualità per le esigenze di regolazione del settore, ricerche svolte in collaborazione con enti pubblici e privati.

In molti casi si tratta di iniziative da sempre incardinate nell'Autorità (tramite la competente Direzione Studi e Ricerche):

---

<sup>368</sup> Calabrò C., *Italia 2.0. Un'agenda digitale per l'Italia*, Letter@Agcom, n.1/2011; corsivo mio.

spesso ciò che manca però è la pubblicizzazione di queste attività. In tal senso, però, in corrispondenza con le dichiarazioni di fine mandato del presidente Calabrò, negli ultimi mesi si nota una forse intensificazione delle attività di divulgazione e comunicazione dell'AGCOM: un sito web rinnovato e *user friendly*, presenza sui maggiori social network (Twitter e Facebook), l'abitudine di accompagnare ogni intervento ed iniziativa a comunicati stampa e sintesi per i meno esperti, si affiancano ad operazioni molto importanti, come il già citato Programma Formativo "I Venerdì dell'Agcom", la pubblicazione di una newsletter, e la decisione di pubblicare con cadenza trimestrale i dati dell'Osservatorio sulle Telecomunicazioni, che già alla prima edizione (ottobre 2011), è stato accolto come un riferimento fondamentale per operatori e professionisti del settore.

Un'importante innovazione si ritrova anche nel legame tra attività di studio e ricerca e attività regolamentare. Nell'ultimo anno, infatti, sempre più si sta osservando nelle concrete prassi dell'Autorità, uno schema di lavoro che prevede uno studio o una ricerca su un determinato tema, a cui segue una bozza di provvedimento elaborato dalla stessa Direzione Studi e Ricerche in collaborazione con la Direzione competente, la quale, a seguito di consultazione pubblica che coinvolge operatori e consumatori, elabora il provvedimento finale.

Un'iter del genere sta ad esempio caratterizzando l'approvazione del contestato e delicato regolamento sul diritto di autore sulle reti di comunicazione elettronica, così come altri provvedimenti su tematiche trasversali e di fondamentale importanza per il futuro mercato delle comunicazioni elettroniche quali la neutralità della rete, e i servizi P2P e VOIP su rete mobile<sup>369</sup>.

---

<sup>369</sup> Anche se non direttamente collegato ad alcun provvedimento regolamentare, mi sembra importante citare anche il Libro Bianco sui contenuti digitali, che può certamente essere inteso



Il ruolo proattivo dell’Autorità costituisce, d’altronde, una risposta alle sempre maggiori carenze della politica nel settore dell’innovazione digitale. In questo campo – sostengono Caio e Sideri – “la sfida, per chi governa e chi fa politica, sembra dunque quella di trovare un equilibrio tra l’attenzione, la comprensione, gli investimenti nel digitale e una rivisitazione epistemologica dei principi e dei valori che dovranno informare la *polis*, una *polis* sempre meno fisica” [...] Ciò richiede, sempre più, “una riflessione approfondita e aperta su come i principi fondanti delle nostre società vadano rielaborati e proiettati verso la nuova frontiera del possibile, una frontiera che rete e tecnologie continuano a spostare in avanti<sup>370</sup>”.

Finora, le politiche dei maggiori Paesi industrializzati in materia di innovazione e digitale si sono mosse su tre aree di intervento: e-government o digitalizzazione della pubblica amministrazione; l’universalità di accesso all’attuale rete in banda larga e lo sviluppo di una nuova rete di accesso per aumentare capacità e velocità dei servizi erogati.

Ma ciò non basta! Secondo Caio e Sideri, infatti, “non bastano programmi e iniziative di e-Qualcosa ma occorrono la determinazione, la passione, la dedizione e l’impegno di una classe politica che riconosca la centralità di questi sviluppi per il futuro della nostra società e che trasformi i meccanismi, le istituzioni e le dinamiche sociali delle nostre democrazie senza sradicarne i valori fondanti, ma reinterpretandoli alla luce dei nuovi scenari. E

---

come un fondamentale quadro strategico per un settore nuovo di stretta competenza dell’AGCOM (basti pensare solo ai nuovi regolamenti in materia di servizi media audiovisivi emanati dall’Autorità a seguito del cd. decreto Romani). Non a caso, il Libro Bianco ha costituito una fonte di dati e analisi fondamentale per la stesura del capitolo precedente. Cfr. *infra*, cap. 5.

<sup>370</sup> Caio F., Sideri M., *Banda stretta, op. cit.*, pp. 161-2, corsivo degli autori. Gli stessi autori sottolineano come l’innovazione digitale porti nuove sfide, ancora non affrontate, da parte del tessuto produttivo di PMI italiane, che “per sopravvivere devono trovare il modo di rielaborare i loro valori, modificare le loro competenze e i loro mestieri per trasformare il digitale da minaccia a piattaforma di rilancio e di rinnovamento” (*idem*, p. 162).

insieme è necessario avviare una fase di massiccia (ri)alfabetizzazione per consentire a tutte le persone – indipendentemente dalla loro età e condizione sociale – di diventare cittadini a pieno titolo del nuovo mondo; per dare a tutti un totale e consapevole accesso alla rete e alle sue potenzialità<sup>371</sup>”.

In questo scenario, l’Autorità per le Garanzie delle Comunicazioni può svolgere un ruolo essenziale di stimolo per la classe politica e l’opinione pubblica ad affrontare e considerare nella giusta maniera temi e problematiche sempre più innovative, nonché contribuire, con le sue iniziative e le sue azioni di regolamentazione, puntuali, efficaci ed efficienti, allo sviluppo del settore delle comunicazioni e, in generale, dell’economia digitale in Italia<sup>372</sup>.

---

<sup>371</sup> *Idem*, p. 198.

<sup>372</sup> L’Autorità può farlo, anche da un punto di vista di legittimità normativa e procedurale, in quanto essa non è da considerare un’istituzione monolitica: il potere di cui ogni Autorità Amministrativa Indipendente è dotata può infatti bene definirsi un potere regolamentare *in fieri*. In particolare, secondo la più qualificata dottrina giuridica, i regolamenti emanati da queste Autorità sono sovente titolati da leggi che ne definiscono solo obiettivi e finalità: ne consegue che nell’andare a determinare i singoli contenuti dei provvedimenti regolamentari, dette Autorità possono certamente avvalersi di poteri cd. impliciti (sulla teoria dei poteri impliciti cfr. in particolare Morbidelli G., *Il principio di legalità e i cd. poteri impliciti*, in *Rivista di diritto amministrativo*, 2007, pp. 703 e ss.), come sta ad esempio avvenendo nel caso del diritto d’autore (cfr. Pirozzoli A., *L’iniziativa dell’Agcom sul diritto d’autore nelle reti di comunicazione elettronica*, in *Rivista dell’Associazione Italiana dei Costituzionalisti*, n. 2/2011).

Tra l’altro, anche la stessa giurisprudenza amministrativa sembra riconoscere alle Autorità Amministrative Indipendenti, ed alla stessa AGCOM, poteri impliciti e di conseguenza la possibilità di estendere la propria attività di regolatore a seconda delle evoluzioni e delle esigenze dei settori di propria competenza; in una recente pronuncia, ad esempio, il Consiglio di Stato ha riconosciuto che il legislatore affida all’Agcom una funzione regolativa piuttosto ampia su determinate materie (in quel caso *par condicio* e comunicazione politica), e che un’interpretazione riduttiva del potere regolamentare affidatole contrasterebbe “con le disposizioni di settore che, nel loro complesso, definiscono e valorizzano il ruolo e la funzione dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, la quale, analogamente a quanto accade per quelle Amministrazioni appartenenti al modello delle Autorità amministrative indipendenti, si differenzia dalle Amministrazioni statali tradizionali, non solo per il contenuto eminentemente tecnico delle competenze attribuite, ma anche, e soprattutto, per l’attribuzione di funzioni tipicamente regolatorie, che si sostanziano nel potere di emanare vere e proprie regole di comportamento che vincolano gli operatori di settore nelle materie riservate alla sua competenza tecnica” (Consiglio di Stato, sez. VI, sentenza n. 1709 del 21 marzo 2011).

### **3. L'AGCOM oggi: una *policy community* mancata?**

L'enfasi che abbiamo posto nel paragrafo precedente sul nuovo ruolo dell'Agcom come stimolo e sviluppo del settore delle comunicazioni, e soprattutto la centralità, in tal senso, individuata nella formazione di una cultura specialistica all'interno dell'Authority riconoscono a quest'ultima un ruolo centrale nella formulazione di specifiche politiche pubbliche: in tal senso, l'Autorità si pone come una *policy community* che, facendosi portatore di un preciso *policy focus* interagisce con altri attori portatori di specifici *focus* all'interno di un *policy network*<sup>373</sup>.

Come ribadito dal citato intervento del presidente Calabrò, negli anni il vero *policy focus* dell'AGCOM si è basato sulla reale convinzione, da parte sia di coloro che favorirono la nascita di questo ente, sia dei vertici che si sono succeduti in questi (quasi) quindici anni (in particolare i presidenti Cheli e Calabrò), che il progresso tecnologico del settore delle comunicazioni, dalla convergenza in poi, potesse essere elemento cruciale per l'evoluzione socio-economica del nostro Paese: l'AGCOM – ricorda l'ex commissario Antonio Pilati – “dalla nascita mostra grande fiducia nella capacità del progresso tecnico di far compiere grandi salti evolutivi all'azione economica e sociale<sup>374</sup>”.

In tal senso sono da leggere alcune decise prese di posizioni dei vertici dell'Autorità su temi delicati per l'intera economia nazionale. Con la segnalazione a Governo e Parlamento del 7 settembre 2011, infatti, l'Autorità, nel ribadire la non estendibilità della cosiddetta Robin Tax per le aziende del settore energetico prevista nel decreto di Ferragosto agli operatori del comparto TLC, ha anticipato alcune questioni relative alla crescita e al rilancio dell'economia del paese,

---

<sup>373</sup> Sulla differenza tra *policy network* e *policy community* cfr. Howlett M., Ramesh M., *Come studiare le politiche pubbliche*, Il Mulino, Bologna 2003 (ed. or. 1995), cap. 6.

<sup>374</sup> De Benedetti F., Pilati A., *La guerra dei trent'anni. Politica e televisione in Italia 1975-2008*, Einaudi, Torino 2009, p. 261.

che sarebbe diventate di dominio pubblico solo poche settimane dopo, avanzando una serie di proposte sulle maggiori entrate derivanti dalla concomitante asta per l'assegnazione dei diritti d'uso delle frequenze per le telecomunicazioni a banda larga mobile (cd. asta per il dividendo digitale esterno).

Nella segnalazione a firma del Presidente Calabrò, in particolare, partendo dal presupposto che le reti di nuova generazioni possono promuovere crescita economica e al contempo generare importanti risparmi per il settore pubblico e privato, l'Autorità ha proposto di destinare tali proventi a misure di sostegno per la larga banda e le NGN, e in particolare alla domanda ed ai consumi, tramite incentivi all'adozione di apparecchiature informatiche, politiche di alfabetizzazione digitale, bonus per studenti, ecc.: tali misure – si legge nella segnalazione – consentirebbero di “promuovere senza distorsioni concorrenziali lo sviluppo di un ambiente digitale idoneo a sostenere la richiesta di servizi veicolati sulle reti in fibra di nuova generazione<sup>375</sup>”.

Si tratta chiaramente di argomenti e temi cari al Presidente Calabrò, che già nella presentazione della Relazione Annuale 2010, aveva sostenuto la necessità di una visione olistica dell'ecosistema digitale (basata quindi non solo sulle pur fondamentali infrastrutture, ma anche su altri tipi di investimento, nonché su sostegno alla domanda), per la reale riuscita di un progetto *Fiber Nation* per l'Italia<sup>376</sup>.

Chiaramente, in questo delicato contesto, l'AGCOM non si tira indietro rispetto ai suoi compiti specifici di regolatore: come

---

<sup>375</sup> Cfr. AGCOM, *Segnalazione al Governo e al Parlamento circa la non estensibilità della cd. Robin Tax alle società operanti nel settore delle telecomunicazioni e le misure per la crescita che possono scaturire dal settore*, 7 settembre 2011, p. 7.

Allo stato attuale, non pare che il Governo abbiano accolto le proposte dell'AGCOM, visto che le prime indiscrezioni sulla bozza della Legge di Stabilità 2012 parlano di un utilizzo di tali risorse per obiettivi di risanamento del debito pubblico, università e istruzione.

<sup>376</sup> Cfr. AGCOM, *Relazione annuale sulle attività svolte e sui programmi di lavoro*, 2010.

sostenuto dal Presidente Calabrò nella recente audizione al Senato in tema di diritto di autore, l’Autorità si pone come guida per tutti gli *stakeholders* di settore nella “difficile ricerca di un percorso equilibrato di convivenza che consenta il raggiungimento di un equilibrio sostenibile a livello di sistema” Internet<sup>377</sup>.

L’Autorità sarà, però, capace di innovare la sua funzione di regolatore e proporsi come una guida sicura e autorevole per tutti coloro che intendono contribuire allo sviluppo digitale del nostro Paese non tanto lanciando studi, ricerche e giornate di riflessione e confronto aperte a politici, imprese, accademici e cittadini, oppure consultazioni pubbliche su temi importanti e decisivi per lo sviluppo delle comunicazioni e dei relativi mercati, ma soprattutto se sarà in grado di creare al suo interno una cultura specialistica, informata da pratiche *mission specific* (coinvolgendo commissari, dirigenti, dipendenti, giovani praticanti e specializzandi).

Diventare una comunità di policy sarà possibile solo nel momento in cui l’AGCOM intraprenderà un percorso di rivisitazione delle competenze e degli statuti conoscitivi dominanti nella sua missione quotidiana di regolatore e riferimento istituzionale per il settore delle comunicazioni.

---

<sup>377</sup> Calabrò C., *Audizione sulle recenti problematiche emerse nel settore internet in materia di diritti d'autore*, presso il Senato della Repubblica (Uffici di Presidenza riuniti della VII Commissione della Camera e della VII Commissione del Senato integrati dai rappresentanti dei Gruppi Parlamentari), 21 luglio 2011.

#### **4. Conclusioni. Il contributo delle scienze sociali contro la mancanza di visione “politica”**

Tutte le indagini, gli studi, i rapporti di ricerca e finanche le segnalazioni e gli interventi ufficiali dell’Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni si rivelano spesso dettagliate e formalmente complete: analizzano senza alcuna difficoltà l’essenza delle questioni, anche da un punto di vista scientifico, con grande attenzione al piano delle regole e della dottrina giuridica.

Molte di queste analisi, però, salvo alcune eccezioni (in particolare interventi semi-ufficiali dei vertici dell’Autorità), rimangono su un piano tecnico e non riescono ad elaborare una prospettiva teorica ed a cogliere la dimensione strategica delle tematiche in campo.

Come abbiamo appena sottolineato, questa difficoltà è probabilmente da connettere con la mancata creazione di una *policy community* vera e propria sui temi delle comunicazioni elettroniche e di massa all’interno dell’Autorità.

Certamente non si può nascondere che in tale mancanza giocano un ruolo fondamentale statuti conoscitivi e competenze disciplinari: il ricorso al sapere giuridico ed agli esperti del diritto ha creato nel corso degli anni una forte sovrapposizione dei profili professionali interni all’Authority e non ha permesso la reale interdisciplinarietà che dovrebbe essere logico corollario di un’Autorità proiettata sin dalla sua istituzione nell’era della convergenza.

Spesso al sapere giuridico è stato affiancato efficacemente il sapere tecnico-ingegneristico, ma ciò non ha fatto altro che rendere sempre più dettagliate e formali le analisi e i provvedimenti dell’Autorità, senza apportare una visione più ampia dei temi in campo.

Ciò che tuttora manca, in termini di competenze e identificazione di una *mission* specifica interna all’ente, è il ricorso al sapere ed ai

statuti conoscitivi delle scienze sociali (sociologia e scienza politica *in primis*), in grado di apportare al lavoro del regolatore un'adeguata visione del proprio oggetto di competenza.

Come abbiamo visto nelle pagine precedenti, sono proprio le scienze sociali (sociologia, scienza politica, studi comunicazionali), ad aver elaborato, ancor di più negli anni della convergenza, una riflessione teorica avanzata sul mondo della comunicazione, sui media e sull'*information society*, e ad aver quindi curato una "conoscenza dell'oggetto" indispensabile per elaborare una visione prospettica del settore.

Sia nella composizione della propria pianta organica, che nel reclutamento di nuovi funzionari, i profili sociologici sono storicamente svantaggiati a favore di quelli tecnici ed economici, oltre che ovviamente di quelli giuridici. In particolare, il fatto che scienza giuridica e scienze sociali si occupino entrambi costantemente di temi simili, quali evoluzione dei media, produzione audiovisiva, comunicazione politica e tutela dei minori induce spesso ad una confusione e sovrapposizione di ruoli e competenze, che invece andrebbero più nettamente distinte, in ottica di un maggiore apporto conoscitivo da parte di figure professionali diverse<sup>378</sup>.

In secondo luogo, anche le indagini ed i rapporti di ricerca elaborati dall'Autorità non sembrano comprendere al loro interno riferimenti e competenze sociologiche: basti pensare che il pur lodevole Libro Bianco sui Contenuti Digitali, più volte citato in questo lavoro, non mostra spunti di riflessione sociologica su un tema pur di così

---

<sup>378</sup> Esemplificativa di tale tendenza in seno all'Autorità è la recente delibera 526/11/CONS, che, in riferimento a concorsi pubblici per il reclutamento di personale a tempo determinato e indeterminato, ammette alle selezioni per esperti in discipline sociologiche anche i laureati in Giurisprudenza, richiamando un principio di "equipollenza sostanziale" dei relativi titoli di studio. In ogni caso, è bene ricordare che anche in precedenti tornate di concorsi e selezioni pubbliche, era stata definita, nella descrizione dei profili professionali richiesti, affianco alle aree giuridica, economica e tecnica, una più ambigua ed ampia area giuridico-sociologica.

stretta competenza delle scienze sociali e degli studi comunicazionali, anche perché elaborato da un gruppo di professionisti, esperti e funzionari di comprovata eccellenza, ma a sostanziale “trazione” economico-giuridica. Persino nel Programma Formativo “I Venerdì dell’Agcom” non compaiono seminari e lezioni dedicate a temi ed approcci di provenienza sociologica.

Eppure, per affrontare temi così nuovi e innovativi come quelli che in questi e nei prossimi anni saranno all’attenzione del regolatore, occorrerebbero la conoscenza e la capacità di visione che solo sociologi ed esperti di comunicazione e media possono apportare all’Autorità, affinché essa non si trovi nelle condizioni di dover prima comprendere e analizzare i nuovi fenomeni del settore, per poi regolarli, andando ad aggiungere un ulteriore fattore di ritardo a quello già insito nelle procedure amministrative.

Aldilà delle singole elaborazioni e apporti teorici, ciò che manca all’Autorità, in termini di visione, è proprio quell’immaginazione sociologica che, dai tempi di Charles Wright Mills (anni ’50), è alla base degli studi sociali.

Per immaginazione sociologica si intende, infatti, sulla scia dell’autore citato, un atteggiamento mentale capace di collegare le esperienze individuali e le relazioni sociali, permettendo allo studioso di vedere oltre il proprio ambiente e la propria personalità, al fine di meglio comprendere le strutture sociali e le relazioni.

La immaginazione sociologica dà a chi la possiede l’abilità di vedere, al di là del suo proprio ambiente e della sua individuale personalità, le più ampie strutture sociali e la relazione tra storia, biografia, struttura sociale.

Ancora, l’immaginazione sociologica, secondo Wright Mills, è la capacità di riflettere su sé stessi come soggetti liberi e non vincolati da tutte quelle influenze sociali che, in realtà, condizionano inconsapevolmente ogni gesto della vita quotidiana di tutti; è la



capacità di ragionare su problemi (*issues*), che si riferiscono a questioni che trascendono l'ambiente particolare dell'individuo, e non sulle difficoltà (*troubles*), che si verificano nell'ambito del carattere dell'individuo e dei suoi rapporti immediati con il prossimo, e che sono connesse con il suo io e con quelle zone circoscritte di vita sociale delle quali è direttamente e personalmente conscio; l'immaginazione sociologica è, in sintesi, capacità di cogliere mutamenti strutturali<sup>379</sup>.

Tale capacità di immaginazione si rivela, ai nostri occhi, propedeutica ad una nuova visione del settore delle comunicazioni e delle regole che lo governano.

Solo adottando tale ottica, infatti, è possibile cogliere l'efficacia della co-regolamentazione. In un momento di forte mutamento strutturale del settore, è solo la mediazione congiunta con gli operatori del settore (co-regolamentazione appunto) che può permettere di raggiungere la giusta sintesi tra evoluzione tecnologica e politica e di trovare le regole più adeguate.

Come ci ricorda Antonio Tursi, “i media elettronici possono essere inclusivi se le società e (le loro politiche) ne sapranno mettere a frutto le potenzialità<sup>380</sup>”: la nuova dimensione dei media digitali richiede difatti sempre più un progetto politico all'altezza delle sfide che essi pongono al mondo globale.

---

<sup>379</sup> Wright Mills C.W., *L'immaginazione sociologica*, Il Saggiatore, Milano 1995 (ed. or. 1959). Le tre componenti della immaginazione sociologica sono:

- La storia: come una società viene in essere, come cambia e come fluisce in essa il processo storico
- La biografia: il carattere della "natura umana" in una determinata società; quale tipo di persona vive in una particolare società
- La struttura sociale: come operano i vari ordini istituzionali in una società, quali sono dominanti, che rapporti hanno tra loro, come appare la loro evoluzione, ecc.

<sup>380</sup> Tursi A., *Politica 2.0*, *op. cit.*, p. 38. Continua Tursi: “l'innovazione rappresentata dal ciberspazio non è quella di trasformarci tutti in alfabeti, in esperti, di civilizzarci. Ma è quella di includere quelli che precedentemente erano definiti come analfabeti, non esperti, barbari. La sfera pubblica si allarga, si diversifica e si complica singolarmente non perché allarga la quantità degli inclusi, ma perché cambia il principio qualitativo di inclusione e ciò grazie a una piattaforma espressiva che offre una base comune per il superamento della stessa dicotomia tra inclusi ed esclusi” (*ibidem*).

Una sfera pubblica con funzioni politiche, e dunque rivolta a una articolazione giuridica, quale si presenta in un contesto di co-regolamentazione che coinvolge istituzioni, cittadini ed imprese, prende in carico nuovi interessi e dinamiche di potere in vista di una mediazione, dando vita ad un diritto flessibile e leggero in grado di sostenere l'ingresso di nuove istanze nella discussione pubblica<sup>381</sup>.

La co-regolamentazione, intesa come filosofia e pratica regolatoria, diventa mediazione di interessi, nel momento in cui contribuisce ad una fissazione in termine di regole e norme condivise di approcci diversi da parte del mondo istituzionale e di quello economico: la co-regolamentazione diventa il *modus* ideale di ricevere le istanze delle imprese e dei consumatori e di avvicinare la politica alle loro esigenze.

Ciò però non vuol dire che le istituzioni debbano abdicare al loro contributo di mediazione e rinunciare ad una visione strategica: cittadini e imprese hanno ancora bisogno della politica, nonostante la crisi di fiducia che attualmente la investe<sup>382</sup>.

In particolare, il settore delle comunicazioni, i cittadini, gli operatori e tutti gli *stakeholders* coinvolti hanno bisogno di regole, chiare ma flessibili: se tecnologia e politica sono entrambe mediazione<sup>383</sup>, ciò significa che anche tramite la visione e la strategia politica passa uno sviluppo emancipativo e non repressivo della Rete.

---

<sup>381</sup> Cfr. *idem*, pp. 63-64.

<sup>382</sup> Già a partire dalle prime proteste di piazza dei cosiddetti Grillini (dal nome del comico e attore Beppe Grillo, da anni simbolo dell'anti-politica populista in Italia) a cavallo tra il 2007 e il 2008, molti commentatori (Eugenio Scalfari, Michele Serra, Ilvo Diamanti) hanno colto in questi fenomeni la presenza di un atteggiamento politico al massimo grado, frutto di partecipazione attiva e combattiva: questi movimenti, secondo gli stessi autori, sono frutto, più che dell'anti-politica, della richiesta di una nuova politica, che sappia adeguarsi ai crescenti mutamenti della sfera economica, civile e sociale.

<sup>383</sup> Cfr. Tursi A., *Politica 2.0*, *op. cit.*

Il decollo di un reale progetto Italia 2.0, ovvero della crescita dell'economia digitale come fattore strategico di sviluppo economico e sociale del nostro Paese, richiede visione di insieme e spinta propulsiva da parte di un soggetto che si erga a stimolo del settore: i casi Alice e Jumpy<sup>384</sup> dimostrano che il contesto italiano non è ancora pronto e maturo per un salto in avanti e che l'unico elemento che salva ancora il nostro mercato della comunicazione dall'invasione straniera è la barriera linguistica.

La visione di settore e le capacità immaginative, analitiche e propositive proprie delle scienze sociali possono risultare i fattori giusti in grado di sviluppare un nuovo approccio di regolamentazione, sostenuto da imprese, cittadini, operatori e consumatori, e di lanciare sui giusti binari il progetto Italia 2.0, rendendo di fatto l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni il nuovo centro di elaborazione di politiche di settore e il propulsore della sua crescita e sviluppo.

\*\*\*\*\*

In conclusione, partendo da un'analisi teorica approfondita del settore delle comunicazioni, incentrata sui concetti e sugli approcci di riferimento della sfera pubblica e della convergenza, e, a seguito di una rigorosa analisi politologica del mondo della regolamentazione e delle Autorità indipendenti, nonché di un focus specifico sul tema dei contenuti digitali, inteso quale oggetto di interesse fondamentale per le future politiche pubbliche per le comunicazioni, la mia tesi ha alla fine proposto un'analisi critica dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, basata sulla necessità del contributo delle scienze sociali per l'assunzione da

---

<sup>384</sup> I casi Alice e Jumpy citati nel capitolo precedenti sono emblematici del mancato decollo dell'economia digitale in Italia. Cfr. *infra*, cap. 5.

parte dell'AGCOM stessa di un ruolo di stimolo, sviluppo e guida del settore delle comunicazioni.

La novità di un'analisi dell'AGCOM condotta secondo le categorie concettuali e gli schemi di analisi delle scienze sociali ha infatti evidenziato la necessità che queste discipline e i suoi rappresentanti siano maggiormente coinvolti nella nuova fase di sviluppo dell'Autorità di settore e del mondo delle comunicazioni italiano.

In particolare, una futura prospettiva di analisi potrebbe considerare il delicato tema del pluralismo dell'informazione, come parametro su cui misurare da un lato l'efficacia dell'approccio co-regolamentare e del contributo delle scienze sociali, d'altro uno sviluppo equilibrato e sostenibile di tutto il settore delle comunicazioni in Italia.

## **BIBLIOGRAFIA DI RIFERIMENTO**

AA.VV., *L'industria della comunicazione in Italia. XIII Rapporto IEM*, Guerini, Milano 2010 e precedenti edizioni

AGCOM, *Libro Bianco sui Contenuti Digitali*, gennaio 2011

AGCOM, *Relazione Annuale sull'attività svolta e sui programmi di lavoro 2011 e anni precedenti*

Anderson C., *La coda lunga. Da un mercato di massa ad una massa di mercati*, Codice Edizioni, Torino 2007 (ed. or. 2006)

Anderson C., *Gratis*, Rizzoli, Milan 2009 (ed. or. 2008)

Bolter J.D., Grusin R., *Remediation. Competizione e integrazione tra media vecchi e nuovi*, Guerini&Associati, Milano 2002 (ed. or. 1999)

Caio F., Sideri M., *Banda stretta*, BUR, Milano 2011

CNEL, *L'industria dei contenuti digitali in Italia. Gli ostacoli e le condizioni di sviluppo. Allegato allo schema di osservazioni e proposte*, 2008

Confindustria Servizi Innovativi e Tecnologici, *E-content 2010, Quarto rapporto sul mercato dei contenuti digitali in Italia*

De Benedetti F., Pilati A., *La guerra dei trent'anni. Politica e televisione in Italia 1975-2008*, Einaudi, Torino 2009

De Biase L., *Economia della felicità. Dalla blogosfera al valore del dono e oltre*, Feltrinelli, Milano 2007

De Biase L., *Cambiare pagina. Per sopravvivere ai media della solitudine*, BUR, Milano 2011

Donolo C. (a cura di), *Il futuro delle politiche pubbliche*, Paravia Bruno Mondadori Editori, Milano 2006

Fleischner E., *Il paradosso di Gutenberg. Dalla crossmedialità al Media on Demand*, Rai-Eri, Roma 2008

Florida R., *L'ascesa della nuova classe creativa. Stile di vita, valori, professioni*, Mondadori, Milano 2003

Gaffuri P., *Webland. Dalla televisione alla metarealtà*, Lupetti, Milano 2011

Habermas J., *Storia e critica dell'opinione pubblica*, Laterza, Roma-Bari 2005 (ed. or. 1962)

Hans-Bredow-Institut for Media Research at the University of Hamburg, *Final Report. Study on Co-regulation Measures in the Media Sector*, June 2006

Koslowski P., de Kerckhove D., Alexander J., *L'etica civile alla fine del XX secolo. Tre scenari*, Mondadori, Milano 1997

La Spina A., Cavatorto S., *Le Autorità indipendenti*, Il Mulino, Bologna 2008

La Spina A., Majone G., *Lo Stato regolatore*, Il Mulino, Bologna 2000

Manovich L., *Il linguaggio dei nuovi media*, Olivares, Milano 2002  
(ed. or. 2000)

Mazzoleni G., *La comunicazione politica*, Il Mulino, Bologna 2004

Menduni E., *Fine delle trasmissioni. Da Pippo Baudo a YouTube*, Il Mulino, Bologna 2007

Mezza M., Pellegrini R., *Gli uomini dietro gli specchi. Percorsi e scorciatoie nei media senza mediatori*, Morlacchi, Perugia 2007

Nardello C., Pratesi C.A. (a cura di), *Il Marketing Televisivo*, Rai-Eri, Roma 2007

Preta A., *Economia dei contenuti. L'industria dei media e la rivoluzione digitale*, Vita & Pensiero, Milano 2007;

Rolando S. (a cura di), *Politiche pubbliche per le comunicazioni*, Etas, Milano 2009

Sartori C., *La grande sorella 2. La vendetta (della tv)*, Mondadori, Milano 2009

Shirky C., *Surplus cognitivo. Creatività e generosità nell'era digitale*, Codice Edizioni, Torino 2011

Thompson J.B., *Mezzi di comunicazione e modernità Una teoria sociale dei media*, Il Mulino, Bologna 1998 (ed. or. 1995)

Tinagli I., *Talento da svendere*, Einaudi, Torino 2008



Tursi A., *Politica 2.0. Blog, Facebook, Wikileaks. Ripensare la sfera pubblica*, Mimesis

Wright Mills C.W., *L'immaginazione sociologica*, Il Saggiatore, Milano 1995 (ed. or. 1959)

# BIBLIOGRAFIA GENERALE\*

## VOLUMI

1. AA.VV., *L'industria della comunicazione in Italia. XIII Rapporto IEM*, Guerini 2010 e precedenti edizioni;
2. Abruzzese A., Borrelli D., *L'industria culturale. Tracce e immagini di un privilegio*, Carocci, Roma 2000;
3. Adam R., Tizzano A., *Lineamenti di diritto dell'Unione Europea*, Giappichelli, Torino 2010;
4. Aiello L., *L'immunità dello spettatore. Interpretazioni del consumo e teoria sociale*, Cooper, Roma 2005;
5. Anderson C., *La coda lunga. Da un mercato di massa ad una massa di mercati*, Codice Edizioni, Torino 2007 (ed. or. 2006);
6. Anderson C., *Gratis*, Rizzoli, Milan 2009 (ed. or. 2008);
7. Balassone S., *La TV nel mercato globale*, Meltemi, Roma 2000;
8. Bauman Z., *Modernità liquida*, Laterza, Roma-Bari 2002 (ed. or. 2000);

---

\* Si intende per Bibliografia generale, la bibliografia di tutte le opere citate e consultate, anche indirettamente (citazione indiretta da altri volumi).

9. Bolter J.D., Grusin R., *Remediation. Competizione e integrazione tra media vecchi e nuovi*, Guerini&Associati, Milano 2002 (ed. or. 1999);
10. Bovone L., *Comunicazione. Pratiche, percorsi, soggetti*, Franco Angeli, Milano 2000;
11. Caio F., Sideri M., *Banda stretta*, BUR, Milano 2011;
12. Calise M., *La Terza Repubblica. Partiti contro Presidenti*, Laterza, Roma-Bari 2006;
13. Cammarata M., *L'anomalia. Televisione. Il monopolio del potere da Mussolini al digitale terrestre*, Iacobelli, Roma 2009;
14. Campbell C., *L'etica romantica e lo spirito del consumismo moderno*, Edizioni Lavoro, Roma 1992 (ed. or. 1987);
15. Carboni C., *La nuova società Il caso italiano*, Laterza, Roma-Bari 2002;
16. Carboni C., *La società cinica. Le classi dirigenti italiane nell'epoca dell'antipolitica*, Laterza, Roma-Bari 2008;
17. Casalegno F., *Cybersocialità. Nuovi media e nuove estetiche comunitarie*, Il Saggiatore, Milano 2007;

18. Castells M., *Galassia Internet*, Feltrinelli, Milano 2006 (ed. or. 2001);
19. Castells M., *Comunicazione e potere*, Università Bocconi Editore, Milano 2009;
20. Celata G., *I media e la new economy. La sfida del digitale*, Guerini & Associati, Milano 2000;
21. Colombo F. (a cura di), *La digitalizzazione dei media*, Carocci, Roma 2007;
22. Corrigan P., *Sociologia dei consumi*, Franco Angeli, Milano 1999 (ed. or. 1997);
23. Cotta M., Della Porta D., Morlino L., *Scienza politica*, Il Mulino, Bologna 2000;
24. Crouch C., *Postdemocrazia*, Laterza, Roma- Bari 2005 (2003);
25. De Benedetti F., Pilati A., *La guerra dei trent'anni. Politica e televisione in Italia 1975-2008*, Einaudi, Torino 2009;
26. De Biase L., *Economia della felicità. Dalla blogosfera al valore del dono e oltre*, Feltrinelli, Milano 2007;
27. De Biase L., *Cambiare pagina. Per sopravvivere ai media della solitudine*, BUR, Milano 2011;

28. Deutsch K.W., *Le Relazioni Internazionali*, Il Mulino, Bologna 1970 (ed. or. 1968);
29. Donolo C. (a cura di), *Il futuro delle politiche pubbliche*, Paravia Bruno Mondadori Editori, Milano 2006;
30. Ellis J., *Seeing things: television in the age of uncertainty*, I.B. Tauris Publishers, Londra 2000;
31. Ercolani S., Rognoni C., *Da mamma Rai alla tv fai da te. Guida alla televisione di domani*, Rai Eri, Roma 2009;
32. Fishkin J.S., *La nostra voce. Opinione pubblica e democrazia, una proposta*, Marsilio, Venezia 2003 (ed. or. 1995);
33. Fiske J. e Hartley J., *Reading Television*, Routledge, London 1978;
34. Fleischner E., *Il paradosso di Gutenberg. Dalla crossmedialità al Media on Demand*, Rai-Eri, Roma 2008;
35. Florida R., *L'ascesa della nuova classe creativa. Stile di vita, valori, professioni*, Mondadori, Milano 2003;
36. Foucault M., *Le parole e le cose*, Rizzoli, Milano 1967 (ed. or. 1966);

37. Gaffuri P., *Webland. Dalla televisione alla metarealtà*, Lupetti, Milano 2011;
38. Gardini G., *Le regole dell'informazione. Principi giuridici, strumenti, casi*, Bruno Mondadori, Milano 2009;
39. Gehlen A., *Studien zur Anthropologie und Soziologie*, Neuwied, 1963;
40. Giddens A., *La terza via. Manifesto per la rifondazione della socialdemocrazia*, Il Saggiatore, Milano 1999 (ed. or. 1998)
41. Granieri G., *La società digitale*, Laterza, Roma-Bari 2006;
42. Grassi C., *Il non-sapere. Georges Bataille sociologo della conoscenza*, Costa & Nolan, Genova-Milano 1998;
43. Grazzini E., *L'economia della conoscenza oltre il capitalismo*, Codice Edizioni, Torino 2008;
44. Griswold W., *Sociologia della cultura*, Il Mulino, Bologna 1997 (ed. or. 1994);
45. Habermas J., *La teoria dell' agire comunicativo*, Il Mulino, Bologna 1986, 2 voll. (ed. or. 1981);
46. Habermas J., *Fatti e norme: contributi a una teoria discorsiva del diritto e della democrazia*, Guerini & Associati, Milano 1996;

47. Habermas J., *Storia e critica dell' opinione pubblica*, Laterza, Roma-Bari 2005 (ed. or. 1962);
48. Hall S., Hobson D., Lowe A., Willis P., *Culture, Media, language*, Hutchinson, London 1980;
49. Hoggart R., *Proletariato e industria culturale. Aspetti di vita operaia inglese con particolare riferimento al mondo della stampa e dello spettacolo*, Officina, Roma 1970 (ed. or. 1967);
50. Howlett M., Ramesh M., *Come studiare le politiche pubbliche*, Il Mulino, Bologna 2003 (ed. or. 1995);
51. Jenkins H., *Fan, blogger e videogamers. L'emergere delle culture partecipative nell'era digitale*, Franco Angeli, Milano 2008;
52. Kaldor M., *L'altra potenza. La società civile globale: la risposta al terrore*, Università Bocconi Editore, Milano 2004 (ed. or. 2003);
53. Koyrè A., *Dal mondo del pressappoco all' universo della precisione*, Einaudi, Torino 1967, ed. or. 1961;
54. Koslowski P., de Kerckhove D., Alexander J., *L'etica civile alla fine del XX secolo. Tre scenari*, Mondadori, Milano 1997;

55. La Spina A., Cavatorto S., *Le Autorità indipendenti*, Il Mulino, Bologna 2008;
56. La Spina A., Majone G., *Lo Stato regolatore*, Il Mulino, Bologna 2000;
57. Lèvy P., *L'intelligenza collettiva. Per un'antropologia del cyberspazio*, Feltrinelli, Milano 1996 (ed. or. 1994);
58. Lèvy P., *Cybercultura. Gli usi sociali delle nuove tecnologie*, Feltrinelli, Milano 1999 (ed. or. 1997);
59. Maffesoli M., *Nel vuoto delle apparenze. Per un'etica dell'estetica*, Garzanti, Milano 1992 (ed. or. 1990);
60. Mariotti S., Torriani P.G., *Energia e comunicazioni. Le Autorità indipendenti a dieci anni dalla loro istituzione*, Giuffrè, Milano 2006;
61. Manin B., *Principes du gouvernement représentatif*, Flammarion, Paris 1995;
62. Manovich L., *Il linguaggio dei nuovi media*, Olivares, Milano 2002 (ed. or. 2000);
63. Mazzoleni G., *La comunicazione politica*, Il Mulino, Bologna 2004;



64. McCracken G., *The Evocative Power of Things: consumer goods and the preservation of consumer hopes and ideals. Culture and Consumption I*, Indiana University Press, Bloomington 1988;
65. McKendrick N., Brewer J., Plumb J.H., *The Birth of a Consumer Society: The Commercialization of Eighteenth-Century England*, Indiana University Press, Bloomington 1982;
66. McLuhan M., *Gli strumenti del comunicare*, Il Saggiatore, Milano 1967 (ed.or. 1964);
67. Menduni E., *Fine delle trasmissioni. Da Pippo Baudo a YouTube*, Il Mulino, Bologna 2007;
68. Menduni E., *I media digitali*, Laterza, Roma-Bari 2007, Glossario;
69. Meyrowitz J., *Oltre il senso del luogo. Come i media elettronici influenzano il comportamento sociale*, Baskerville, Bologna 1993 (ed. or. 1985);
70. Mezza M., Pellegrini R., *Gli uomini dietro gli specchi. Percorsi e scorciatoie nei media senza mediatori*, Morlacchi, Perugia 2007;
71. Mitnick B.M., *The Political Economy of Regulation*, Columbia University Press, New York 1980;

72. Moores S., *Il consumo dei media. Un approccio etnografico*, Il Mulino, Bologna 1998 (ed. or. 1993);
73. Morcellini M. (a cura di), *Il Mediaevo. Tv e industria culturale nell'Italia del XX secolo*, Carocci, Roma 2000;
74. Morin E., *Lo spirito del tempo*, Meltemi, Roma 2002 (ed. or. 1962);
75. Napolitano G., Zoppini A., *Le Autorità al tempo della crisi. Per una riforma della regolazione e della vigilanza sui mercati*, Il Mulino, Bologna 2009;
76. Pasquali F., *I nuovi media*, Carocci, Roma 2004;
77. Pecchinenda G., *Dell' identità. Analisi sociologiche*, Ipermedium, Napoli 1999;
78. Peters J.D., *Parlare al vento. Storia dell'idea di comunicazione*, Meltemi, Roma 2005 (ed. or. 1999);
79. Pilati A., Richeri G., *La fabbrica delle idee*, Baskerville, Bologna 2000;
80. Pittèri D., *L'intensità e la distrazione. Industrie, creatività e tattiche nella comunicazione*, Franco Angeli, Milano 2006;
81. Poggi G., *La vicenda dello Stato moderno*, Il Mulino, Bologna 1978;

82. Postman N., *Divertirsi da morire. Il discorso pubblico nell'era dello spettacolo*, Marsilio, Venezia, 2002 (ed. or. 1985);
83. Preta A., *Economia dei contenuti. L'industria dei media e la rivoluzione digitale*, Vita & Pensiero, Milano 2007;
84. Rheingold H., *Smart mobs. Tecnologie senza fili: la rivoluzione sociale prossima ventura*, Raffaello Cortina, Milano 2004, ed. or. 2002;
85. Rikker W.H., Ordershook P.C., *An Introduction to Positive Political Theory*, Prentice Hall, Englewood Cliffs (NJ) 1973;
86. Rolando S. (a cura di), *Politiche pubbliche per le comunicazioni*, Etas, Milano 2009;
87. Sartori C., *La grande sorella 2. La vendetta (della tv)*, Mondadori, Milano 2009;
88. Sartori G., *Elementi di teoria politica*, Il Mulino, Bologna 1995;
89. Savarese R., *Comunicazione o cultura. Considerazioni alla luce del pensiero di Max Weber*, Marsilio, Padova 1975;
90. Savarese R., *Comunicazione, media, società. Modelli, analisi, ricerche*, Ellissi-Simone, Napoli 2004;

91. Schramm W.L. (ed.), *The Science of Human Communication*, Basic Books, New York 1963;
92. Shirky C., *Surplus cognitivo. Creatività e generosità nell'era digitale*, Codice Edizioni, Torino 2011;
93. Silverstone R., *Televisione e vita quotidiana*, Il Mulino, Bologna 2000 (ed. or. 1994);
94. Thompson E., *The Making of the English Working Class*, Penguin, Harmondsworth 1963;
95. Thompson J.B., *Ideology and Modern Culture: Critical Social Theory in the Era of Mass Communication*, Polity Press, Cambridge 1990;
96. Thompson J.B., *Mezzi di comunicazione e modernità Una teoria sociale dei media*, Il Mulino, Bologna 1998 (ed. or. 1995);
97. Tinagli I., *Talento da svendere*, Einaudi, Torino 2008;
98. Tursi A., *Politica 2.0. Blog, Facebook, Wikileaks. Ripensare la sfera pubblica*, Mimesis, Milano-Udine 2011;
99. Tylor E. B., *Alle origini della cultura*, Edizioni dell'Ateneo, Roma, 1975, ed. or. 1871;
100. Weber M., *L'oggettività conoscitiva in Il metodo delle scienze storico-sociali*, Einaudi, Torino 1958;

101. Williams R., *Marxismo e letteratura*, Laterza, Roma-Bari 1979 (ed. or. 1977);
102. Williams R., *Televisione, tecnologia e forma culturale*, De Donato, Bari 1981 (ed. or. 1974);
103. Wolf M., *Gli effetti sociali dei media*, Bompiani, Milano 1992;
104. Wolton D., *Internet e poi? Teoria critica dei nuovi media*, Dedalo, Bari 2001 (ed. or. 1998);
105. Wright Mills C.W., *L'immaginazione sociologica*, Il Saggiatore, Milano 1995 (ed. or. 1959)
106. Zaccaria R., Valastro A., *Diritto dell'informazione e della comunicazione*, VII edizione, Cedam, Padova 2010

## ARTICOLI SCIENTIFICI\*

1. Abruzzese A., *New Media*, in *Lessico della comunicazione*, Meltemi, Roma 2003;
2. AGCOM, *Libro Bianco sui Contenuti Digitali*, gennaio 2011;
3. AGCOM, *Relazione Annuale sull'attività svolta e sui programmi di lavoro 2011 e anni precedenti*;
4. AGCOM, *Segnalazione al Governo e al Parlamento circa la non estensibilità della cd. Robin Tax alle società operanti nel settore delle telecomunicazioni e le misure per la crescita che possono scaturire dal settore*, 7 settembre 2011;
5. Amato G., *Autorità semi-indipendenti e autorità di garanzia*, in *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 1997;
6. Barca F., Marzulli A., *Introduzione*, in Barca F. (a cura di), *IX Rapporto Industria della Comunicazione in Italia. Dai tradizionali produttori di contenuti ai nuovi content aggregator*, Guerini&Associati, Milano 2006;
7. Barca F., D'Urso F., Marzulli A., *L'industria della produzione televisiva in Italia*, in Barca F. (a cura di), *IX Rapporto Industria della Comunicazione in Italia. Dai tradizionali produttori di contenuti ai nuovi content aggregator*, Guerini & Associati, Milano 2006;

---

\* Si intendono per articoli scientifici: saggi, papers, report di ricerca, contributi in volumi collettanei, pre(post)fazioni di volumi, voci di enciclopedie, articoli per riviste scientifiche e piattaforme di ricerca scientifica on-line o *blogbooks*; sono incluse in questa voce anche interventi e documenti ufficiali di istituzioni ed enti pubblici.

8. Bechelloni G., *Prefazione. La formazione della soggettività in un mondo sociale complesso e in rapido mutamento*, in Giddens A., *Identità e società moderna*, Ipermedium, Napoli 1999 (ed. or. 1991);
9. Busetto A., *I nuovi modelli di business dell'industria dei contenuti nell'era di Internet*, Roma, 14 dicembre 2010;
10. Caio F., Sideri M., *Banda stretta*, BUR, Milano 2011;
11. Calabrò C., *Italia 2.0. Un'agenda digitale per l'Italia*, Letter@Agcom, n.1/2011;
12. Calabrò C., presso la IX Commissione (Trasporti, poste, comunicazioni) della Camera dei Deputati, *La numerazione automatica dei canali della televisione digitale terrestre, l'accesso alla rete e l'adozione da parte di Telecom del modello Open Access, lo sviluppo della banda larga e delle reti di nuova generazione*, 21 luglio 2010;
13. Calabrò C., *Audizione sulle recenti problematiche emerse nel settore internet in materia di diritti d'autore* presso il Senato della Repubblica (Uffici di Presidenza riuniti della VII Commissione della Camera e della VII Commissione del Senato integrati dai rappresentanti dei Gruppi Parlamentari), 21 luglio 2011;
14. Campbell C., *Romanticism and the Consumer Ethic: Intimations of a Weber-style Thesis*, *Sociological Analysis*, Vol. 44, n. 4, (Winter) 1983;

15. Cappello M., *I mercati dell'audiovisivo tra codice delle comunicazioni elettroniche e legge di sistema*, in *Diritto ed economia dei mezzi di comunicazione*, n. 1/2004;
16. Cappello M., *La revisione della direttiva televisione senza frontiere nella nuova direttiva sui servizi media audiovisivi*, in *Diritto ed Economia dei mezzi di comunicazione*, n. 1/2009;
17. Cappello M., *Il perimetro istituzionale delle comunicazioni in Italia*, in Rolando S. (a cura di), *Politiche pubbliche per le comunicazioni*, Etas, Milano 2009;
18. Castells M., *Communication, Power and Counter-power in the Network Society*, in *International Journal of Communication* 1 (2007);
19. Castells M., *Global Governance and Global Politics*, PS: Political Science&Politics, January 2005;
20. Celata G., *La rottura del paradigma di McLuhan e il Paradosso delle nuove tecnologie*; in Barca F. (a cura di), *L'industria della comunicazione in Italia. Undicesimo Rapporto IEM. 1987-2008: le trasformazioni dell'industria della comunicazione in Italia*, Guerini&Associati, Torino 2008;
21. CNEL, *L'industria dei contenuti digitali in Italia. Gli ostacoli e le condizioni di sviluppo. Allegato allo schema di osservazioni e proposte*, 2008;



22. Confindustria Servizi Innovativi e Tecnologici, *E-content 2010, Quarto rapporto sul mercato dei contenuti digitali in Italia*;
23. Crea G., Giannaccari A., *Il binomio banda larga e industria dei contenuti tra innovazione, diritto antitrust e regolazione*, in *Mercato, concorrenza, regole*, n. 1/2005;
24. *Creative Content in a European Digital Single Market: Challengers for the Future. A Reflection Document of DG INFSO and DG Market*, 22 October 2009;
25. De Kerckhove D., *I nuovi media e la società civile*, in Koslowski P., de Kerckhove D., Alexander J., *L'etica civile alla fine del XX secolo. Tre scenari*, Mondadori, Milano 1997;
26. De Marte R., *Politiche per le comunicazioni: il quadro comunitario. Attori e regole*, in Rolando S. (a cura di), *Politiche pubbliche per le comunicazioni*, Etas, Milano 2009;
27. De Rosa R., *La blogosfera come strumento di riappropriazione della politica?*, paper, 2003;
28. De Tommaso A., *I Rapporti Internazionali: il nuovo quadro delle Comunicazioni Elettroniche e il ruolo del BEREC*, seminario AGCOM dell'8 luglio 2011;
29. Doglio M., *Economia dei media*, mimeo, 2006;
30. Fabiano A., *La televisione digitale*, in Nardello C., Pratesi C.A. (a cura di), *Il marketing televisivo*, Rai-Eri, Roma 2007;

31. Freccero C., *L'audience come periferia*, in Grasso A., Scaglioni M. (a cura di), *Che cos'è la televisione*, Garzanti, Milano 2003;
32. Fusaro D., *Jurgen Habermas. L'Illuminismo è il progetto incompiuto della modernità*, [www.filosofico.net/habermas.htm](http://www.filosofico.net/habermas.htm);
33. Habermas J., *Prefazione alla nuova edizione* (1990), in *Storia e critica dell'opinione pubblica*, Laterza, Roma-Bari 2005 (ed. or. 1962);
34. Hans-Bredow-Institut for Media Research at the University of Hamburg, *Final Report. Study on Co-regulation Measures in the Media Sector*, June 2006;
35. IEM- Fondazione Rosselli, *IPTV, Web tv e corporate communication*, seminario del 14 aprile 2010;
36. La Spina A., *Le politiche regolative*, in Donolo C. (a cura di), *Il futuro delle politiche pubbliche*, Paravia Bruno Mondadori Editori, Milano 2006;
37. Livingstone S., *The Changing Nature of Audiences. From the Mass Audience to the Interactive Media User*, in Valdivia A. (ed.), *The Blackwell Companion to Media Research*, Blackwell, Oxford 2003;

38. Lowi T.J., *Foreword: New Dimensions in Policy and Politics*, in Tatalovich R., Daynes B.W. (a cura di), *Social Regulatory Policy. Moral Controversies in American Politics*, Boulder, London 1987, p. X, trad. it. in Calise M., *Introduzione*, in Lowi T.J., *La scienza delle politiche*, Il Mulino, Bologna 1999;
39. Marinelli A., *Prefazione. Dallo "spazio dello scrivere" alla "rimediazione"*, in Bolter J.D., Grusin R., *Remediation. Competizione e integrazione tra media vecchi e nuovi*, Guerini&Associati, Milano 2002 (ed. or. 1999);
40. McGonagle T., *The potential for practice of an intangible idea*, in *Media Law & Policy*, Volume XIII, Fall 2003, Number 1;
41. Mezza M., *Gli uomini dietro gli specchi: ovvero la Tv al tempo del Web 2.0. Il networking sociale come motore e linguaggio della tv contemporanea*, in Mezza M., Pellegrini R., *Gli uomini dietro gli specchi. Percorsi e scorciatoie nei media senza mediatori*, Morlacchi, Perugia 2007;
42. Morbidelli G., *Il principio di legalità e i cd. poteri impliciti*, in *Rivista di diritto amministrativo*, 2007, pp. 703 e ss;
43. Noelle-Neumann E., *Return to the Concept of Powerful Mass Media*, in Eguchi H., Sata K., (a cura di), *Studies of Broadcasting*, n.9, NHK, Tokyo 1973;
44. Palzer C., *European Provisions for the establishment of co-regulation frameworks*, in *Media Law & Policy*, Volume XIII, Fall 2003, Number 1;

45. Piromallo Gambardella A., *“Ricostruzione” della sfera pubblica e utopia del linguaggio*, paper presentato al workshop PIC-AIS *Sfera pubblica, differenze culturali e comunicazione*, Urbino, 14 settembre 2007;
46. Pirozzoli A., *L’iniziativa dell’Agcom sul diritto d’autore nelle reti di comunicazione elettronica*, in *Rivista dell’Associazione Italiana dei Costituzionalisti*, n. 2/2011;
47. Preta A., *Next Generation Tv: Over The Top Challenge*, seminario Agcom del 20 maggio 2011;
48. Radicati di Brozolo L., *Il nuovo quadro delle comunicazioni elettroniche. Convergenza, concorrenza, regolazione e asimmetria in Mercato, concorrenza e regole*, n. 3/2002;
49. Rodotà S., *Prefazione*, in Tursi A., *Politica 2.0. Blog, Facebook, Wikileaks. Ripensare la sfera pubblica*, Mimesis, Milano-Udine 2011;
50. Siragusa M., Ciullo S., *Il nuovo quadro regolatorio delle comunicazioni e i rapporti con il diritto della concorrenza*, in *Mercato, concorrenza e regole*, n. 3/2002;
51. Somalvico B., *La convergenza e l’integrazione multimediale*, in Morcellini M. (a cura di), *Il Mediaevo. Tv e industria culturale nell’Italia del XX secolo*, Carocci, Roma 2000;

52. Strathern M., *Future Kinship and the Study of Culture*, in Cohen A., Fukui K. (eds.), *Humanising the City? Social Contexts of Life at the Turn of the Millennium*, Edinburgh University Press, Edinburgh;
53. Van Cuilenberg J., *On competition, access, and diversity in media, old and new. Some remarks for communications policy in the information age*, in *New Media & Society*, Sage, London 1999 (vol. 1(2));
54. Van Cuilenberg J., McQuail D., *Media Policy Paradigm Shifts. Towards a New Communications Policy Paradigm*, in *European Journal of Communication*, Sage, London 2003 (vol. 18(2));
55. Volkmer I., *The global network society and the global public sphere*, in *Development*, 9- 16 (2003);
56. Zarifian P., *Le développement du savoir par la communication*, [http://perso.wanadoo.fr/philippe.zarifian/pag\\_e59.htm](http://perso.wanadoo.fr/philippe.zarifian/pag_e59.htm)

## ARTICOLI\*

1. Aspesi N., *Narcisi spaventati in cerca di un futuro*, la Repubblica, 6 gennaio 2008;
2. Calabrò C., *Per l'indipendenza dell'Agcom regole e sanzioni a chi sbaglia* ( a cura di Alberto D'Argenio), la Repubblica, 20 aprile 2010;
3. Carabini O., *Le Authority a prova di autonomia*, Il Sole 24 Ore, 4 marzo 2010;
4. Clarich M., *La politica prende di mira le Authority*, Il Sole 24 Ore, 10 gennaio 1999, cit. in La Spina A., *Le Autorità indipendenti*;
5. D'Angelo N., *Le regole non fanno il mercato* (a cura di Mila Fiordalisi), Corriere delle Comunicazioni, 7 febbraio 2011;
6. D'Angelo N., *Neutralità anche per il mobile* (a cura di M.F.), Corriere delle Comunicazioni, 4 aprile 2011;
7. Fusani C., *Agcom, l'insostenibile leggerezza delle sanzioni. E i poteri che non usa*, L'Unità, 22 maggio 2011;
8. Lepido D., *Amazon lancia i film on demand*, Il Sole 24 Ore, 24 febbraio 2011;

---

\* Si intende per "articoli" materiale proveniente da testate giornalistiche quotidiane e periodiche o blog giornalistici e non (pur se dotati di valore scientifico, in quanto basati su dati di ricerche sul campo, o scritti da scienziati sociali).

9. Mele M., *“Prorogare divieto per incroci tra tv e carta stampata”*, Il Sole 24 Ore, 24 aprile 2010;
10. Palenzona F., *Un Authority per i trasporti*, Il Sole 24 Ore, 24 giugno 2011;
11. Rizzo S., *Authority sull’acqua. Il giusto inizio*, Corriere della Sera, 6 maggio 2011;
12. Rizzo S., *Quelle Authority sotto tutela*, Corriere della Sera, 17 marzo 2010;
13. Rodotà S., *Il popolo di Internet*, la Repubblica, 15 settembre 2007;
14. Sciarrone G., *NTV è pronta a competere sul trasporto dei pendolari* (a cura di Giorgio Santilli), Il Sole 24 Ore, 9 dicembre 2010;
15. Tremolada L., *Le tre innovazioni che fanno notizia*, Nòva. Il Sole 24 Ore, 14 aprile 2011;
16. Videtti G., *Pop, il vecchio album non serve più basta un singolo per sfondare*, la Repubblica, 1 settembre 2010;
17. Zampaglione A., *Film e web, boom di Netflix. Dopo Blockbuster va all’attacco delle cable tv*, in La Repubblica. Affari e Finanza, 27 settembre 2010

**Credits**

ovvero persone fondamentali nell'ultimo anno:

Salvatore, Rosario, Giovanni, Lucia, Alessandra

Gabriella, Emanuela, Lorenzo, Zia Pucci

Maria Rosa, Federico & Celestina, Gaetano

Angelo e Raffaele.