

04 Giugno 2025 Alberto Ferrigolo

A fine anni '60 la vita delle aziende editoriali riguardava esclusivamente il loro *dominus*, l'editore, al quale veniva riconosciuto in maniera per lo più acritica il potere di *direttiva, mutamento e destino* complessivo dei giornali e dei loro contenuti. Una struttura quasi impermeabile. Dove vigeva l'asservimento dell'impresa agli interessi extra-editoriali con un processo di concentrazione delle testate nelle mani di poche industrie e finanziari, cementieri, agrari, piccoli industriali locali, banche d'interesse pubblico, in cui la gestione dell'impresa era affidata a uomini più sensibili ai calcoli del potere che a quelle dei bilanci, tra mancata gestione, spreco e una certa approssimazione manageriale. Criteri protezionistici che, nell'intervento pubblico, si sostanziano in finanziamenti a pioggia, occasionali quanto sospetti, tendenti a incidere più sugli effetti che sulle cause delle crisi editoriali. Nei primi anni '70 il deficit globale dei quotidiani "superava i 100-120 miliardi".

È esattamente in questo quadro che, a metà anni '70, s'innesta la battaglia sindacale per la Riforma dell'editoria, che vedrà poi la luce nell'agosto del 1981, sotto l'egida dei due governi Spadolini (in carica dal 28 giugno 1981 al 23 agosto 1982, il primo, e fino all'1° dicembre, il secondo), politico repubblicano sensibile all'argomento, non foss'altro o tanto più, forse, in quanto giornalista, direttore di diverse testate e, segnatamente, del *Corriere della Sera* dal 1968 al 1972. E anche sotto la determinante spinta di Paolo Murialdi, giornalista, al *Corriere della Sera* tra il '50 e il '56, poi al *Giorno* di Gaetano Baldacci, dal 1956, caporedattore e tra i fondatori della testata milanese voluta dall'allora presidente dell'Eni Enrico Mattei.

Dal 1974 al 1981 Murialdi è presidente della Federazione nazionale della Stampa italiana, la Fnsi, si può dire quasi "per caso", ma in quel momento di certo è la figura più autorevole e competente alla carica, storico del giornalismo che solo l'anno prima, il 1973, ha dato alle stampe per Laterza una monumentale, e di successo, storia della *Stampa italiana del dopoguerra, 1943-1972*, primo volume di riferimento per le conoscenze e gli studi in materia.

Murialdi è un riformista *ante litteram*, conosce alla perfezione tutti i problemi del settore e l'obiettivo della Riforma dell'editoria diventa il suo faro; sin dall'insediamento al Congresso della categoria a Rimini, nel settembre 1974, egli sostiene la necessità di:

1 - introdurre uno Statuto dell'impresa giornalistica attraverso la rivisitazione di tutte le norme fino ad allora esistenti sulla stampa;

2 - riesaminare la legge istitutiva dell'Ordine professionale ed eliminarne tutti i condizionamenti;

a cominciare:

- dal blocco delle concentrazioni, anche pubblicitarie;

- dalla necessità di rendere pubbliche le fonti di finanziamento dei giornali;

- dalla regolamentazione dei passaggi di proprietà;

- una normativa sui rapporti aziendali, a partire dai criteri di nomina del Direttore di testata;
- dai sostegni finanziari oggettivi con criteri favorevoli alle piccole-medie testate;
- dagli incentivi per la nascita di nuove iniziative editoriali;
- dagli aiuti speciali per le cooperative, sia per le nuove testate, sia per quelle costituite ad hoc per il subentro in caso di cessione della proprietà o di chiusura;
- infine, dagli strumenti finanziari per avviare il risanamento delle imprese.

Lo scopo è dare inizio all'iter di quella riforma che sarebbe diventata la prima normativa Antitrust.

Murialdi si rende però ben presto conto che una battaglia per la Riforma non può essere condotta dai soli giornalisti, ma deve trovare alleati, nelle forze sociali, in quelle politiche, nel mondo del lavoro, nell'opinione pubblica, in quanto esigenza generale del Paese, tant'è che quando nel giugno del 1975 il Governo approva una legge di emanazione che garantisce sostanziosi contributi economici ai giornali, per un valore complessivo di 50 miliardi di vecchie lire, vi si scaglia contro sostenendo che si tratta d'una pesante "ipoteca sulla Riforma". E ribadisce il principio che gli aiuti "debbono essere oggettivi, sottratti ad ogni discriminazione" e finalizzati solamente "allo sviluppo del settore".

Lo stesso impegno Murialdi lo riverserà anche sulla Riforma del sistema radiotelevisivo, "terreno sul quale gli interessi e gli appetiti dei partiti sono sempre stati fortissimi, pronti a sostenere le ragioni dell'autonomia del servizio pubblico quando sono all'opposizione, ma sempre disposti ad 'occuparlo' o quantomeno a lottizzarlo quando sono al Governo", come sottolinea lo storico Giancarlo Tartaglia nell'introduzione al volume degli scritti di Murialdi durante gli anni della sua presidenza alla Fnsi.

Paolo Murialdi è convinto che con la Riforma dell'editoria si possano creare "strumenti per migliorare i giornali esistenti", non solo "più aperti" ma anche "più rispondenti alle reali e articolate esigenze informative di ciascuno di essi e dei lettori ai quali si rivolgono". Convinto, altresì, che "l'attivo di un bilancio, di per sé non garantisce affatto una buona informazione" in quanto "i passivi finiscono per avere un prezzo politico". Altrimenti detto anche in questi termini: i giornali sarebbero "voci passive di bilanci attivi".

In questo senso la Riforma prefigurata può diventare per tutti il momento della verità, anche se la sua attuazione è tutt'altro che un pranzo di gala.

L'alta passività dei quotidiani italiani si presenta come un dato strutturale che ha origini antiche, che getta le sue radici nei decenni post-unitari fino alla prima fase del fascismo quando erano in auge le "bustarelle" date sottobanco dai governi medesimi. Si tratta degli aiuti erogati dal 1935 dall'Ente nazionale cellulosa e carta, che – istituito per sviluppare la produzione cartaria nel quadro d'una politica autarchica –, in realtà viene incontro alle aziende giornalistiche assicurando loro un prezzo politico della carta, a fronte della precaria situazione in cui versano.

Insomma, l'Ente fa da motore del sistema d'integrazione del prezzo. Fino alla legge 172/75 che ha poi previsto finanziamenti per 50 miliardi quale rimborso sul prezzo della carta e crediti agevolati. Provvedimento che la Fnsi definisce "parziale e insufficiente" perché non sana la situazione pregressa ma la tampona soltanto.

Murialdi si dice pertanto consapevole della necessità di "risanare i bilanci delle imprese editoriali attraverso l'eliminazione degli sprechi, la riduzione dei costi e una migliore organizzazione della fabbricazione e della distribuzione dei giornali", anche se l'obiettivo principale che la riforma dell'editoria deve perseguire è, a suo avviso, "creare le condizioni oggettive – non di carattere assistenziale – perché possa svilupparsi il più ricco pluralismo di voci".

Ma se a metà 1977 l'accordo sulla riforma appare ancora difficile, i partiti che hanno elaborato e presentato alla Camera la stessa proposta di legge di Riforma dell'editoria s'impegnano a concludere il dibattito parlamentare entro la fine dell'autunno in modo da consentire alla legge di entrare in vigore il 1° gennaio 1978.

Ma lungo il cammino la laboriosa elaborazione della proposta, firmata dai partiti della maggioranza di unità democratica, viene affossata con lo scioglimento del Parlamento. Il corso della legge di riforma s'interrompe con la caduta del terzo governo Andreotti per riprendere il 6 dicembre 1979, ma poi viene sospeso il 22 gennaio 1980. Saltuarie sedute caratterizzate per lo più da un'opposizione "ai limiti dell'ostruzionismo" della piccola pattuglia Radicale, contraria alla legge "in quanto prodotto della politica dell'unità nazionale", annota Murialdi in un articolo sulla sua rivista, *Problemi dell'informazione* dell'aprile-giugno 1980, per aggiungere: "Una battaglia di logoramento imposta dai radicali e sostenuta anche dai missini".

Punto di maggior frizione: l'istituzione della Commissione Nazionale per la Stampa nella quale c'era chi vedeva un organo di controllo dei giornali più che un garante d'una corretta applicazione della legge, come in realtà avrebbe dovuto essere. L'iter s'incepta nuovamente e per superare l'impasse viene scelta la strada del decreto legge anche per sopperire al deficit economico (forte indebitamento) del settore editoriale, in realtà privo di sostegni pubblici dal giugno 1978 dopo che la legge 172 era scaduta, e che Murialdi stesso giudicò "un errore non rifinanziarla".

Il "partito della non riforma" però fa muro per non sottrarre la stampa quotidiana ad un sistema ritenuto "assistenziale e protetto".

Tuttavia, nell'analizzare "luci e ombre" della riforma che nel frattempo nei primi mesi del 1981 è approdata all'esame del Senato, Murialdi osserva che "l'esigenza di prima grandezza resta sempre quella di accrescere il grado di autonomia dei mezzi dell'informazione e dei giornalisti rispetto al sistema politico" diminuendo "il più possibile i condizionamenti extraeditoriali e extragiornalistici" di varia natura e il loro peso, ma sottolinea altresì che "non si esagera nel ripetere che tali norme (quelle anticoncentrazione in un settore così delicato) ci portano all'avanguardia rispetto alle legislazioni esistenti nei paesi dell'Europa occidentale con i quali è logico paragonarsi".

Al contempo, egli mette in guardia dai rischi che la legge possa assumere “un carattere assistenziale”, perché nel frattempo la crisi ha galoppato e pertanto “oggi la consistenza degli aiuti pubblici necessari è ben maggiore da quella richiesta dalla situazione finanziaria della stampa quotidiana” rispetto al decennio precedente. Per evitare questo rischio, Murialdi propone che tutte le componenti del settore “si impegnino per valorizzare e tradurre in realtà le potenzialità dinamiche che la legge contiene e che vanno realizzate entro il quinquennio della sua durata”.

Lo storico del giornalismo, presidente della Fnsi, riconosce che gli incentivi per nuove iniziative editoriali e gli aiuti particolari alle cooperative giornalistiche “dovevano essere più marcati”, tuttavia “ci sono”. Riconosce che, malgrado tutto e anche rispetto alla quantità di problemi incontrati nell’elaborare la legge e agli ostacoli disseminati lungo il suo cammino, essa “è un provvedimento di svolta” che “non mi sembra quindi esagerato considerarla una legge riformatrice”, giudizio espresso attendendo però l’approvazione definitiva da parte del Senato. Nel frattempo è scoppiato in pieno lo “scandalo P2” che ha investito il Gruppo Rizzoli che edita anche il *Corriere della Sera*, mettendo in luce una questione che è (pure) “morale”.

La legge n. 416 di Riforma dell’editoria viene approvata alla fine di luglio e promulgata dal Presidente della Repubblica il 5 agosto 1981 con il titolo un po’ burocratico di *Disciplina delle imprese editrici e provvidenze per l’editoria*, in vigore dal 22 agosto. Provvedimento che stabilisce alcune garanzie generali come la “trasparenza delle proprietà e dei finanziamenti”, “limiti alle concentrazioni”, “sviluppo del settore editoriale anche attraverso nuove iniziative” e “un vero risanamento attraverso un processo di riconversione”, anche o soprattutto tecnologica.

Murialdi definisce la legge un “compromesso positivo” che fa della 416 “non uno dei casi di riforme mancate” ma semmai di “una riforma molto ritardata e parzialmente realizzata” dove “le provvidenze sono consistenti ma accrescerle avrebbe significato dare alla legge un chiaro carattere assistenziale”. Tuttavia, attraverso di essa, sarà possibile “conoscere tutti i padroni del Gruppo Rizzoli-Corriere della Sera”, attuali e nuovi.

Il Presidente del sindacato giornalisti, che s’accinge a lasciare lo scranno della Fnsi per fine mandato, si augura che la legge 416/1981 riesca a realizzare gli obiettivi di fondo, “politici ed economici”, sintetizzabili in cinque punti:

- 1) trasparenza degli assetti proprietari e dei finanziamenti;
- 2) limiti alle concentrazioni di quotidiani;
- 3) nascita di nuove iniziative editoriali;
- 4) ristrutturazioni e conversioni tecnologiche;
- 5) risanamento sostanziale del settore in modo che la stampa quotidiana esca, entro il 21 agosto 1986, “dalla condizione di assistita nella quale, per gran parte, si trova”.

Tornato a fare lo storico e a dirigere la sua rivista, Paolo Murialdi nel n. 4 dell’ottobre-dicembre 1982 si trova però a dover vergare questo giudizio: “La vicenda della legge dell’editoria da incerta è diventata penosa e scandalosa”, tanto

più che il disegno di legge governativo “per approntare scorciatoie per l’erogazione degli aiuti più urgenti (i rimborsi sul prezzo della carta) è stato bloccato dalla crisi ministeriale” del secondo governo Spadolini che il 13 novembre dello stesso anno è costretto a dimettersi a più di un anno dal varo della 416. Legge che il successore di Murialdi alla presidenza della Fnsi, Piero Agostini, definisce addirittura “un cencio senz’anima” per via dei gravissimi ritardi e delle inadempienze nella sua applicazione, frutto di difficoltà e inerzie di tipo burocratico che hanno reso “più evidenti e dannosi i limiti e i difetti di una legge nata da una serie di compromessi”.

Il punto è che per poter dare ai giornali il 70% dei contributi sul prezzo della carta maturati nel 1981 si è dovuto far ricorso ad una legge varata in fretta e furia verso la fine di dicembre che però provoca come conseguenza “la sospensione della normativa generale della legge” stessa. Stallo che induce, per esempio il quotidiano *il manifesto* a fare nientemeno che “causa allo Stato” per ottenere la corresponsione d’un credito maturato pari a 1.173.993.593 lire. E il giornale, con sede all’epoca in via Tomacelli a Roma, trova un pretore che gli dà ragione e ingiunge allo Stato di liquidargli immediatamente una tranche di 600 milioni di lire.

La sentenza trova anche il plauso della Federazione italiana degli Editori, la Fieg, che per voce del suo presidente del tempo, Giovanni Giovannini, afferma che la mancata applicazione della legge è la dimostrazione che essa “non si traduce solo nel ritardato godimento di alcuni benefici, ma in un vero e proprio danno per le imprese editrici che, contando sulle entrate promesse dalla legge, hanno assunto impegni che non riescono ad onorare e si trovano costrette – ammesso che ci riescano – ad aumentare il loro indebitamento, a tutto danno del loro già precario equilibrio finanziario”.

E così, nel frattempo, pure la Fieg fa causa all’Ente cellulosa e carta per il mancato rispetto dell’obbligo stabilito dalla legge di dare priorità ai contributi alle imprese editrici nell’utilizzo delle sue risorse. Insomma, la situazione sembra degenerare.

Intanto fra il 1983 e il gennaio 1985 vengono varate ben altre tre leggi per modificare la 416 e sono diventati 16 gli articoli sui quali il legislatore ha apportato sostituzioni, aggiunte, modifiche e il testo in vigore è quello che viene pubblicato nel Supplemento ordinario n. 76 del 28 marzo 1985 della *Gazzetta Ufficiale*. Nel frattempo, a fine dicembre ‘85 scadono le provvidenze per l’editoria, pertanto si valuta la legge alla luce dei suoi intenti principali, quello della “riforma” e quello del “risanamento”. Secondo Murialdi, se da un lato, “a differenza di un tempo, sappiamo in generale chi sono i proprietari dei giornali”, dall’altro “esiste una vistosa (e scontata) possibilità di evasione – quella del prestanome – che la legge 416 non può evitare”, oltre al fatto che c’è “una falla nelle norme che stabiliscono i criteri di compilazione dei bilanci” in quanto la 416 “ha distrutto il bilancio di testata ed è quindi impossibile censire annualmente i risultati economici dei singoli giornali”.

Murialdi tira qualche somma e sostiene che “se per un verso gli interventi finanziari della legge sono serviti a rimettere in piedi testate pericolanti o in crisi, per l’altro verso hanno portato quattrini pubblici nelle casse di quotidiani già in attivo”, in un

numero crescente, “e a parecchi periodici che procuravano già lauti guadagni al loro editore”.

Intanto il 25 febbraio 1987 il Parlamento rinnova parzialmente il testo della legge (n. 67) con un'appendice che lo stesso ex presidente della Fnsi definisce “deplorable” in quanto la “vera novità ora sul tappeto è la volontà dei partiti di trarre da questa legge di rinnovo cospicue sovvenzioni per i propri organi di stampa e la determinazione del Partito Radicale di salvare la propria radio attraverso il finanziamento pubblico”. Ovvero, annota ancora Murialdi, “per compensare il Partito Radicale che non ha un organo di stampa, ecco la trovata di introdurre, in una legge circoscritta ai giornali, ‘le imprese radiofoniche di informazione’ alle quali vanno contributi analoghi a quelli delle testate ‘di particolare valore’”, dizione, quest'ultima, attraverso la quale i partiti hanno inventato l'autofinanziamento dei propri organi di stampa.

In ultima analisi si tratta di “un *do ut des* piuttosto consueto nella prassi delle istituzioni elettive”, lo definisce l'ormai ex presidente della Federazione italiana della stampa, sul quale però “deve aver pesato a favore della stravagante eccezione un doppio strato di cattiva coscienza nei riguardi di Radio Radicale”, di fatto “addebitabile ai partiti che si sono adoperati di più per non arrivare a una regolamentazione legislativa del sistema misto radiotelevisivo, sollecitata dalla Corte costituzionale fin dal 1976”. Insomma, così facendo viene riconosciuto a Radio Radicale quel ruolo e quella funzione di “servizio pubblico” che viene invece negata ad una delle reti radiofoniche della Rai per trasmettere le sedute del Parlamento e dei congressi di partito in cambio della caduta di pregiudizievoli e prevenute posizioni radicali sul complesso della legge.

Aggiunge ancora Murialdi: “La deplorable appendice non termina qui. C'è un altro aspetto estremamente grave ed è il meccanismo dei mutui per estinguere i debiti delle imprese editrici dei giornali ‘di particolare valore’”. Un caso “cancella debiti”, escamotage per estinguere quelli dei loro organi di stampa di riferimento. Frattanto si sta per chiudere quello che lo stesso Murialdi definisce il “decennio concentrone”, gli anni Ottanta che aprono le porte ai Novanta, i quali a propria volta si inaugurano all'insegna d'un “ribaltone” azionario rappresentato dall'operazione Mondadori-Espresso, guidata dall'ingegner Carlo De Benedetti, annunciato il 10 aprile 1989, prodromo della famosa *Guerra di Segrate* tra Berlusconi, Scalfari e De Benedetti stesso, che sfocerà nell'altrettanto famosa Legge Mammì del 5 agosto 1990 e al cosiddetto “Lodo Mondadori”, la spartizione di giornali e tv con la mediazione dell'editore Ciarrapico su incarico di Andreotti, che favorisce Silvio Berlusconi.

Il 18 giugno 1997 il Presidente del Consiglio Romano Prodi sostiene che la legge 416/81 è “diventata un po' vecchia e bisogna rimuoverla (...) è stata utile ma ormai dimostra la sua età. Il contesto è cambiato in modo radicale. È cambiato tutto il sistema della comunicazione”. Si avvicina l'era del web, i giornali italiani sono già in crisi e hanno cominciato almeno a partire dal 1992 a perdere copie e “gli indici di

lettura sono assai più bassi di quelli della Turchia”, chiosa lo stesso Prodi. Per rilanciarne la lettura si punta molto sull’introduzione del “quotidiano nelle scuole” e sulla liberalizzazione dei punti di vendita, oltre le edicole, iniziativa che però avrà effetti non rilevanti se non persino deludenti.

Il 16 febbraio 2000 viene annunciata una bozza per la riforma della legge 416 che i più ottimisti pensano possa venir licenziata nel giro di 15 giorni. Il 21 il sottosegretario con delega all’Editoria Marco Minniti afferma che la 416 “ha rilevato delle arretratezze tali da rendere urgente la riforma”.

Nel dicembre 2015 l’allora segretario della Fnsi, Raffaele Lorusso nel corso del congresso Usigrai, mette l’accento sulla necessità di profondi interventi di riforma da parte del governo, “di risorse che non siano spicci raccattati qua e là nelle pieghe del bilancio”. La 416 “appartiene ad un’altra era e va aggiornata”. Ma non accade nulla.

Nel frattempo, già a fine anni Novanta, i quotidiani hanno perso la metà delle copie per la concorrenza del web, le redazioni si sono svuotate grazie ad una legge che consente agli editori di prepensionare un giornalista all’età di 58 anni con 18 anni di contributi, sei anni prima dell’età pensionabile, ciò che ha costretto il Fondo pensioni per i giornalisti dell’Inpgi, lo storico, ricco e potente Istituto di previdenza dei giornalisti italiani, a confluire nell’Inps il 1° luglio 2022. A dimostrazione che il sistema non sta più in piedi. S’avvantaggia l’impresa editoriale ai danni dei corpi redazionali, giornalisti ma anche poligrafici.

Murialdi l’aveva capito. Aveva intuito l’arrivo del cambiamento, tanto da anticiparlo personalmente, con grande lucidità e onestà intellettuale.

Lui che, nato nel 1919 aveva fondato *Problemi dell’informazione* all’età di 56 anni e nel 1998, a due anni dal Duemila ne aveva compiuti 79, aveva ben compreso che nell’ultimo quarto del Novecento “nel campo dei media e in quello più vasto della comunicazione, sono arrivate novità rivoluzionarie” pertanto “sono consapevole – scriveva – che il campo della mie attività e dei miei interessi di direttore di questa rivista richiede competenze particolari e sovente del tutto nuove”.

Nel quarto e ultimo numero della rivista di quell’anno 1998, lo storico del giornalismo annuncia pertanto la volontà di “passare la mano ad un giovane amico” in qualità di nuovo direttore della rivista *Problemi dell’informazione* da lui stesso fondata nel 1975, edita dal Mulino. Il suo successore sarà il professor Angelo Agostini, figlio d’arte, pur restando Murialdi sempre nell’ambito del parco collaboratori.

Anche il titolo dell’ultimo editoriale firmato da Murialdi di quel numero guarda al futuro del settore: “Cambiare. Che impresa!” Lui, nella sua, un po’ c’è riuscito.