

Pluralismo dell'informazione in Italia ?

Paolo Stella Monfredini

Cremona - Palazzo Trecchi - 30 settembre 2009

Le fonti giuridiche della libertà di stampa

- Articolo 19 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo (Assemblea generale delle Nazioni Unite 10.12.1948): ogni individuo ha il diritto alla libertà di opinione e di espressione, incluso il diritto di non essere molestato per la propria opinione e quello di cercare, ricevere e diffondere informazioni e idee attraverso ogni mezzo e senza riguardo a frontiere.
- Articolo 10 della legge 4 agosto 1955, n. 848 (ratifica ed esecuzione della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali firmata a Roma il 4.11.1950): ogni persona ha diritto alla libertà d'espressione. Tale diritto include la libertà d'opinione e la libertà di ricevere o di comunicare informazioni o idee senza ingerenza alcuna da parte delle autorità pubbliche e senza riguardo alla nazionalità.
- Articolo 21 della Costituzione italiana: tutti hanno diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero con la parola, lo scritto e ogni altro mezzo di diffusione. La stampa non può essere soggetta ad autorizzazione o censure;

La libera manifestazione del pensiero

- La giurisprudenza costituzionale ha individuato all'interno del principio della libera manifestazione del pensiero due profili:
- uno attivo rappresentato dalla libertà di informare, divulgare notizie, esprimere commenti;
- uno passivo caratterizzato dalla libertà di essere informati e quindi di poter scegliere tra una pluralità di fonti di informazione potenzialmente espressione di posizioni diverse.
- Il profilo passivo del principio della libera manifestazione del pensiero, e quindi la tutela del pluralismo dei mezzi di informazione, è stato introdotto anche nel recente Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa;

Il pluralismo dei mezzi di informazione

- Corte Costituzionale e Commissione Europea hanno operato una distinzione tra:
- Pluralismo interno che, riferito al singolo mezzo di informazione, consiste nel dare spazio a tutte le varie voci, politiche, economiche e religiose della società;
- Pluralismo esterno che si caratterizza nella presenza di diverse e differenti fonti di informazione e implica che il legislatore impedisca la formazione di posizioni dominanti e favorisca l'accesso del maggior numero possibile di voci diverse (Corte Costituzionale sentenza 112/1993).

L'indirizzo della Corte Costituzionale

- La Corte Costituzionale (sentenze 826/1988 e 420/1994), rendendosi conto che il pluralismo interno risulta sostanzialmente impossibile da raggiungere, in particolar modo quando si tratta di società private, la cui libera iniziativa economica è sancita da un ulteriore articolo della Costituzione (il 41), sottolinea la necessità di garantire il *massimo del pluralismo esterno, onde soddisfare, attraverso una pluralità di voci concorrenti, il diritto del cittadino all'informazione.*

L'impresa editoriale

- Le scelte imprenditoriali nelle imprese editoriali sono sostanzialmente indirizzate verso due obiettivi rappresentati da un lato dalla massimizzazione dei profitti, tipico delle imprese commerciali e dall'altro dai cosiddetti vantaggi indiretti che scaturiscono dal ruolo svolto dai media nella formazione dell'opinione pubblica e in ultimo dai comportamenti di consumo e di voto;
- La necessità di considerare attentamente questi vantaggi indiretti è particolarmente sentita in contesti, quale quello italiano, in cui tradizionalmente non operano editori puri;
- Ne discende che nell'ambito dei mezzi di comunicazione di massa, l'obiettivo della tutela della concorrenza, deve coordinarsi con la finalità sovraordinata rappresentata dalla salvaguardia del pluralismo dell'informazione;
- Nel settore editoriale, alla promozione della concorrenza, si affianca l'obiettivo di preservare una pluralità di fonti di informazione anche quando non risulti ottimale per l'efficienza complessiva economica del sistema.

L'intervento pubblico a favore del pluralismo in Italia

- Misure di sostegno economico agli editori;
- Fissazione di limiti alle quote di mercato raggiungibili mediante acquisizioni da parte degli editori di quotidiani;
- Vincoli all'attività di distribuzione e di vendita di giornali, improntati alla parità di trattamento a tutte le testate giornalistiche;

Le misure di sostegno economico

- Aiuti economici diretti a favore di determinate categorie di imprese editoriali: contributi fino al 60% dei costi di bilancio a favore di cooperative, fondazioni, enti morali, minoranze linguistiche; contributi fino al 40% dei costi a bilancio di editori riconducibili a forze politiche con gruppo parlamentare, altri di minori dimensioni. Complessivamente questi aiuti sono stati pari a 154 milioni di euro nel 2006;
- Aiuti economici indiretti di tipo generale: tra queste le riduzioni tariffarie postali e telefoniche, agevolazioni IVA (aliquota 4%, regime speciale), credito agevolato, contributi in conto interessi. Le compensazioni postali sono state pari a 303 milioni di euro mentre le tariffe agevolate telefoniche a 35 milioni di euro nel 2006;

I limiti alla quota di mercato

- La legge 67/87 considera dominante il raggiungimento mediante acquisizioni, contratti di affitto, affido in gestione o similari, del controllo di società che editino testate quotidiane, la cui tiratura, nell'anno solare precedente abbia superato il 20% della tiratura complessiva dei giornali quotidiani in Italia, ovvero il 50% delle copie complessivamente tirate da giornali quotidiani aventi luogo di pubblicazione nella medesima area interregionale; è inoltre vietato detenere collegamenti con società editrici di giornali quotidiani, la cui tiratura sia stata superiore, nell'anno solare precedente, al 30% della tiratura complessiva nazionale;
- Analoghe disposizioni sono previste per le concessionarie di pubblicità: esiste un divieto ad esercitare l'esclusiva per un numero di quotidiani la cui tiratura complessiva superi il 30% di quella nazionale;
- La crescita interna non è impedita ma se si arriva a "tirare" oltre il 30% della tiratura nazionale di quotidiani, si perde la possibilità di ottenere le provvidenze editoriali;
- Da ultimo esiste il SIC (il Sistema Integrato delle Comunicazioni) introdotto dalla legge Gasparri: i soggetti che operano nel variegato settore comprendente stampa (quotidiana e periodica), editoria annuaristica ed elettronica (ivi compreso internet), radio televisione, cinema , pubblicità, sponsorizzazioni, non possono conseguire, anche indirettamente, ricavi superiori al 20% dei ricavi complessivi del SIC;

I vincoli all'attività di distribuzione e di vendita

- Articolo 16 legge 416/81: parità di trattamento rispetto ai punti di vendita forniti e alle copie distribuite, per tutte le testate giornalistiche che ne facciano richiesta;
- Articoli 4 e 5 del D.Lgs. 170/2001: parità di trattamento nella vendita di giornali quotidiani e periodici; stesse condizioni commerciali ed economiche per tutti gli esercizi di vendita e stesso prezzo di vendita al pubblico;

I punti critici del sistema di sostegno pubblico

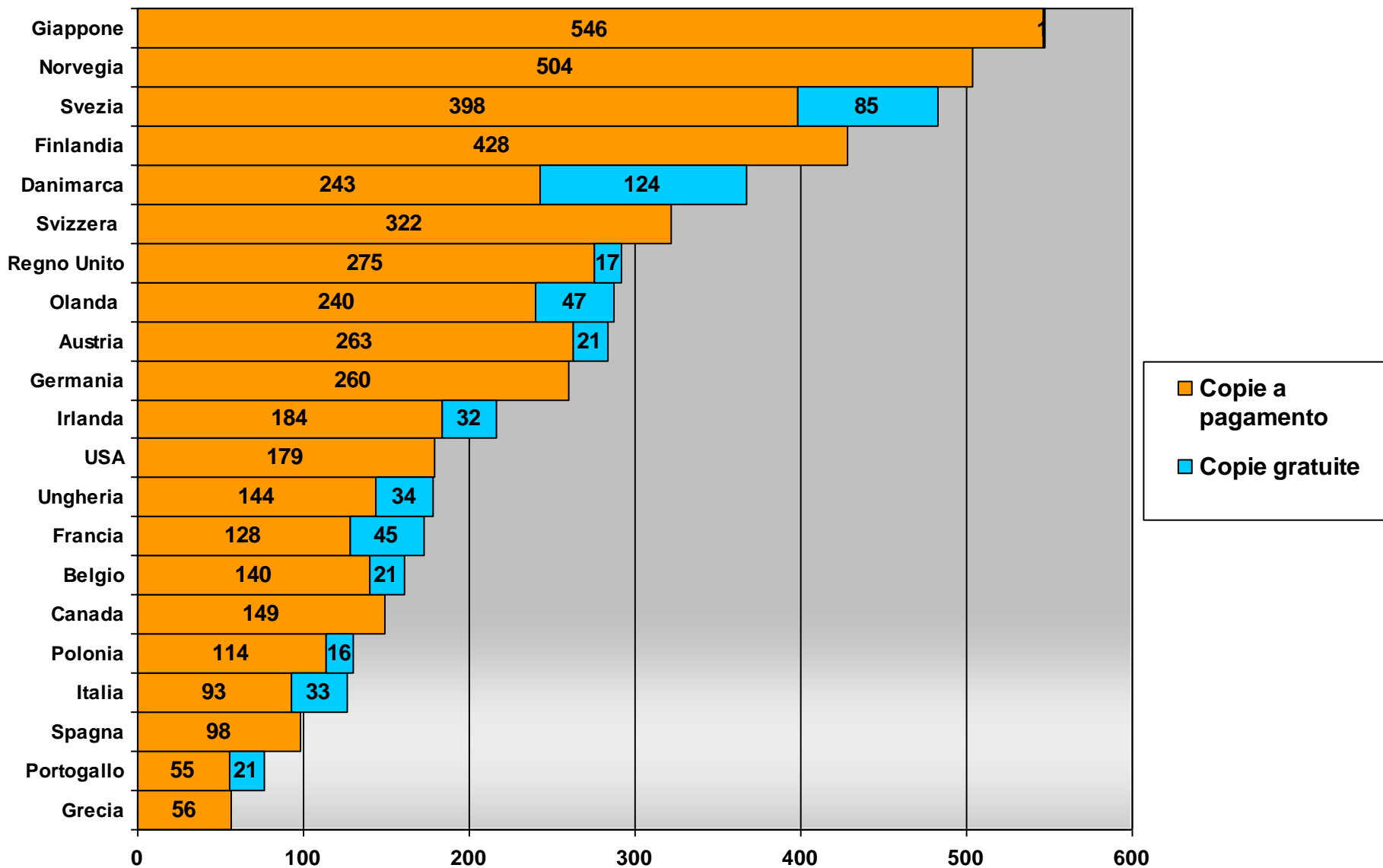
- Estrema frammentarietà ed eterogeneità degli interventi pubblici di sostegno: mancanza di un disegno organico;
- In relazione ai contributi diretti, due appaiono le maggiori criticità: da un lato la necessità di essere presenti sul mercato da almeno 5 anni per ottenere i contributi a favore di cooperative, fondazioni, enti morali (in realtà in coerenza con i principi costituzionali risulterebbe più equo favorire le start-up); al contempo in coerenza con i principi di libera concorrenza, potrebbero essere introdotti dei limiti di tempo nella concessione dei contributi diretti come prevedeva originariamente l'impianto della legge sull'editoria (416/81). La sistematica dipendenza dai contributi di alcune testate finisce infatti per minare l'autonomia della testata medesima da chi è chiamato a stabilire modalità e quantità del contributo;
- In relazione ai contributi indiretti, emerge chiaramente che le tariffe agevolate postali (che rappresentano il 62% dei contributi totali concessi al settore) non hanno rappresentato una misura efficace per lo sviluppo delle vendite in abbonamento. Questo è dimostrato dalla bassissima incidenza delle vendite in abbonamento nel nostro Paese (9% per i quotidiani e 23% per i periodici) rispetto agli altri paesi europei (Germania 64% quotidiani, 49% periodici; Francia 52% quotidiani e 32% periodici). Inoltre il meccanismo – che si muove in proporzione diretta al numero di copie spedite - favorisce i grandi gruppi (i primi tre gruppi editoriali italiani – Mondadori, RCS, Il Sole 24 Ore, incassano circa il 30%, pari a 50 milioni di euro, di tutte le sovvenzioni postali. Difficile scorgere in tale meccanismo di determinazione dei contributi, la tutela del principio del pluralismo dell'informazione;

I punti critici del sistema di sostegno pubblico (segue)

- Un ulteriore limite è rappresentato dal fatto che le compensazioni postali sono riconosciute esclusivamente per i servizi postali offerte da Poste italiane;
- Il regime speciale IVA non dovrebbe creare disparità di trattamento;
- I limiti alle concentrazioni dovrebbero essere calcolati su parametri diversi quali la diffusione e soprattutto il numero di lettori;
- Non pare logico escludere dai limiti di concentrazione la free-press e i periodici di informazione e approfondimento in grado di contribuire in modo significativo all'influenza sull'opinione pubblica;
- Risulta infine anomalo che il diritto alla parità di trattamento sia esteso in Italia a tutte le testate giornalistiche e non sia limitato invece come accade in tutti gli altri Paesi, all'editoria quotidiana e periodica relativa all'informazione politica e di attualità;

COPIE DI QUOTIDIANI DIFFUSE PER 1 000 ABITANTI (2005) fonte:

elaborazione FIEG su dati World Press Trends 2006



La lettura di quotidiani a pagamento: confronto tra paesi europei (anno 2005)

fonte: World Press Trends 2006

	Italia	Francia	Germania	UK	Spagna	Svezia
<i>Diffusione (migliaia di copie)</i>	7.839	7.807	21.543	16.494	4.200	4.368
<i>Penetrazione</i>	42%	44%	75%	32%	41%	85%
<i>Copie vendute in abbonamento</i>	9%	52%	64%	n.d.	15%	75%
<i>Ricavi da vendite (milioni euro)</i>	1.722	2.243	3.970	2.160	1.263	728
<i>Ricavi da pubblicità (milioni euro)</i>	1.595	1.420	4.477	2.455	1.376	855
<i>Quota pubblicità su tot. ricavi</i>	48%	39%	53%	53%	52%	54%

LA SITUAZIONE DEL MERCATO ITALIANO:

un confronto tra il 2008, 2007, 2006, 2005 e 2004 fonte FIEG 2009

	ANNO 2004	ANNO 2005	ANNO 2006	ANNO 2007	ANNO 2008	Var. % ANNO 2008 su ANNO 2006
COPIE DISTRIBUITE (milioni di copie)	3.813,2	3.976,4	4.023,9	3.919,3	3.838,8	-4,6
COPIE RESE (milioni di copie)	1.341,7	1.433,7	1.443,1	1.413,0	1.382,7	-4,19
COPIE VENDUTE (milioni di copie)	2.471,5	2.542,7	2.580,8	2.506,3	2.456,2	-4,83
PREZZO DI COPERTINA MEDIO (euro)	1,60	1,60	1,64	1,57	1,48	-9,76
LIQUIDATO A PREZZO DI COPERTINA (milioni di euro)	3.954,5	4.061,4	4.245,2	3.940,0	3.644,7	-14,15

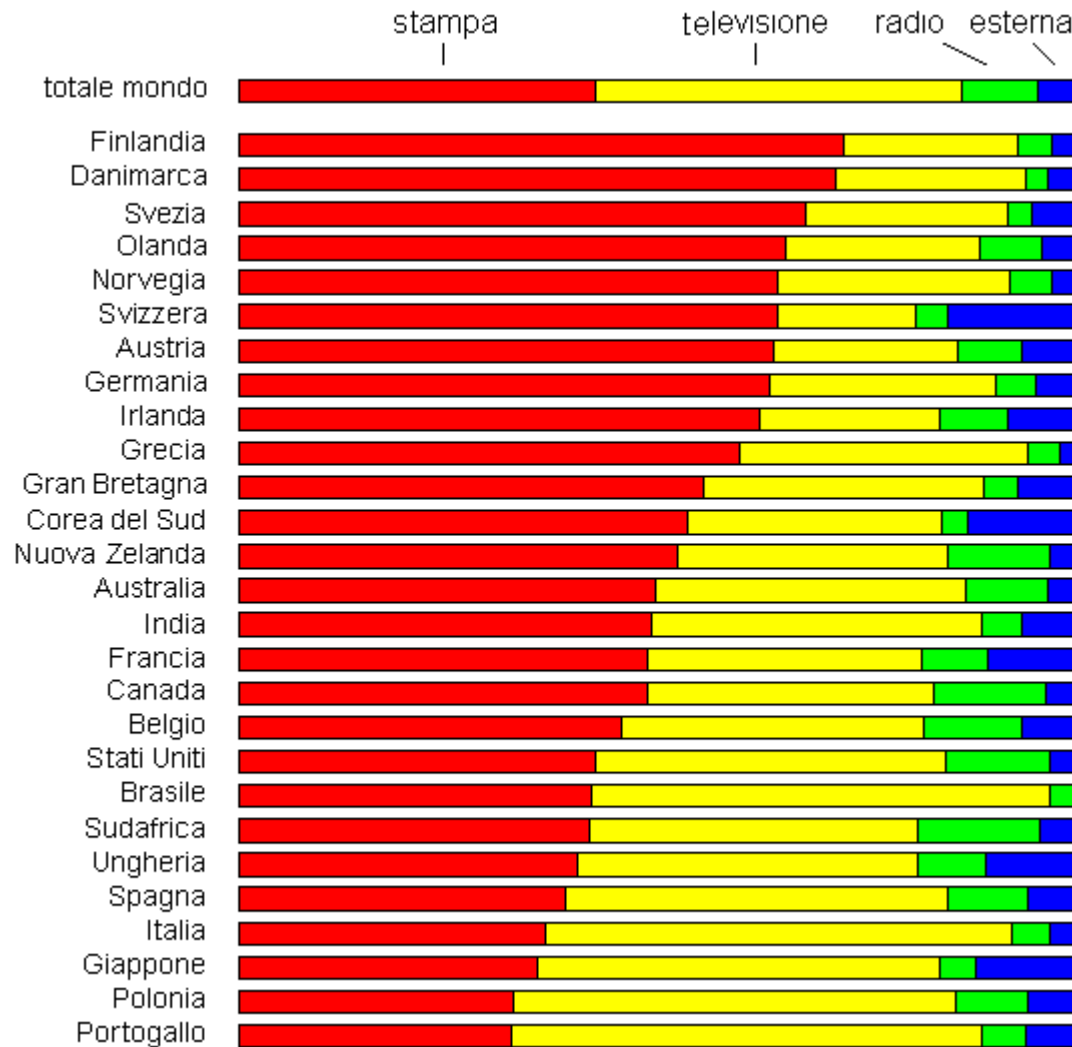
DATI DI MERCATO - LIQUIDATO

un confronto per tipologia 2008 – 2007 fonte FIEG 2009

TIPOLOGIA	Liquidato 2007 (milioni di euro)	Liquidato 2008 (milioni di euro)	Var. % ANNO 2006 su ANNO 2005
- Quotidiani e infrasettimanali / Inserti a pagamento	1.260,3	1.264,9	+0,4
- Settimanali e quindicinali	833,9	805,4	-3,4
- Mensili	615,9	559,4	-9,2
- Altra periodicità / Giochi, buste sorpresa e scatole	344,0	250,3	-27,2
- Libri collaterali	139,4	89,4	-35,9
- Collezionabili / Testate con Mc, Cd e videocassette	695,1	612,4	-11,9
- Copertine / raccoglitori	4,1	2,1	-48,8
- Figurine	44,4	57,8	+30,2
- Stampa estera	2,9	3,0	+3,4
TOTALE	3.940,0	3.644,7	-7,5

Suddivisione degli investimenti pubblicitari per mezzi

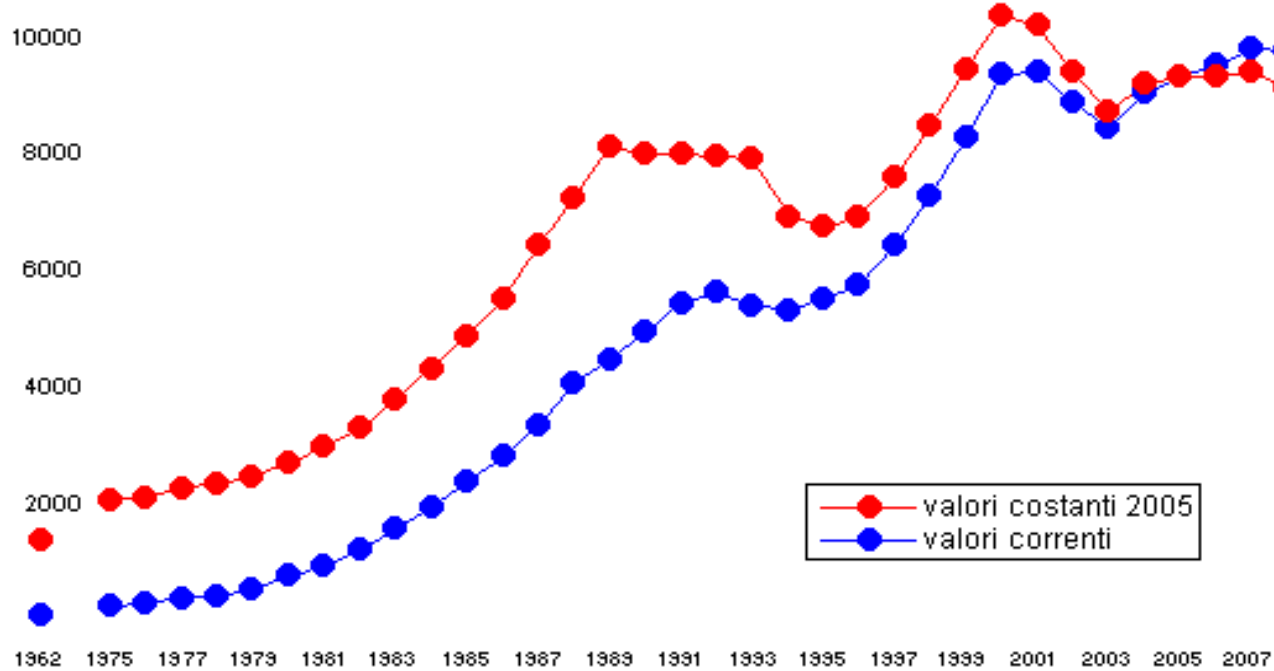
2005 fonte Il libro della pubblicità Il Sole 24 Ore



Investimenti pubblicitari in Italia 1978 – 2008

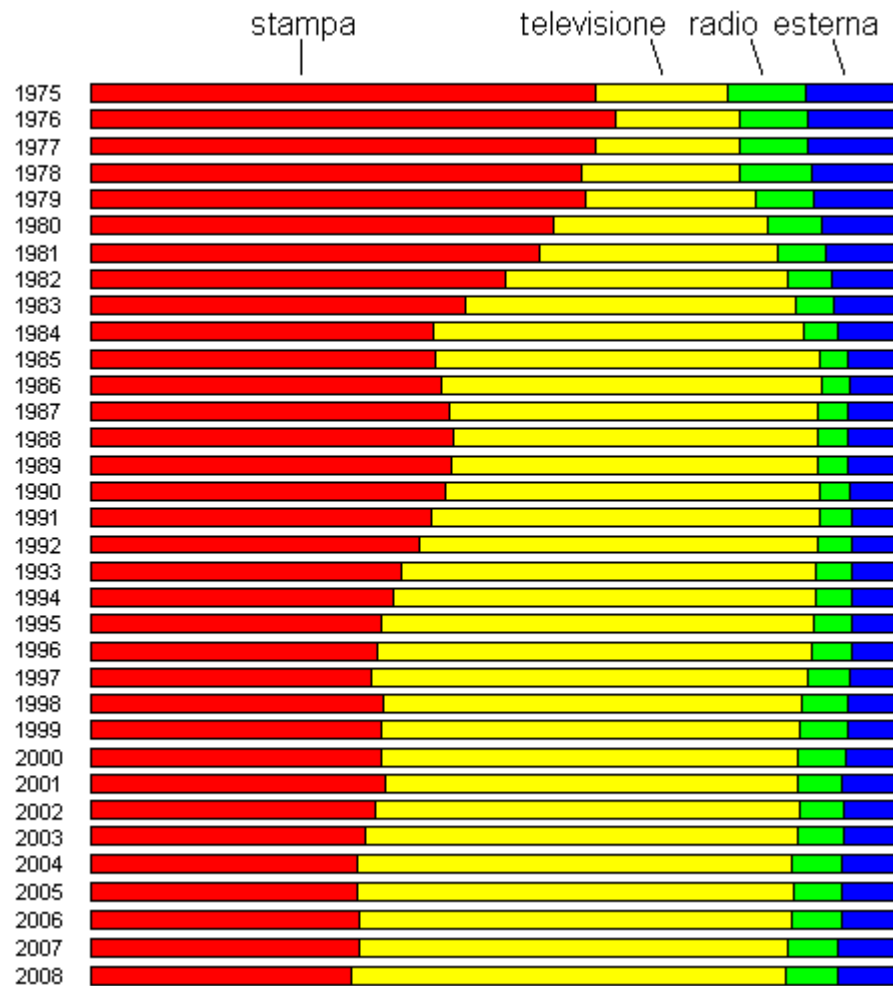
fonti storiche UPA

■ Milioni di euro



Investimenti pubblicitari in Italia 1975 – 2008

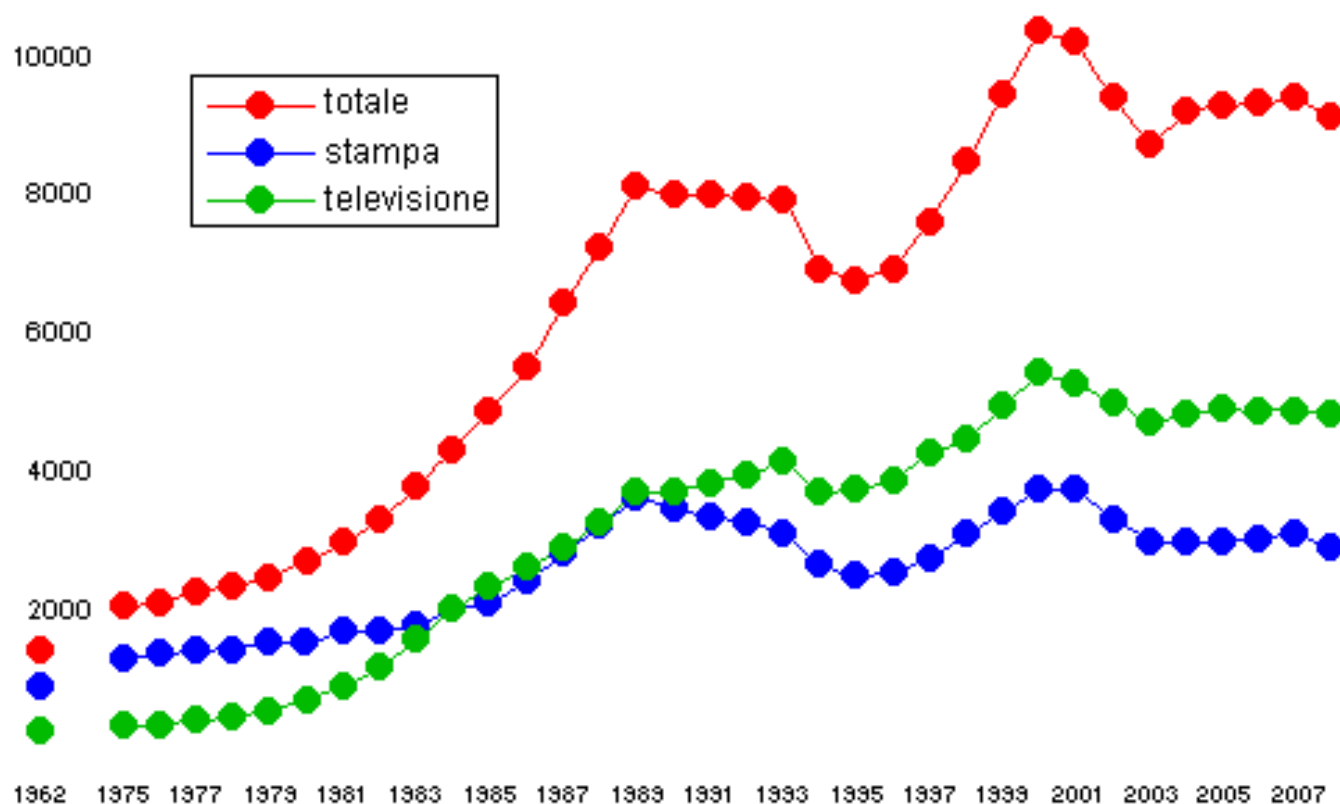
percentuali per mezzi - fonte Il libro della pubblicità Il Sole 24 Ore



Investimenti pubblicitari in Italia 1975 - 2008

stampa e televisione fonti storiche UPA

- Miliardi di euro – valori costanti 2005



La graduatoria della libertà di stampa

fonte: www.freedomhouse.org

Paesi liberi

Paesi parzialmente liberi

Paesi non liberi

Classifica	Paesi	Classifica	Paesi	Classifica	Paesi	Classifica	Paesi
1	Islanda	18	Germania	76	Bulgaria	180	Somalia
2	Finlandia		Monaco		India	181	Cina
	Norvegia		Portogallo	78	Botswana		Iran
4	Danimarca	21	Isole Marshall	Timor Est	Ruanda		
	Svezia		San Marino	Montenegro	184	Palestina	
6	Belgio		St. Vincent & Grenadines	...		Laos	
	Lussemburgo	24	Rep. Ceca	168	Azerbaijan	186	Zimbabwe
8	Andorra		Lituania	Kazakhstan	Sudan	187	Guinea Equat.
	Paesi Bassi		Stati Uniti	172	Gambia	188	Bielorussia
	Svizzera	...	174	Yemen	189	Uzbekistan	
11	Liechtenstein	71	Benin	175	Russia	190	Cuba
	Nuova Zelanda		Israele	176	Congo (Kinshasa)		Eritrea
	Palau	73	Italia	176	Arabia Saudita		Libia
14	Estonia		Tonga	178	Tunisia	193	Myanmar
	Irlanda	75	Hong Kong	Siria	Vietnam		Turkmenistan
	Giamaica					195	Corea del Nord
	St. Lucia						