

SENATO DELLA REPUBBLICA

— X LEGISLATURA —

8^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Lavori pubblici, comunicazioni)

INDAGINE CONOSCITIVA SULL'EMITTENZA RADIOTELEVISIVA E SULLE CONNESSIONI CON I SETTORI DELL'EDITORIA E DELL'INFORMAZIONE

7° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 12 OTTOBRE 1988

**Presidenza del Presidente BERNARDI
indi del Vice Presidente MARIOTTI**

INDICE

Audizione del professor Giuseppe Santaniello, garante della legge per l'editoria

PRESIDENTE:		<i>SANTANIELLO</i>	<i>Pag. 4, 9, 10 e passim</i>
- BERNARDI (DC)	<i>Pag. 3, 8, 10 e passim</i>		
- MARIOTTI (Fed. Eur. Ecol.)	16		
CHIMENTI (DC)	10		
GIACOVAZZO (DC)	13		
GIUSTINELLI (PCI)	12		
GOLFARI (DC)	9, 10		
MARIOTTI (Fed. Eur. Ecol.)	13		
VISIBELLI (MSI-DN)	10, 11		

Audizione dei rappresentanti dell'Associazione utenti pubblicità (UPA)

PRESIDENTE (BERNARDI - DC)	<i>Pag. 16, 17, 19 e passim</i>	<i>MALGARA</i>	<i>Pag. 16, 17, 20 e passim</i>
FIORI (Sm Ind.)	21, 22, 23 e <i>passim</i>		
GIACOVAZZO (DC)	26		
GIUSTINELLI (PCI)	25, 28		
PINNA (PCI)	25, 28		
VELLA (PSI)	22		
VISIBELLI (MSI-DN)	24, 27, 29		

Audizione dei rappresentanti dell'Associazione italiana agenzie di pubblicità a servizio completo (Assap) e dei rappresentanti dell'Associazione italiana delle organizzazioni professionali di tecnica pubblicitaria (Otep)

PRESIDENTE (BERNARDI - DC)	<i>Pag. 30, 32, 41</i>	<i>COTTARDO</i>	<i>Pag. 30, 31, 32 e passim</i>
CHIMENTI (DC)	41	<i>MUCCINI</i>	<i>35, 39, 40 e passim</i>
GIUSTINELLI (PCI)	40		
GOLFARI (DC)	30, 31, 32 e <i>passim</i>		
VELLA (PSI)	39		
VISIBELLI (MSI-DN)	37, 38		

I lavori hanno inizio alle ore 9,45.

Presidenza del Presidente BERNARDI

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il Garante della legge per l'editoria, professor Giuseppe Santaniello, per l'Associazione italiana agenzie di pubblicità a servizio completo (Assap), il presidente dottor Gianni Cottardo, per l'Associazione italiana delle organizzazioni professionali di tecnica pubblicitaria (Otep), il presidente dottor Gianni Muccini, il vice presidente dottor Renzo Prino ed il segretario generale dottoressa Mirta Barbeschi, per l'Associazione utenti pubblicità (UPA), il presidente dottor Giulio Malgara ed il direttore ufficio studio e ricerche dottoressa Giovanna Maggioni.

PRESIDENTE. Ricordo che, a seguito della richiesta avanzata ieri dal senatore Mariotti alla Presidenza di questa Commissione, la seduta di oggi si svolge con la forma di pubblicità prevista dall'articolo 33, quarto comma, del Regolamento.

L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sull'emittenza radiotelevisiva e sulle connessioni con i settori dell'editoria e dell'informazione.

Sono oggi in programma le audizioni del Garante della legge per l'editoria e dei rappresentanti dell'Otep, Assap e UPA.

Se non si fanno osservazioni verrà ascoltato innanzi tutto il professor Luigi Santaniello, Garante della legge per l'editoria.

Viene quindi introdotto il professor Luigi Santaniello, Garante della legge per l'editoria.

Audizione del professor Luigi Santaniello, Garante della legge per l'editoria

PRESIDENTE. Ringrazio il professor Santaniello, garante per l'editoria, per essere intervenuto alla nostra audizione.

Credo che quella di oggi sia una delle audizioni più delicate e importanti perchè il professor Santaniello ha un'esperienza di garante per l'editoria che è unica nella nostra storia. Noi ci accingiamo a creare la figura del Garante anche per l'emittenza e non si può non tener conto dell'esperienza del Garante per l'editoria; e da lei, professor Santaniello, per il suo senso dello Stato e per il suo essere al di sopra delle parti, ci attendiamo utili chiarimenti.

Le do ora la parola per un'esposizione introduttiva sull'argomento dell'indagine.

SANTANIELLO. Signor Presidente, desidero prima di tutto manifestare la mia gratitudine a lei e agli onorevoli senatori per l'onore conferitomi nel consentirmi di prospettare alcune considerazioni in ordine alla emananda disciplina radiotelevisiva. Vorrei dire innanzi tutto che l'ordine sistematico dei problemi che ineriscono al settore di cui ci occupiamo è stato già tracciato nitidamente nella relazione introduttiva del senatore Golfari; mi atterrò quindi a tale ordine sistematico che mi appare molto preciso.

Il primo quesito riguarda l'ambito della normativa; e può rilevarvi che la soluzione ottimale sarebbe quella di una legge onnicomprensiva, la quale con criteri organici e unitari trattasse compiutamente i vari settori dell'informazione (che sono come vasi comunicanti tra loro), e cioè stampa quotidiana, stampa periodica, radiofonia, televisione, pubblicità. Tutti ci rendiamo conto che, se questo è l'*optimum*, vi è però attualmente una situazione di indifferibilità e di urgenza, anche in base ai termini molto netti indicati nella recente sentenza della Corte costituzionale che sollecita l'emanazione della disciplina rivolta all'assetto del comparto televisivo.

Bisogna quindi prendere atto di tale situazione di indifferibilità e concentrare, per ora, l'attenzione sul settore radiotelevisivo, con l'impegno che, poi, in un secondo momento si debba provvedere a una disciplina organica. Un altro punto prospettivo tracciato dal relatore senatore Golfari riguarda la «concessione» nel sistema televisivo: A mio parere, l'istituto concessorio deve rimanere l'asse portante della nuova disciplina. Infatti l'etere è un bene pubblico ed anzi è un bene pubblico limitato; quindi è giusta l'impostazione di quei disegni di legge che si fondano su questa configurazione giuridica, tanto più che nella specie vengono in rilievo una serie di procedimenti tipicamente amministrativi (pianificazione, ripartizione, assegnazione delle radio-frequenze, eccetera). Siamo in presenza di un bene pubblico, che va amministrato con criteri pubblicistici.

Siccome ai fini di un utile confronto è opportuno guardare agli ordinamenti esteri, ricordo che anche nell'ordinamento francese la disciplina radiotelevisiva è fondata sostanzialmente sull'istituto concessorio. Cosicché in tale sistema, sia nei confronti della concessionaria pubblica, sia nei confronti delle emittenti private viene in rilievo il decreto governativo, che approva il capitolato di oneri, il quale delinea la serie di diritti e doveri.

Quindi non è una «concessione in bianco», ma una concessione con prescrizioni determinate; ovviamente queste sono di maggiore impegno per il servizio pubblico, mentre sono più limitate nei confronti delle emittenti private. Comunque vi è una «soglia minima» di doveri anche per le emittenti private: ad esempio, la tutela dell'infanzia, la tutela della gioventù, il rispetto di fondamentali canoni di comportamento professionale. Anche la legge spagnola dell'aprile 1988 definisce giuridicamente come servizio pubblico l'uso delle radiofrequenze e si fonda sull'istituto concessorio.

Il secondo profilo tracciato nella relazione introduttiva del senatore Golfari è quello relativo alla proprietà incrociata stampa-televisione. Il punto di riferimento si rinviene nella recente decisione della Corte costituzionale, la quale indubbiamente consente l'intreccio proprietario. Il concetto ispiratore è che non si possono porre delle preclusioni, dei divieti assoluti d'esercitare l'una o l'altra attività: quindi in linea di principio un'impresa può

adire il mercato nell'una e nell'altra forma della multimedialità, però sulla base di criteri che evitino il pericolo del doppio monopolio (o, come si è detto efficacemente, il monopolio delle opinioni). Vorrei dire che il problema è stato risolto in tal senso, ancor prima dell'intervento della Corte costituzionale italiana, dalla Corte costituzionale tedesca due anni fa. Si dibatteva, in quella sede, il problema se, in presenza di un interesse collettivo, fosse legittimo precludere la multimedialità. In base ai principi formulati nella Costituzione, il Tribunale costituzionale tedesco ha stabilito che non si possono porre preclusioni assolute, ma è opportuno, attraverso le leggi del *Länder*, segnare, al fine di evitare il doppio monopolio, taluni limiti quantitativi.

Il criterio, che sarebbe saggio seguire, è quello rivolto a tracciare limiti percentuali inversamente proporzionali. Non tocca a me indicare questi «tetti», ma il concetto fondamentale è che, se un soggetto raggiunge una soglia alta nell'editoria, potrà aspirare ad una quota di mercato televisivo inversamente proporzionale (e viceversa). È un criterio di equità che è adottato negli altri paesi europei, ad esempio in Francia e in Germania. Cioè non si può comprimere la multimedialità, però bisogna disciplinarla secondo limiti percentuali. In alcuni paesi, come la Francia, a tale criterio equilibratore si aggiunge anche quello del frazionamento delle azioni di controllo, cioè un ulteriore mezzo per garantire il pluralismo.

Sussiste poi un altro problema, non marginale, che è venuto in rilievo di recente e va risolto. Quale è il trattamento da riservare alla stampa periodica? A mio avviso, non si può non mettere a computo anche questo specifico settore. Ovviamente, quello della stampa periodica è un settore estremamente variegato, che va dai settimanali di informazione professionale (per i medici, gli avvocati, per gli operatori commerciali, eccetera) a quelli di attualità politica: penso che sia necessario fare una cernita, entro un così vasto materiale, fino ad individuare quella stampa periodica che, al pari dei quotidiani, ha un'incidenza sulla formazione dell'opinione pubblica. Si tratterà di mettere a computo ai fini dei livelli concentrativi i settimanali di opinione, di attualità, di informazione politica ed economica. Vi sono anche ulteriori criteri di individuazione, quali quelli concernenti i settimanali che annoverano un numero minimo di giornalisti, o che hanno un determinato volume di risorse pubblicitarie. Questi sono i periodici, di cui bisogna tener conto nel determinare i limiti, in funzione dell'interesse generale a mantenere il pluralismo dell'informazione.

Passo ora ad occuparmi delle misure *antitrust*, aderendo all'invito puntuale, proveniente dal Presidente della Commissione. Anche tale profilo costituisce una chiave di volta di tutta la disciplina da emanare, ed infatti esso è un denominatore comune dei tre disegni di legge all'esame della Commissione; è un punto ineludibile. Il tema in questione è quello della tutela del mercato, della libertà dell'informazione. Nella prospettiva della misura *antitrust*, un «punto di passaggio obbligato» (cioè «il primo nucleo di norme di diritto positivo») si rinviene nella legge n. 416 del 1981, integrata dalla legge n. 67 del 1987.

L'esperienza derivante dall'attuazione di tale normativa è stata valutata positivamente da osservatori obiettivi, perchè in larga parte finora ha conseguito utili risultati, specie ai fini della trasparenza degli assetti proprietari, mentre si sono registrate alcune «smagliature» sotto il profilo della efficacia delle norme anticoncentrative, che pertanto vanno portate a

sviluppo e perfezionamento ulteriore. In qualcuno dei progetti legislativi è riportata, quasi *tout court*, come presidio anticoncentrativo, la normativa di cui alla legge n. 416 del 1981. A mio avviso il punto vulnerabile di tale normativa (che è stata definito di «primo intervento») consiste nell'aver costruita una serie di ipotesi troppo «chiusa», una tipologia eccessivamente formale indicativa delle situazioni di connessioni e controlli societari (di fatto o di diritto). Tutto ciò non giova all'efficacia del controllo *antitrust*. Come è stato osservato da più parti in dottrina (ma anche nel corso del dibattito politico che si è svolto sull'argomento) l'elemento che deve rimanere fisso è il «tetto», perchè costituisce il presidio giuridico dello spazio concesso all'operatore televisivo ed editoriale. Il tetto deve essere stabilito in maniera rigida, ma, per arrivare a cogliere la concentrazione (in particolare quella dei gruppi) va utilizzato invece un metodo elastico, con clausole generali, in ciò che attiene alla individuazione degli atti e delle formule concentrative come si può riscontrare nella legislazione *antitrust* di radice anglosassone. La Gran Bretagna ci offre un modello di equilibrio giuridico tra tutti gli interessi in gioco. In quel sistema giuridico, nel dosare la possibilità di ingresso della stampa nel settore televisivo, e viceversa, ci si affida all'autorità indipendente, la quale interviene quando ravvisa una formazione concentrazionaria «non consona all'interesse pubblico» (si usa questa clausola generale). Certo, sussisterebbero molte perplessità ad introdurre anche nel nostro ordinamento una clausola così lata, la quale si giustifica soprattutto in un sistema giuridico quale quello inglese basato su un'ampia discrezionalità dei poteri pubblici, non essendovi una codificazione rigida. Però anche nel nostro ordinamento può introdursi una maggiore elasticità e flessibilità nel comparto dell'informazione. A mio avviso bisogna mantenere come punto di partenza la disciplina *antitrust* di cui alla legge sull'editoria, ma, una volta che il Parlamento si accinge a delineare una normativa organica per il settore radiotelevisivo, proporrei di fare un passo in avanti, prevedendo clausole più elastiche, una tipizzazione meno rigida e un minore formalismo. Bisogna cogliere ai fini della rilevanza delle formazioni monopolistiche non solo i comportamenti formali che si estrinsecano in atti giuridici, in atti negoziali, ma anche i «comportamenti» consistenti in intese, in vincoli organizzativi, che talvolta si manifestano in atti formali.

Vorrei, poi, rilevare che la libertà di concorrenza e di informazione non si tutela soltanto con vincoli e divieti cioè con prescrizioni in negativo, ma anche assumendo misure positive, quali l'incoraggiare la formazione di imprese intermedie, di imprese che non aspirano a raggiungere livelli concentrativi. Nella relazione del senatore Golfari, giustamente si parla del terzo polo, costituito dalla emittenza radiotelevisiva locale.

Tale tipo di emittenza potrebbe essere potenziato anche attraverso specifiche forme di imprese *no-profit* come accade in altri sistemi giuridici. Vorrei ricordare che la *Federal communication commission* incoraggia le imprese radiofoniche o televisive che perseguono finalità educative o culturali (tali da affiancare persino i corsi scolastici), concedendo delle agevolazioni o contribuzioni per la costruzione di impianti oppure incentivi di gestione.

Ritengo che ciò rappresenti un modo efficace per rinsaldare il pluralismo dell'informazione. Il Presidente della Rai, onorevole Manca, ha affermato che vanno sviluppate tutte le componenti del sistema, comprese

quelle collegate all'emittenza a carattere locale. È utile poi sottolineare l'importanza del pluralismo non soltanto all'interno di ogni *media*, ma tra i vari *media*. Più volte è stata richiamata l'esigenza di sviluppare maggiormente la radiofonia, la quale storicamente ha costituito il prototipo dei *mass-media* ed invece oggi occupa una posizione debole nel sistema. Vanno raccolte le esortazioni di coloro che mirano a riconoscere maggior spazio alla radiofonia quale mezzo strutturalmente adatto a raccogliere le voci delle collettività locali. La radio non può continuare ad essere la cenerentola dei *mass-media*, anche perchè da una recente indagine risulta che l'indice di ascolto è sempre rimasto a livelli apprezzabili, anzi va incrementandosi in questi ultimi tempi.

Esaminiamo ora un altro «nodo» fondamentale, e sicuramente più complesso: la pubblicità. Non c'è dubbio che questa (come ha sottolineato anche la Corte costituzionale) sia una componente condizionante del sistema, in quanto si pone come sostegno economico delle altre forme di attività mediale e multimediale. Da molte sedi istituzionali sono venute proposte per disciplinare il settore: i congegni prospettati sono tanti, e sono affiorati anche nel corso delle audizioni parlamentari. Personalmente sono dell'avviso che le migliori indicazioni, forse, provengono proprio dalla direttiva comunitaria, che rispecchiando l'essenza degli ordinamenti europei supera le visuali parziali. La direttiva comunitaria raccomanda di equilibrare la pubblicità in modo che nessuno dei *media* sia svantaggiato rispetto agli altri (è un preciso accenno alla stampa, che non deve soffrire pregiudizio nella distribuzione delle risorse pubblicitarie) e invita i Governi a fissare dei tetti alle percentuali di pubblicità nelle trasmissioni radiotelevisive, a regolare l'attività di *sponsoring* e infine a fissare criteri contro la pubblicità ingannevole. Il codice di autoregolamentazione prospettato da alcuni non appare sufficiente. Un codice di autodisciplina delle categorie interessate sarebbe indubbiamente un indice di consapevolezza democratica e di responsabilità; ma ciò presuppone che ci sia pur sempre un canovaccio legislativo indicativo di principi basilari su cui fondare il codice di autodisciplina categoriale, perchè un codice avulso da una legge sarebbe qualcosa di illuministico, di non attuabile.

Si è discusso molto finora del problema dei tetti pubblicitari. Nel sistema francese, per limitare l'affollamento pubblicitario, vengono predisposti dei «quaderni di oneri» nei confronti delle società concessionarie televisive. Ed in Germania, in seguito all'accordo interstatuale fra i *Länder* è stato previsto un limite anche per il servizio pubblico, dal momento che ci sono nove emittenti di diritto pubblico nell'ambito dei *Länder* e due di diritto federale: le prime possono raggiungere con la pubblicità il venti per cento della programmazione giornaliera, mentre le seconde hanno un tetto di venti minuti al giorno.

Per dimostrare che invece nel nostro paese attualmente si riscontra uno sproporzionato uso della pubblicità, rileggo un brano del libro «Mass-media anni '90» (edito dalla Federazione degli Editori) nel quale si rileva: «In Italia le reti televisive offrono ogni anno (tra RAI, *networks* e televisioni locali) non meno di 400.000 spazi di trenta secondi per inserzioni pubblicitarie, che è un primato continentale di tutto rispetto se si pensa che le altre reti televisive europee ne offrono, tutte insieme, poco più di 370 mila».

L'esigenza di razionalizzare, di riequilibrare la pubblicità è di interesse generale, ma specificamente incide sull'interesse del consumatore, che va

tutelato, essendo il vero destinatario dell'informazione. Moderando questo flusso troppo vorticoso di messaggi pubblicitari, si tutela in realtà il teleutente e nello stesso tempo si dà un maggior valore alla sua personalità di fruitore della comunicazione sociale. Negli altri paesi vi sono molteplici norme di tutela degli utenti, in particolare per quanto riguarda la pubblicità diretta ai minori: ad esempio, negli Stati Uniti si è costituito un nucleo (*Children television task force*) originariamente di iniziativa privata ma poi di rilevanza pubblica il quale ha condotto un'efficace battaglia affinché nella emittenza diretta ai minori venissero osservati determinati canoni e criteri miranti a non profittare della inesperienza dei giovani e a non incidere negativamente sulla loro formazione. Inoltre sono anche prescritte regole umanamente assai significative, come quelle che vietano trasmissioni che possano incitare all'odio di razza o alla violenza.

L'ultimo punto che vorrei prospettare riguarda gli organi di governo del sistema radiotelevisivo. Se analizziamo la situazione degli altri ordinamenti, ci rendiamo conto che tre sono i sistemi possibili. Può essere ricordato il sistema monistico, realizzato negli Stati Uniti con la *Federal Communications Commission*, che accentra in sé tutti i poteri: è l'organo supremo regolatore del sistema radiotelevisivo, avendo potestà normative riconosciute alla sua qualifica di *regulatory agency*, poteri decisori in quanto si occupa delle controversie relative al settore di propria competenza, nonché poteri amministrativi consistenti nella gestione delle radiofrequenze e delle concessioni. In Italia un istituto del genere non è trasferibile *sic et simpliciter*, dato che da noi il sistema deve essere almeno dualistico: da una parte l'Esecutivo, al quale è assegnato il compito fondamentale di pianificazione delle radio-frequenze, e dall'altra un organismo di vigilanza e di garanzia.

È poi ipotizzabile un sistema ternario. Va rilevato, a tal proposito, che in Francia fino a pochi anni or sono tre organi governavano il sistema: l'Esecutivo, la Delegazione parlamentare per l'audiovideo del settore pubblico, e la Commissione nazionale di garanzia. In seguito tale Commissione ha assorbito anche le competenze della Delegazione parlamentare, sicché si è ripristinata una configurazione duale degli organi di governo del sistema radiotelevisivo.

Recentemente anche tale Commissione nazionale è stata soppressa, in quanto erano sorti molti dissidi e contrasti interni e inoltre molte pronunce di quest'organo erano state oggetto di impugnative in sede giurisdizionale. Il Governo francese ha pertanto presentato un progetto di legge, volto a creare, in sostituzione della Commissione, il Consiglio superiore dell'audiovisivo, le cui competenze mantengono sostanzialmente l'essenza originaria mentre è mutata la composizione. La nomina dei membri è infatti affidata per un terzo al Presidente della Repubblica, per un terzo all'Assemblea nazionale, per un terzo al Senato.

Sono queste le principali considerazioni che mi onoro di sottoporre alla Commissione parlamentare, facendo rinvio, per ogni altro profilo alla «memoria scritta» già depositata in Segreteria.

PRESIDENTE. Ringrazio il professor Santaniello per la sua esposizione che è stata concisa, ma nello stesso tempo chiara, utile e stimolante. Mi auguro che le indicazioni forniteci siano raccolte dalla Commissione.

I senatori che intendono porre quesiti al professor Santaniello hanno facoltà di parlare.

GOLFARI. Credo di dover ringraziare innanzi tutto il professor Santaniello per l'esposizione da lui svolta in questa sede nella sua funzione di Garante per l'attuazione della legge sull'editoria e per averci comunicato un'esperienza per noi molto interessante. Il mio ringraziamento va anche al modo in cui egli ha steso la relazione che ha ora sintetizzato, relazione puntuale sui quesiti che avevamo posto all'attenzione degli invitati a questa audizione.

Mi ha colpito particolarmente una serie di risposte, come quella, ad esempio, sul pluralismo che si può favorire in positivo; è un concetto di cui mi sento di ringraziare il professor Santaniello perchè in effetti si tratta di uno dei nodi più intricati che abbiamo davanti. I casi sono due, o si taglia o si aggiunge, per cui l'impressione che io traggo da questa ipotesi non è peregrina. Ci sono infatti molte potenzialità finora inesprese sia nel campo del locale-regionale che in campo internazionale; pensiamo all'uso dei satelliti, del cavo e di molti altri mezzi non ancora attuali nel nostro paese. Tengo a ringraziare il professor Santaniello per aver precisato un concetto che nella relazione si intravedeva, ma che egli ha esplicitato in maniera chiara, anche dal punto di vista giuridico. È questo un punto importante emerso dalla relazione.

Il secondo punto riguarda la questione degli intrecci tra stampa e televisione che finalmente vediamo, nella illustrazione del Garante per l'editoria, esplicitati in maniera corretta, persuasiva e fattibile. Abbiamo passato l'estate in mezzo alle polemiche sull'«opzione zero», opzione che si è sciolta da sè, e abbiamo contribuito, chi per un verso, chi per un altro, a trovare delle soluzioni. Le indicazioni che troviamo nella comunicazione del professor Santaniello mi sembra meritino molta attenzione, quando si parla della possibilità di concentrazione inversamente proporzionale tra carta stampata e televisione e, viceversa, quando si raggiunga un limite da una parte e dall'altra. Questi due punti mi sembrano degni di grande attenzione per cui vorrei che fossero ulteriormente approfonditi.

SANTANIELLO. Ringrazio il senatore Golfari per le parole benevole che ha voluto rivolgermi. Ho abbozzato nella mia relazione scritta alcuni profili, inerenti all'esigenza di risolvere la compresenza stampa-televisione in un'armonia che consenta il pluralismo dell'informazione ed eviti il pericolo del doppio monopolio. È questo un tema che trova precedenti legislativi anche nelle formule di equilibrio multimediale realizzato in ordinamenti stranieri. Ad esempio nella Germania Federale, attraverso un recente accordo interstatale valido per tutti i *Länder*, sono state fissate regole di «quadro» valide per tutti i soggetti operanti nei comparti dell'informazione. Da esse emerge il criterio del limite inversamente proporzionale che persegue la finalità di evitare il doppio monopolio.

Ritengo che al fine di avere una visione esatta dei limiti percentuali, bisognerebbe mettere nel computo anche la stampa periodica, e specificamente quei settimanali aventi incidenza sull'opinione pubblica. Bilanciato sul metodo dei limiti inversamente proporzionali, il nostro sistema sarebbe, a mio avviso, valido e non presenterebbe problemi di costituzionalità, dato che non verrebbe prevista una preclusione assoluta nei confronti della plurimedialità, ma si introdurrebbero dei fattori riequilibranti tali da evitare

il rischio del doppio monopolio. Con tale metodo correttivo degli eventuali eccessi concentrativi si verrebbe ad arginare il pericolo degli oligopoli, senza però ledere il principio della libertà di scelta dei vari mezzi di manifestazione del pensiero.

Ovviamente, tale equilibrio dei «limiti inversamente proporzionali» si riflette anche sull'equilibrio delle risorse pubblicitarie e può costituire una sorta di razionalizzazione dell'intero sistema.

GOLFARI. A proposito di risorse pubblicitarie, devo dire che mi è sembrata persuasiva la sua opinione circa l'affollamento della pubblicità e molto convincente la sua proposta di fissare tetti percentuali di diffusione. Si tratta di un argomento sul quale abbiamo discusso a lungo ed in ordine al quale i disegni di legge presentati arrivano a conclusioni diverse. Forse la sua proposta di fissare dei tetti percentuali è quella che può garantire che il meccanismo non diventi troppo macchinoso.

SANTANIELLO. Dato che mi sembra che i problemi siano di ordine pratico, empirico, penso che un sistema «legato all'orologio» sia più semplice.

PRESIDENTE. Desidero chiarire meglio a me stesso questo concetto. Cosa si intende per limite? Quello amministrativo delle concessioni? Quello riferito al numero delle testate? Oppure il limite definito dalla *audience* che la rete televisiva ha?

SANTANIELLO. Certamente si tratta di una giusta esigenza di chiarificazione. Ritengo che il riferimento all'*audience* provoca una difficile misurabilità, mentre sembra più agevole l'ancoraggio alle testate, per quel che riguarda i limiti editoriali e alle «reti» per quel che riflette i limiti televisivi. Cioè i limiti «inversamente proporzionali» dovrebbero mirare ad evitare il fenomeno di concentrazioni (nei medesimi soggetti) di testate giornalistiche e di reti televisive, al di là di una certa «quota» di mercato normativamente predeterminata.

CHIMENTI. Come possiamo assimilare i due settori, editoria ed emittenza, al fine di indicare dei parametri?

SANTANIELLO. In uno dei disegni di legge all'esame della Commissione mi pare si accenni a questo aspetto, per cui chi, per ipotesi, abbia due reti televisive, non può avere una quota di mercato superiore al 15 per cento nel settore editoriale. I due parametri di misura sono la «rete» da una parte e la tiratura editoriale dall'altra. Un altro dei congegni proposti è la rilevazione dell'*audience* attraverso misuratori dell'ascolto.

VISIBELLI. Contestatissimi, per la verità.

SANTANIELLO. Ecco perchè parlavo della difficoltà di basarsi sui dati relativi all'*audience*. Il discorso si può applicare anche per taluni aspetti al campo dell'editoria, nei confronti del quale si è accennato, da parte di taluni, al problema se sia preferibile agganciare il parametro concentrativo alla tiratura o alla diffusione. La tiratura è un fatto di maggiore certezza anche

perchè è «misurato» dalla stessa macchina tipografica; la diffusione, invece, è un elemento di disagiata conoscibilità. Naturalmente il problema non è soltanto quello di indici meccanici. Non vi è dubbio che la misurazione dell'*audience* è il criterio più rispettoso del gradimento del teleutente, destinatario dell'informazione; però vi sono delle difficoltà di ordine tecnico nell'eseguire la verifica circa la attendibilità delle misurazioni effettuate. La norma giuridica a volte ha il problema di determinare certezze «amministrative», che non sempre coincidono con la certezza intesa come dato effettuale.

VISIBELLI. Signor Presidente, ascoltando il professor Santaniello per quanto riguarda gli organi di governo del sistema radiotelevisivo, ho sentito prospettare varie soluzioni ispirate all'esempio dei paesi esteri, proposte per un governo unitario, duale o ternario, situazioni con controllo unipersonale o collegiale. Mi pongo il problema se questi sistemi di controllo potranno eliminare certe sfasature che caratterizzano attualmente il settore radiotelevisivo (basti vedere quello che è successo ieri, con la condanna della RAI accusata di malafede e di ignoranza, così come riporta tutta la stampa di oggi), oppure se non vi sia forse nel sistema radiotelevisivo italiano un qualcosa di fisiologico tale che, nonostante tutte le nostre intelligenze per quanto riguarda le forme degli organi di governo, non riusciremo a risolvere il problema. È una riflessione che faccio ad alta voce, non una domanda.

La domanda che vorrei porre, professor Santaniello, si ricollega invece (anche per verificare la possibilità di organi unipersonali di controllo, come è nel suo caso) a quello che lei ha scritto a pagina 15 della relazione e che condivido appieno: «Un nodo di fondo che non può essere eluso è quello della pubblicità, la quale attualmente è una componente di valore condizionante». Indubbiamente si tratta di un punto nodale. Lei stesso ha ricordato che da più parti si chiede l'introduzione di valori di equilibrio, ha parlato di necessità di calmierare e calmare il settore. Mi rifaccio ad una sua precedente relazione che ho avuto modo di leggere, la relazione semestrale al 30 novembre 1987, dove, a pagina 65, ci fornisce i dati relativi alle spese pubblicitarie effettuate dalle pubbliche amministrazioni.

Proprio in questi giorni sulla stampa abbiamo letto quasi in forma contestativa il riporto dei 13 miliardi spesi dalle Ferrovie dello Stato per le campagne pubblicitarie, dei 16 miliardi spesi dalla SIP, degli altrettanti miliardi spesi dall'Enel; le Poste, le famigerate Poste italiane, in una impresa quasi disperata hanno utilizzato 5 miliardi e l'ENI, con «un cielo pulito sotto di te», addirittura non si sa quanti miliardi abbia speso. Ora, io le chiedo, professor Santaniello: questo tipo di pubblicità è di pubblica utilità? È rispondente, ad esempio, alle previsioni di legge in materia di pubblicità, considerato specialmente che questi enti operano in maniera monopolistica, per cui dovrebbero curare più la pubblica comunicazione che la pubblicità di immagine? Il Garante per l'attuazione della legge sull'editoria che cosa può fare in merito a queste sfasature e a questo sperpero di pubblico denaro?

SANTANIELLO. Senatore Visibelli, lei ha posto una domanda relativa a un tema di notevole interesse. Rispetto alla categoria della «pubblicità di pubblica utilità», va rilevato che nell'intento del legislatore (in particolare con la legge n. 67 del 1987) si delineava la prospettiva innovatrice dello

«Stato quale organismo comunicatore». È un concetto giusto e moderno, se però viene attuato in maniera congrua. Si è notato (e ciò appariva anche dai lavori preparatori e dagli apporti dottrinali) che in tale settore si riscontra una certa inadeguatezza dell'amministrazione pubblica italiana rispetto ad altri ordinamenti, per quel che riflette i contatti e i rapporti fra amministratori e cittadini. Mentre l'amministrazione pubblica di tipo anglosassone è aperta all'utente anche attraverso la comunicazione e il messaggio pubblicitario, in Italia, invece, l'unica forma di dialogo finora prevalsa tra l'amministrazione pubblica ed il cittadino è quella della circolare «illustrativa». Si è quindi palesata l'esigenza di una organizzazione moderna che informi il cittadino (nel modo più semplice e più divulgativo possibile) circa lo svolgimento dei pubblici servizi e circa l'attività amministrativa.

Però, fra l'intento del legislatore (che era quello di configurare una Amministrazione capace, mediante la pubblicità istituzionale, di essere più vicina ai cittadini) e l'attuazione degli obiettivi stessi, si è verificato un divario applicativo. Quindi si tratta di un problema di apprestamento dei mezzi adeguati per realizzare le finalità indicate dalla normativa. Rilevo che su tali aspetti sono state presentate tre interrogazioni, da parte dell'onorevole Battistuzzi, che evocano questo problema. Lei ha esattamente messo in rilievo che lo stato attuativo di questa norma non è soddisfacente: e spero che possa in futuro migliorare. Così come l'erogatore della pubblicità commerciale è attento nel predeterminare gli obiettivi, altrettanta cura la dovrebbe porre il «comunicatore» pubblico.

Come può intervenire il garante in questa situazione? Per la verità, il garante per l'editoria è stato istituito con una normativa che può definirsi di primo intervento e quindi suscettibile di miglioramenti. Vi è certamente la necessità di sviluppare ulteriormente la legge istitutiva, anche se questa ha dato, comunque, dei buoni frutti. Mi sentirei di condividere il giudizio espresso da alcuni a proposito della legge n. 416 del 1981 e cioè che si è trattato di un compromesso felice. In settori così delicati, soltanto attraverso tappe successive si giunge alla legge che dia un assetto pienamente soddisfacente. Va rilevato che la figura del garante nel settore radiotelevisivo viene infatti individuata in maniera più puntuale rispetto alle strutture di garanzia indicate nella legge n. 416, essendo dotata di maggiori poteri rispetto a quello dell'editoria.

Pertanto se verranno conferiti maggiori poteri per la nuova figura di Garante che si va a delineare nei progetti legislativi concernenti la radiotelevisione, per una ragione di omogeneità logica gli stessi poteri dovranno essere riconosciuti al garante per l'editoria.

GIUSTINELLI. Anch'io mi associo al ringraziamento al professor Santaniello per la chiarezza della sua esposizione. Gli porrò quattro interrogativi, legati da un filo comune.

Il professor Santaniello ha più volte sottolineato un dato oggettivo: che per il sistema radiotelevisivo siamo in una situazione di emergenza. Vorrei a questo proposito ricordare l'ennesimo monito del Presidente della Corte costituzionale, che è appena di ieri. Il legislatore può in teoria intervenire con la massima ampiezza di soluzioni, ma non si può prescindere da un dato: che nella pratica si dovrà tenere conto di una serie di condizionamenti, tant'è vero che il disegno di legge governativo prende atto dell'esistenza di un

raggruppamento privato di tre reti che dovrebbe continuare ad averne tre. La domanda che pongo è la seguente: il nostro sistema non è già troppo compromesso, per l'assenza anche di iniziative legislative del Governo negli ultimi dodici anni e per il consolidarsi di tutta una serie di situazioni? Nel caso della pubblicità, lei ha parlato di supernutrizione di alcuni e di sottanutrizione di altri (sembrerebbe quasi di parlare della situazione alimentare presente nel mondo). In Italia c'è una pubblicità «alluvionale», con 400.000 *spots* all'anno, mentre in tutta Europa ne vengono mandati in onda 370.000 complessivamente. Se poi consideriamo che gli utenti molto spesso sono dei bambini, i pericoli da tenere in considerazione sono molto più grandi.

Ieri i rappresentanti della Sipra hanno affermato che, per quanto riguarda il mercato televisivo, gestiscono il 27 per cento della pubblicità, contro il 66 per cento di Publitalia; le reti impegnate a livello nazionale attualmente sono sei e non si sa bene se ce ne sono altre disponibili. Ebbene, come tutto ciò si concilia con la direttiva europea? Come potremo stare in Europa trovandoci nella situazione che ho poc'anzi ricordato? Come lei vede la possibile prosecuzione del rapporto tra servizio pubblico, con precise finalità stabilite dalla legge, ed emittenza privata?

Per quanto riguarda la *cross ownership*, lei ha affermato che bisognerebbe evitare il doppio monopolio ed ha aggiunto che vanno tenuti in considerazione anche i settimanali. Sarebbe auspicabile favorire le medie aziende, ma dobbiamo prendere atto che in questo campo i processi di concentrazione non sono avvenuti soltanto nel caso delle televisioni, ma anche in quello delle testate giornalistiche, specie negli ultimi due anni. Abbiamo assistito ad un doppio fenomeno che ha interessato la finanza e l'industria: per questi motivi il possesso incrociato potrebbe essere reso difficile.

Ed ancora - è l'ultima domanda che le pongo -: lei dice che sarebbe auspicabile una legge organica in prospettiva. Condivido l'opinione; per il momento, però, anche alla luce del monito della Corte costituzionale relativo alla realtà oggettiva, consolidata, mi sembra che l'intervento più urgente sia quello per una legge sull'emittenza. Le chiedo: prescindendo dalla legislazione che è necessario attivare immediatamente, ritiene lei opportuna in prospettiva l'ipotesi di creare un Garante unico per l'intero sistema oppure, nel quadro di una regolamentazione organica, ritiene più opportuno un sistema articolato di garanzie?

MARIOTTI. Mi ha fatto molto piacere nella relazione che ci ha presentato il riferimento all'emittenza locale in un momento in cui si verifica una trasformazione tendente ad aumentare sempre più le dimensioni del settore, facendo sorgere l'esigenza di riferirsi a termini chiari. Ho pertanto visto con piacere il riferimento ad entrate che possono essere destinate all'emittenza locale.

Qualcuno avverte il pericolo di vedere «stracciate» queste possibilità di espressione e di informazione da parte dei grandi sistemi. A tale proposito le chiedo: quale futuro prevede per questo settore e quali possono essere, accanto a quelli da lei elencati, gli elementi per incrementare una attività che ritengo debba essere valorizzata più di quanto non accada oggi?

GIACOVAZZO. Desidero unirmi agli apprezzamenti generali per la relazione del professor Santaniello, sottolineando soprattutto la sua sensibili-

tà verso il tema fondamentale che ci unisce nell'interesse come parlamentari, vale a dire la garanzia dei diritti del cittadino attraverso il pluralismo. Per quanto si voglia unificare i due temi, i due versanti – carta stampata e sistema radiotelevisivo – esiste una differenza fondamentale, cioè che per la carta stampata si è intervenuti a disciplinare ed a correggere un sistema che poi non era così squilibrato. Per quanto riguarda la carta stampata, si può dire che sostanzialmente in Italia il pluralismo esiste: si tratta di contenerne gli eccessi e di prevederne le tendenze. Per quanto riguarda il settore radiotelevisivo invece ci troviamo di fronte ad un sistema che si è fatto da sè, cresciuto nella giungla, senza alcun controllo, con la tecnica del fatto compiuto. Per tale motivo il legislatore, il Garante, chiunque voglia intervenire in materia, anche lo stesso Ministro, si trovano di fronte ad una realtà già ben definita. E noi, durante questa serie di audizioni, abbiamo sempre sentito il peso, come in un incubo, del dover fare i conti con qualcosa che già esiste.

Ieri la Sipra (è inutile girare attorno all'elemento centrale della nostra discussione, vale a dire la pubblicità) ci ha detto che è costretta a rincorrere Publitalia ed in questa corsa forsennata chi ci rimette sono tutti gli altri. L'importanza concreta di determinare un terzo polo veniva dichiarata appena ieri dalla Sipra, dato che l'insieme delle due forze (Sipra stessa e Publitalia) costituisce l'87 per cento del mercato pubblicitario e la tendenza è ad aumentare tale percentuale fino ad una copertura quasi completa di questo mercato. Il duopolio è già nei fatti: il pluralismo è puramente di facciata, dato che ci hanno detto che le due società tendono anche a costituire altrettanti consorzi per la raccolta della pubblicità delle piccole reti.

La Corte costituzionale ha stabilito dei principi, ma non si riesce a capire chi traduce questi principi in quote di mercato o in tetti pubblicitari. Sarà una legge? Sarà il Garante? Avrà questo Garante i poteri per disciplinare il settore? Chi coordinerà le frequenze? Anche Berlusconi ha detto che in Italia le frequenze – è inutile illudersi – sono sei e sono ripartite tre ai privati – cioè a lui – e tre alla Rai. Dov'è la garanzia di un minimo di pluralismo? Perché non si denuncia e si aggira una situazione del genere? È questo lo spirito di verità che dovrebbe animare tutti noi.

PRESIDENTE. Questo è il Garante che può chiederlo a noi e non noi al Garante.

SANTANIELLO. Rispondo ai quesiti posti dal senatore Giustinelli, partendo dall'ultima delle sue domande, quella che riguarda l'organo di garanzia, se cioè debba essere unitario o meno. A tale proposito possiamo ricorrere, ancora una volta, all'esempio degli ordinamenti esteri, i quali offrono soluzioni diversificate. La *Federal Communications Commission* americana (il prototipo nel settore), si occupa solo di tutte le trasmissioni via etere, via cavo e via satellite, ma non dell'editoria. In Inghilterra le strutture proposte al governo del sistema radiotelevisivo non si occupano del settore editoriale.

In Germania, invece, il *Bundeskartellamt* ha funzioni di tutela generale della libertà di concorrenza e ha competenza per tutti i settori, sia quelli primariamente economici sia quelli inerenti a settori speciali.

E con un criterio molto razionale sovrintende alla regolazione delle fusioni e concentrazioni societarie nell'ambito dei molteplici comparti, compresi quelli dei *mass-media*.

Se dunque in alcuni ordinamenti si nota una dualità di strutture di garanzia, però bisogna tener conto (per quel che riguarda l'Italia) che, una volta che si superi la formula del divieto di proprietà incrociata, i problemi concernenti stampa e televisione interferiscono tra loro, sicchè sorge quindi la possibilità di previsione di un'autorità unitaria. Forse non sarebbe inopportuno pensare a una formula onnicomprensiva, che abbia riguardo ad una disciplina anticoncentrativa omogenea sia nel settore della stampa, che in quello dell'audiovideo.

L'altra domanda del senatore Giustinelli aveva riguardo al problema della pubblicità. Effettivamente esiste un'ipertrofia della pubblicità, che caratterizza il sistema attuale ed ha un carattere più marcato nel settore radiotelevisivo che in quello della stampa. La concentrazione è maggiore nel settore radiotelevisivo (tanto che qualcuno ha dato la definizione di duopolio pubblicitario): nel settore stampa, invece, vi è un maggiore frazionamento, pur essendo presente una tendenza alla concentrazione. Ho letto con attenzione il testo dell'audizione del Presidente della Federazione editori, dottor Giovannini, il quale differenzia i due livelli concentrativi, giudicando minore quello della pubblicità editoriale. Comunque, va rilevato che nelle «fasce alte» dell'editoria vi è, ormai, una coincidenza tra concentrazione pubblicitaria e concentrazione delle testate. Quindi poter moderare il flusso pubblicitario significa determinare un effetto equilibratore anche sullo stato concentrativo delle proprietà dei *media*. Siamo tutti d'accordo sul fatto che la pubblicità è una delle forze economiche e che anche gli altri paesi industriali annoverano nel proprio sistema produttivo il coefficiente della pubblicità, ma anche questa, come ogni forza di rilievo sociale, va misurata e coordinata: ecco il punto. Nessuno nega che la pubblicità abbia un effetto traente, ma deve essere razionalizzata. Quando sarà stato realizzato uno dei molteplici congegni, che sono stati presi in considerazione per moderare il flusso pubblicitario nell'interesse degli utenti, il beneficio sarà veramente generale (perfino a vantaggio degli stessi operatori della pubblicità, perchè ritengo che una gara così spinta non giovi a nessuno). Nessun potere economico, si può estraniare dal circuito della collettività.

Il senatore Mariotti rivolge una domanda in merito alle emittenti locali. Ritengo che, per assecondare le giuste esigenze di tali emittenti, si potrà intervenire con tutta una serie di misure come agevolazioni tariffarie, contributi e sovvenzioni per gli impianti eccetera. Non si può parlare di una misura unica, ma di un cumulo sinergico di misure, la prima delle quali è quella della regolazione delle radiofrequenze (la legislazione americana, ad esempio, privilegia nell'assegnazione delle radiofrequenze l'emittenza locale). Anche in Germania si registra la tendenza a favorire un tipo di emittenza di dimensione locale o regionale.

Quindi mi pare che si possa costruire il polo dell'emittenza locale, purchè si adottino una serie coordinata di misure legislative e amministrative.

Riguardo alle pertinenti osservazioni del senatore Giacobazzo, rilevo che indubbiamente il «nodo» della pubblicità va risolto, in quanto si tratta di un fattore condizionante di tutto il sistema. La pubblicità è una forza positiva, purchè sia governata in modo da assicurare la corretta informazione.

Presidenza del Vice Presidente MARIOTTI

PRESIDENTE. Professor Santaniello, devo scusare il presidente Bernardi, il quale, come annunciato, ha dovuto assentarsi, e la ringrazio a nome della Commissione per l'esaurientissima relazione che ha svolto e per le risposte puntuali che ha dato a tutte le domande che sono state poste. Dichiaro quindi conclusa l'udizione.

SANTANIELLO. Sono io grato perchè da queste audizioni ricavo utili orientamenti e, basandosi i miei compiti proprio sui poteri conferitimi dal Parlamento, ogni volta che ho l'onore di colloquiare con i rappresentanti del Parlamento, per me è un privilegio.

PRESIDENTE. Sospendiamo per qualche tempo i nostri lavori per riprenderli nel primo pomeriggio.

I lavori vengono sospesi alle ore 11,20 e sono ripresi alle ore 14,45.

Presidenza del Presidente BERNARDI

PRESIDENTE. Riprendiamo i nostri lavori con l'audizione dei rappresentanti dell'Associazione utenti pubblicità (UPA).

Viene quindi introdotto il dottor Giulio Malgara, accompagnato dalla dottoressa Giovanna Maggioni.

Audizione dei rappresentanti dell'Associazione utenti pubblicità (UPA)

PRESIDENTE. Rivolgo al dottor Malgara e alla sua collaboratrice un vivo ringraziamento per aver aderito alla richiesta di informazioni da noi avanzata.

Gli do senz'altro la parola per una esposizione introduttiva sull'argomento dell'indagine.

MALGARA. Signor Presidente, onorevoli senatori, la nostra Associazione rappresenta 500 imprese di tipo industriale, commerciale e di servizi. Del consiglio di Amministrazione fanno parte la FIAT, la Olivetti, la «Chiari e Forti» (di cui sono presidente) e le più grandi società che investono in pubblicità; il consiglio di amministrazione è composto di 24 membri, tutti attivi e presenti.

Il nostro ruolo è di promozione e difesa della pubblicità in Italia. Come controparti naturali abbiamo la stampa, la televisione pubblica e le televisioni private: con loro affrontiamo argomenti che riguardano i prezzi, gli affollamenti, i palinsesti, le interruzioni, eccetera; con loro abbiamo

affrontato anche il problema dei sondaggi e abbiamo così creato l'Auditel (di cui sono presidente), la società che esegue le rilevazioni dell'*audience* televisiva. Nel caso della radio abbiamo poi creato l'Audiradio; allo stesso modo stiamo cercando di creare analoga società in accordo con gli editori per il controllo non solo della diffusione ma della lettura dei giornali e dei periodici.

PRESIDENTE. Dottor Malgara, lei avrà certamente seguito l'indagine svolta da questa Commissione e quindi i problemi relativi all'affollamento (che è diventato un primato italiano in Europa) e al tetto della pubblicità, per i quali non si raggiunge un'intesa in sede di Commissione bicamerale. Vorrei conoscere il vostro pensiero, le vostre problematiche, le soluzioni che ritenete di poter suggerire a noi legislatori che ci accingiamo a riformare l'emittenza pubblica e privata, magari anche attraverso eventuali memorie da inviarci successivamente.

MALGARA. Ho seguito dai giornali le audizioni avvenute fino ad oggi. Conosco il problema dell'affollamento, che è il più elevato in Europa, nonché le problematiche relative alla suddivisione della pubblicità tra emittenza pubblica e commerciale. Le risponderò dal punto di vista industriale, indicandole che cosa le aziende hanno fatto e stanno facendo per risolvere questi problemi.

Occorre premettere che l'Italia è un paese sviluppatosi solo di recente sotto il profilo pubblicitario, anche se detto sviluppo è stato rapido ed intenso: infatti fino al 1980 l'Italia era un paese che offriva scarse opportunità d'uso della pubblicità come mezzo di sviluppo della economia, anche perchè a quell'epoca la stampa era abbastanza depressa (mi riferisco ai quotidiani, che ultimamente hanno aumentato la tiratura, e non ai periodici che sono rimasti pressochè agli stessi livelli). Il sistema televisivo era certamente molto comodo per chi riusciva a fare pubblicità: essendoci solo la Rai, l'intera *audience* televisiva dipendeva da quella emittente; chi riusciva ad entrare nei famosi caroselli aveva vinto praticamente una lotteria, dato che con una spesa molto modesta riusciva a raccogliere dinanzi alla televisione circa 20 milioni di utenti. Ciò comportava dei vantaggi enormi per chi riusciva a fare pubblicità; era una sorta di collo di bottiglia difficilissimo da oltrepassare. Pensate che i prodotti pubblicizzati erano allora 400 circa, mentre oggi sono circa 2.500. Con le televisioni commerciali il mercato si è allargato orizzontalmente ed ha sortito effetti benefici anche in senso verticale. La televisione commerciale nasce negli Stati Uniti dove ha uno sviluppo enorme; compare in Inghilterra nel 1975, ma senza grande successo dato che le normative europee impediscono agli imprenditori di andare avanti in tale attività. Tuttavia le forti esigenze avvertite dagli imprenditori italiani, causate anche dalla posizione arroccata - lo dico con tutto il rispetto - assunta dagli amici della Rai, fanno sì che venga accolta con favore la nascita delle televisioni commerciali, che rappresentano l'alternativa all'emittente pubblica. In quegli anni l'UPA già esisteva ed affrontava diverse problematiche con la Rai per condividere la strategia pubblicitaria da attuare.

L'avvento della televisione commerciale ha trovato immediatamente una accoglienza entusiastica da parte dell'industria. Dopo di allora, la storia è nota a tutti: lo spazio non coperto, quello delle reti commerciali, è stato

interessato da investimenti molto consistenti, che sono passati dai 1.000 miliardi del 1980 ai circa 6.500 miliardi del 1988. Questi dati si riferiscono alla cosiddetta piccola pubblicità, vale a dire quella che utilizza la televisione, la stampa, la radio, il cinema e l'affissione; accanto a questa esiste la cosiddetta grande pubblicità, che assomma le sponsorizzazioni, la cartellonistica permanente, le promozioni e le pubbliche relazioni. Considerando anche la grande pubblicità, il volume di investimenti ammonta a 13.000-14.000 miliardi di lire. Pertanto, l'industria, i servizi, le banche, le assicurazioni, tutti coloro che usano la pubblicità come mezzo di vendita spendono 6.500 miliardi nei cosiddetti *media* e 6.500-7.000 miliardi nel settore, meno visibile al pubblico generale ma altrettanto importante, della cosiddetta grande pubblicità.

Questi consistenti investimenti hanno dato i loro frutti. La pubblicità costituisce una leva delicatissima: se invece di spendere 10 miliardi se ne spendono 8, non è vero che si vende allo stesso modo; abbiamo fatto degli esperimenti in tal senso e a volte è risultato che questa minima differenza può costituire la causa dell'ottenimento di un buon profitto o di un cattivo profitto. Il punto di equilibrio è certamente molto delicato, ma esso esiste ed è quello attuale. Tutto il denaro investito nel settore fino ad oggi costituisce una cifra senza dubbio enorme, ma deve essere ben chiaro che esso è ritornato con gli interessi in termini di sviluppo economico.

Per tali ragioni l'intero sistema pubblicitario, che da qualcuno potrebbe essere visto, sotto altre angolazioni, come una sorta di spesa inutile o comunque come un sistema caratterizzato da un indice di affollamento eccessivo, va giudicato invece, dal nostro punto di vista, positivamente per lo sviluppo che ha garantito all'economia italiana.

Si è detto che l'Italia è il paese con il più alto indice di affollamento in Europa. È vero; però, io che sono il presidente di una azienda che occupa circa 50.000 dipendenti ed opera in 50 paesi importanti del mondo con proprie attività e propri dipendenti le posso dire che tutti i miei colleghi stranieri - a parte gli americani - guardano al nostro sistema come ad un esempio positivo. Con questo sistema, in Italia abbiamo inventato qualcosa, siamo un modello per gli imprenditori esteri. Ovviamente, questo è il modo di vedere di un industriale che analizza il problema dal punto di vista del bilancio dell'azienda. Altro discorso è quello relativo agli effetti positivi o negativi sugli utenti. Ad ogni modo, oggi in Europa il *trend* che si sta affermando si avvicina più al modello italiano che non a quello tedesco, che prevede che la pubblicità si fa durante la settimana e molto limitatamente, impedendola il sabato e la domenica.

Noi riteniamo che il dato che l'Italia sia il paese con il più alto indice di affollamento pubblicitario sia oggettivo, ma che bisogna anche decidere se si vuole che l'Italia sia competitiva nel 1992 non solo nei confronti degli altri paesi europei, ma anche degli Stati Uniti e del Giappone. Se si sceglie la competitività, in campo pubblicitario l'esempio da seguire è quello italiano e non quello tedesco o svedese o danese, paesi che peraltro hanno economie diverse dalla nostra.

A seguito di tali considerazioni, la nostra speranza è che il sistema attuale, pur se regolato ed emendato di molti suoi aspetti negativi, non venga stravolto, dato che ciò indebolirebbe l'industria italiana. In tal senso debbo aggiungere - perchè mi sembra sia utile all'economia del discorso - che l'UPA, l'associazione che rappresenta gli interessi commerciali ed industriali

in tema di pubblicità, vedrebbe assai negativamente la spartizione della pubblicità stessa effettuata in maniera dirigitica, con l'indicazione di quanto debba andare alla stampa, quanto debba andare alla televisione commerciale e quanto alla televisione di Stato. Si tratterebbe di una scelta antistorica, dato che il nostro è un mercato libero per antonomasia: mettendo lacci e laccioli al sistema pubblicitario stravolgeremmo una delle regole del libero mercato.

Tutti coloro che operano nel mondo industriale e commerciale stanno attraversando un momento delicatissimo della vita della loro impresa, dato che la scadenza del 1992 non è soltanto una norma da rispettare ma una vera e propria battaglia di mercato da affrontare, che richiede una certa forza ed una certa dimensione. Nel 1992 il Giappone sarà in piena concorrenza, gli Stati Uniti aumenteranno la propria presenza in Europa e le barriere commerciali europee verranno abolite. Le imprese italiane dovranno concorrere con aziende cinque, dieci volte più grandi, che stanno tentando di conquistare il mercato in molti settori. Ecco perchè credo che il nostro impegno sia quello di crescere fino al 1992 nella maniera più rapida possibile e di presentarci a quella data con sistemi europei integrati anche sotto il profilo della comunicazione. Il fatto che la RAI e Berlusconi stiano crescendo, che gli editori vendano 6 milioni di copie invece di 5 milioni per noi è motivo di tranquillità. Abbiamo bisogno di controparti ricche, solide, che possano tecnologicamente avanzare per essere pronte nel 1992 a trattare magari con una emittente tedesca che viene a comprare la pubblicità. Allora non ci sarà più il problema delle torte pubblicitarie, perchè il *budget* pubblicitario sarà deciso magari a Londra o a New York o a Tokyo. Saremo noi che dovremo arrancare per inserirci nel sistema ed evitare che la pubblicità la facciano gli inglesi o i tedeschi a nostro danno. Il mercato europeo del 1992 sarà di 100 milioni di famiglie, con 6 lingue parlate. I tecnici hanno già trovato il modo di tradurre i messaggi pubblicitari in quattro lingue. Già oggi a Bruxelles, a Rotterdam si possono vedere tradotti nella propria lingua gli stessi *spots* che vengono trasmessi a Parigi, a Londra o a Milano. È in corso un tentativo industriale di unificare i marchi. Si sta progettando anche l'unificazione dei prezzi, che rappresenterà un altro importante problema. Infatti non sarà pensabile che si compri, ad esempio, una scatola di un prodotto identico a quello che si può trovare in un'altra città se costerà il 20 per cento in più. Quindi si tratta di un sistema che non si limita allo *spot* pubblicitario, al discorso della quantità, ma è molto più complesso. Abbiamo bisogno di prepararci tutti ad una battaglia di grandi, non di piccola entità.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Malgara per la sua esposizione.

I senatori che intendono porre quesiti al Presidente dell'UPA hanno facoltà di parlare.

Comincerò io stesso col porre due domande. Innanzi tutto, la vostra Associazione si preoccupa solo di indicare alle agenzie di pubblicità il tema da sviluppare, oppure chiede delle garanzie di qualità sui contenuti, per esempio a salvaguardia dell'infanzia o del buon gusto?

La seconda domanda è la seguente. Qual è la vostra posizione sui meccanismi di inserimento della pubblicità nei programmi, sulle interruzioni dei film o di qualunque altra trasmissione, a scadenze prefissate, con il messaggio pubblicitario? L'equilibrio di cui lei ha parlato è soltanto quello

che l'industriale ricerca per proprio conto in base alle vendite che si prefigge e allo sviluppo di esse, o ci si preoccupa anche dell'*audience*, dell'ascoltatore che può essere saturo e disinformato anche per un eccesso di pubblicità? Infatti, a mio avviso, la pubblicità è un messaggio che non riguarda solo un prodotto da vendere, ma involge meccanismi culturali e psicologici di grandissima delicatezza. Vi preoccupate di questa problematica, oppure considerate solo l'aspetto del rendimento budgetario?

MALGARA. In sostanza, signor Presidente, con la prima domanda lei ci chiede se la nostra Associazione consegna all'agenzia di pubblicità un messaggio teso esclusivamente ad ottenere il massimo delle vendite di un prodotto, cioè un risultato meramente quantitativo, senza tener conto di nient'altro. La nostra Associazione in realtà non dà alcun mandato alle agenzie, perchè chi consegna mandati sono le singole aziende; comunque interverremmo se fosse stravolto un sistema che riteniamo fondamentale per lo sviluppo della pubblicità. Le aziende, se intendono lanciare un prodotto (l'ho ricordato recentemente anche alla Festa dell'amicizia, quando sono stato interpellato sul rapporto pubblicità-spettatore), si devono preoccupare che il messaggio elaborato dall'agenzia di pubblicità sia veritiero, corretto, e non dia alcun fastidio di ordine psicologico, sociale o morale allo spettatore, ma sia il più semplice ed il più diretto possibile. Siccome qualche volta ciò non accade, molti anni fa, in accordo con le agenzie, abbiamo creato un istituto di autodisciplina pubblicitaria che ormai interviene su circa 1.000 casi all'anno sollevati da consumatori o associazioni di consumatori o da aziende che si lamentano di concorrenza sleale. L'ultimo caso (non entro nel merito della vicenda) è stato quello di uno *spot* nel quale dei bambini, con aria molto ingenua e scherzosa, si guardavano sotto le mutande. L'associazione consumatori o la Chiesa o altri l'hanno ritenuto un messaggio azzardato; l'organo di autodisciplina è intervenuto e ha bloccato questa pubblicità. Quindi ci siamo dati delle regole, dei codici d'uso e di comportamento. Noi ci sentiamo assolutamente tranquilli del fatto che sia l'Associazione sia le imprese che ad essa aderiscono tengono conto di questo tipo di problematica che è reale. E deve essere così, perchè non siamo in una società in cui ci si deve preoccupare soltanto della quantità. Siccome ritengo che stiamo tutti puntando ad un miglioramento della qualità della vita, dobbiamo tener conto del fatto che gli effetti della pubblicità a volte possono anche essere dirompenti sotto il profilo psicologico e sociale. Non nego che qualche volta ciò sia dimenticato, ma in tali casi subentra l'organo di autodisciplina. Solo per conoscenza, vorrei aggiungere che tale intervento è estremamente rapido e severo. Basti pensare che seguendo la giustizia ordinaria la vicenda durerebbe probabilmente uno o due anni; con il codice di autodisciplina si sospende la pubblicità in quindici giorni e ormai in argomento esiste una casistica vastissima.

Per quanto riguarda la seconda domanda posta dal Presidente, credo che, a partire da mia madre, darò una delusione a tutti. Le interruzioni pubblicitarie per noi sono il sale della vita: se non ci fossero non si guarderebbe la pubblicità. Mi rendo conto che ciò può suonare male e che ci si possa obiettare che roviniamo i programmi, i film! Può anche darsi, però sta di fatto che se non ci fosse la pubblicità il famoso film di Fellini (ma il discorso vale ovviamente anche per i film di Zeffirelli, o di Rosi) l'avrebbero visto 100.000 persone, mentre grazie alla pubblicità l'hanno potuto vedere

decine di milioni di persone. I registi si lamentano per le interruzioni, che rovinerebbero l'opera d'arte, però dimenticano che se non ci fossero i soldi dovuti a quelle interruzioni pubblicitarie probabilmente il film non andrebbe neppure in onda. E forse – ma sarebbe un discorso lungo – è meglio un film interrotto che un film mai visto. In secondo luogo non dimentichiamo che stiamo vivendo un momento particolare per le interruzioni, perchè tutto quello che oggi vediamo è stato prodotto in un'epoca in cui non esistevano le interruzioni pubblicitarie. I film venivano prodotti senza alcuna interruzione dell'immagine, senza alcuna dissolvenza; l'andamento dell'azione non veniva previsto in modo tale da creare delle pause in cui sarebbe stata poi inserita la pubblicità. I registi moderni dovranno tenere presente questa variabile, in modo da creare ogni 15 minuti una caduta naturale di attenzione per consentire l'inserimento della pubblicità: è quanto avviene già negli Stati Uniti, dove vengono prodotti film che hanno già delle pause che consentono l'inserimento dei passaggi pubblicitari. Da noi invece la pubblicità interviene ogni 15 minuti, indipendentemente da ciò che sta accadendo. Certamente il problema non sussiste per i *talk-shows*, nei quali l'interruzione pubblicitaria viene segnalata dalla regia a chi conduce il programma.

Come UPA abbiamo promosso l'interruzione pubblicitaria, ma siamo dell'avviso che anche in questo caso occorra trovare il giusto equilibrio.

FIORI. Presidente Malgara, il suo è stato un discorso estremamente limpido: lei rappresenta alcune centinaia di imprese che investono in pubblicità per perseguire profitto e che quindi non fanno dell'assistenzialismo alle testate, siano esse elettroniche o stampate, per cui vi si deve lasciare scegliere i luoghi dove fare pubblicità perchè fate pubblicità dove vi conviene. Lei ha altresì affermato: no al dirigismo.

La mia domanda allora è questa: qualche regola la accettate? Tra l'altro, qualche regola già l'accettate partecipando a palazzo Chigi alla ripartizione delle quote di pubblicità tra RAI e FIEG.

Ciò premesso, entriamo nel capitolo delle regole per capire se lei può darci qualche aiuto, dal momento che – lo dico per inciso, e non credo soltanto a nome dei senatori dell'opposizione – pensiamo di essere sul punto di elaborare una legge sulla emittenza privata e non di mettere un timbro su un testo che altri hanno scritto al di fuori di questa sede. Questa è la nostra intenzione e non credo che sia velleitaria: dobbiamo scrivere delle regole concrete e precise, che non devono essere punitive nei confronti di nessuno, non avendo alcun interesse a mettere in difficoltà economica le aziende, pubbliche o private, che hanno bisogno della pubblicità. Siamo convinti che è la stessa democrazia ad aver bisogno della pubblicità.

Lei però ha il «rubinetto» della democrazia, dato che se la pubblicità viene equamente distribuita c'è pluralismo (come suggerisce e prescrive la Corte costituzionale), ma se non c'è questo equilibrato sviluppo la democrazia ne soffre. È nostra intenzione fissare delle regole che consentano una equilibrata distribuzione della pubblicità che esce dal suo «rubinetto». A tal fine lei ritiene che il criterio degli indici di affollamento orari contempererà le esigenze degli inserzionisti, delle aziende nel loro complesso e del pluralismo esterno, nel caso delle emittenti televisive private?

I disegni di legge presentati quantificano in modo diversi gli indici di affollamento. Qual è l'opinione del presidente Malgara sugli indici proposti?

VELLA. Sono rimasto alquanto sorpreso da alcune affermazioni del presidente Malgara in merito all'utilità e alla necessità di un certo tipo di pubblicità, quasi volesse affermare che la pubblicità è utile ai fini di una sensibilizzazione dell'utente a seguire programmi di carattere culturale. Mi permetto di osservare che questa affermazione mi è sembrata abbastanza «secca» e non rispondente all'idea che ho in proposito. È evidente che se l'utente viene abituato a seguire un certo tipo di pubblicità alla fine può avvertire il richiamo pubblicitario, ma mai tale richiamo potrà agevolare la partecipazione sentita e consapevole dell'utente a programmi di carattere culturale (fim, commedie e altre manifestazioni di questo tipo).

Parto da questa premessa per dire che non posso condividere tale impostazione. La pubblicità va in qualche modo regolamentata, anche per non turbare l'attenzione dell'utente rispetto al programma culturale che sta seguendo.

Lei ha detto che, tra l'altro, è utile non definire il tetto pubblicitario attraverso la fissazione di percentuali. Forse ciò sta a significare che da parte dell'UPA vi era disponibilità ad accettare la regola degli indici di affollamento orario? Vorremmo conoscere la sua opinione circa la possibilità di stabilire criteri diversi circa gli indici di affollamento. Inoltre vorrei che ci spiegasse meglio quali sono gli aspetti negativi derivanti dalla fissazione del tetto pubblicitario.

MALGARA. Le questioni poste dai senatori Fiori e Vella necessitano di una risposta piuttosto articolata.

Fino ad oggi, tutto quanto è avvenuto per fissare una normativa in materia pubblicitaria non ha tenuto conto degli utenti di tale sistema. Le trattative sono avvenute tra il Parlamento ed il Governo da una parte e la RAI, Berlusconi e la FIEG dall'altra. Oggi penso sia assolutamente necessario trattare con noi, vale a dire con coloro che pagano per poter pubblicizzare i propri prodotti. Finora, ogni qualvolta è stata approvata una legge in materia, gli utenti non sono stati ascoltati.

FIORI. «Ogni qualvolta» sta a significare ogni 12 anni, più o meno!

MALGARA. Anche 12 anni fa non siamo stati interpellati in fase di predisposizione della normativa. Oggi, se si vuole arrivare a delle regole efficaci ed utili allo sviluppo economico italiano, si deve trattare con noi. Del resto noi siamo certamente a favore di un sistema di regole, dato che pensiamo che se non seguiranno criteri dirigistici, potranno certamente tener conto delle vostre esigenze qualitative e delle nostre quantitative.

Per quanto riguarda il tetto pubblicitario, debbo dire che l'affollamento costituisce un equilibrio molto precario tra gli interessi delle imprese, che devono fare tutti gli sforzi possibili per pubblicizzare i propri prodotti, e quelli del legislatore che teoricamente dovrebbe difendere ad oltranza solo lo spettatore.

FIORI. Tolga quel «ad oltranza».

MALGARA. Ad ogni modo, noi crediamo che gli indici di affollamento attuali, ancorchè i più alti d'Europa, non creino situazioni di infarto nello spettatore. Possiamo dirlo con una certa sicurezza in quanto l'Auditel accerta

quanti sono gli spettatori che rimangono sintonizzati durante la trasmissione degli *spots* e quanti invece non li guardano. Da tali dati risulta che non esistono situazioni gravi di abbandono della visione per saturazione dovuta agli alti indici di affollamento. Se fenomeni del genere esistessero, essi avrebbero conseguenze assai rilevanti per l'industria, che avrebbe investito quote consistenti senza ritorni adeguati. Se questi ritorni si verificano, vuol dire che la gente ha visto gli *spots* e li ha anche «assorbiti». Poi possiamo anche discutere sulla qualità della pubblicità o sui suoi effetti sui bambini.

L'affollamento attuale per le televisioni commerciali, che abbiamo individuato nel 16 per cento di interruzione oraria e che potrebbe, in caso di aggiustamenti, passare al 15 per cento (come è stato ipotizzato in sede CEE), a noi va bene. Vorrei richiamare l'attenzione dei commissari sul fatto che se per un qualsiasi motivo si dovesse ulteriormente abbassare tale soglia al 10 per cento forse gli spettatori sarebbero disturbati di meno, ma coloro che investono in pubblicità soffrirebbero un danno molto rilevante perchè si ridurrebbe drasticamente lo spazio televisivo. Ciò in definitiva, comporterebbe una minore capacità di penetrazione industriale e commerciale, un minore sviluppo di nuovi prodotti, di nuove opzioni, di nuovi sistemi. Dobbiamo sempre ricordare, anche se è ovvio, che la pubblicità non è fine a se stessa: è un mezzo come tanti altri, come le catene distributive, che certamente possono mettere in difficoltà i piccoli negozi ma sicuramente recano vantaggi nell'economia di scala. Ora, il vantaggio della pubblicità nell'economia di scala è dimostrato; basti considerare che la crescita dei prezzi dei prodotti pubblicizzati negli ultimi 10 anni è stata notevolmente inferiore al tasso di inflazione, che ha toccato indici vicini al 25 per cento, e inferiore anche all'aumento dei prezzi dei prodotti non pubblicizzati. È un fatto reale, provato, non da noi ma da tutti gli istituti che compiono accertamenti di carattere econometrico. Sotto questo profilo, quindi, noi speriamo che l'attuale situazione non venga mutata drasticamente, e ci sembrerebbe necessario poter delineare insieme a voi le regole da seguire.

FIORI. Dottor Malgara, all'interno della sua logica, che è chiarissima e non fa una grinza, un quotidiano con 10 milioni di lettori soddisferebbe le vostre esigenze.

MALGARA. Per quanto riguarda il tetto pubblicitario, è stato detto che aderiamo alle regole esistenti. Ma le regole non le abbiamo mica poste noi: ci hanno solo interpellato e, a parte il fatto che la nostra opinione non conta a Palazzo Chigi (perchè quello che conta è il voto della RAI e della FIEG), il nostro è un parere di consulenti al di sopra delle parti (cosa che poi non è vera). Il tetto pubblicitario è un sistema che è stato inventato per portare la spesa pubblicitaria ad un riequilibrio, perchè a monte c'era un vizio di fondo, cioè il canone televisivo. Se non ci fosse stato il canone, non ci sarebbe il tetto; quindi non è un problema di tetto, ma di canone. Non si capisce perchè nel 2000 dovrebbe ancora esistere il canone: ognuno entri sul mercato con le proprie forze, con i propri talenti e le proprie capacità; magari di tre reti una la metta a disposizione del pubblico senza la pubblicità, trasmettendo opere, corsi per crocerossine, rivolgendosi agli agricoltori la mattina e ai guardiani notturni la notte, ma le altre reti devono vivere per il mercato e non si può segmentare ed uccidere il mercato perchè esiste un canone. D'altra parte, se si vuole affrontare l'appuntamento del 1992 dal punto di vista della libera

concorrenza il problema non esisterà, più anche perchè il canone non potrà essere di un milione di lire per ogni abbonato.

VISIBELLI. Dottor Malgara, mi consenta una brevissima premessa. Ho l'impressione, se ho ben compreso quello che lei ha detto, che chi fa la pubblicità alla RAI - se posso usare un'espressione toscana - è un «bischero», dal momento che bisogna evitare che il telespettatore, di fronte ad uno *spot*, si alzi per andare in cucina a bere un bicchiere d'acqua, dato che alla RAI i messaggi pubblicitari sono trasmessi tra il primo ed il secondo tempo di un film o al termine di un programma.

MALGARA. Non ho mai detto una cosa del genere.

VISIBELLI. Mi destava non poca meraviglia, perchè, se sono bene informato, la «Chiari e Forti» è un'azienda che investe in pubblicità 40 miliardi all'anno, di cui una buona fetta alla RAI, per cui onestamente questa impostazione rampante di pubblicità selvaggia mi sembrava in contrasto con la pratica seguita nella distribuzione dalla sua azienda.

Venendo alla domanda specifica, il nostro mi pare uno di quei dialoghi tra sordi in cui uno chiede se piove e l'altro risponde che si vendono le cipolle al mercato. La normativa che attraverso i tre progetti di legge al nostro esame si intende varare non è, come è stato ribadito più volte, contro la RAI o contro Berlusconi o chicchessia, ma vuole essere una normativa *antitrust* per permettere di vivere anche alle piccole emittenti, che non fanno parte di questo oligopolio tra la RAI da un lato con le sue tre reti e le tre reti del dottor Berlusconi dall'altro lato. Non ritenete che la vostra filosofia debba essere rivista, che sia sbagliata l'impostazione che seguite di non volere - quasi - delle regole, per operare secondo la logica che lei ci ha testè rappresentato del mercato della libera concorrenza, quasi fossimo negli Stati Uniti del primo '800? Non ritenete che questo vostro modo di distribuire l'acqua a chi ha i secchi - come osservava il senatore Fiori - vada a schiacciare le emittenti minori? Non mi si venga a dire, come qualche volta ha fatto l'UPA, che tra cinque anni si affacceranno sul mercato 150.000 aziende regionali e locali che saranno potenziali clienti delle emittenti minori aventi una dimensione locale!

Ritiene forse che la penalizzazione delle televisioni locali (per cui non sono vicine alla «distribuzione dell'acqua» dell'UPA) possa dipendere dal fatto che le stesse non hanno una buona organizzazione per la raccolta della pubblicità, oltre che da una scarsa remuneratività della pubblicità stessa? Non ritenete di dover rivedere la vostra filosofia di spesa sulla base della direttiva comunitaria del 1987, che prescrive la revisione di tutto l'esercizio dell'attività radiotelevisiva e in cui viene affermata l'esigenza di distribuire tra i vari *media* le risorse pubblicitarie (onde evitare che ci sia uno sbilanciamento che favorisca solo un comparto) e di fissare tetti massimi per la pubblicità giornaliera e l'affollamento orario?

Le pongo questa domanda perchè, contrariamente a quanto lei ha affermato a proposito degli affollamenti, cioè che l'Italia sarebbe in sintonia con la direttiva comunitaria che prevede il tetto del 15 per cento, il professor Santaniello questa mattina ci ha ricordato quanto è scritto nella pubblicazione «*Mass media* anni Novanta», in base alla quale risulta che in Italia

vengono mandati in onda 400.000 *spots* in un anno, mentre nel resto d'Europa ne vengono mandati in onda complessivamente 370.000.

PINNA. Un dato che emerge chiaramente dalla sua esposizione, dottor Malgara, è che la pubblicità è un bene assoluto: vorrei che argomentasse meglio questo punto. Dalle sue parole – nonostante quanto ricordava il collega Visibelli a proposito del rapporto tra il nostro paese ed il resto d'Europa – si deduce che non deve essere il nostro paese a doversi adeguare alle normative degli altri paesi europei ma che deve avvenire il contrario. Eppure in Germania, dove è vietata addirittura la pubblicità il sabato pomeriggio e la domenica, le industrie reggono benissimo la sfida del mercato, sia a livello nazionale che a livello internazionale e intercontinentale. Evidentemente l'industria tedesca non ritiene di dover opprimere l'utente televisivo con troppa pubblicità; senza che ciò abbia, peraltro, un peso negativo sulle vendite.

Lei ha affermato, inoltre, che i 400.000 *spots* mandati in onda in Italia sono il punto di equilibrio, ma si potrebbe anche pensare che in mancanza di limiti questo numero potrebbe raddoppiarsi o triplicarsi. Non potrebbe essere, allora, che siamo in presenza di un mercato drogato che finisce per provocare un doppio danno agli utenti: da un lato infastidendoli per l'eccessiva pubblicità (che provoca anche una caduta di attenzione perchè talvolta gli stessi *spots* vengono riproposti tre o quattro volte nel corso di uno stesso film) e dall'altro provocando problemi di igiene mentale (a parte il merito e la qualità della pubblicità)?

Lei potrà affermare che il risultato di tutto questo è, in primo luogo, la vendita di prodotti a un prezzo inferiore, ma se confrontiamo il nostro mercato con quello degli altri paesi il discorso non regge: quei 14.000 miliardi li paghiamo tutti, compreso chi spegne il televisore quando c'è la pubblicità. Mi pare, quindi, di vedere in questo più una forma di violenza nei confronti dei telespettatori che altro, anche in considerazione del fatto che dalla pubblicità dei giornali ci si può difendere molto di più, basta girare pagina.

L'industria si sente estranea ad un dovere di rispetto degli utenti che rientra nella funzione sociale dell'iniziativa privata prescritta dalla Costituzione?

Nè sembra si possa sostenere che il Parlamento deve tutelare gli interessi dell'utente mentre l'industria pubblicitaria deve curare i propri interessi.

GIUSTINELLI. Signor Presidente, non vorrei imbarcarmi in dispute ideologiche sulla pubblicità; attraverso queste audizioni dobbiamo ricevere dei contributi per cercare di mettere a punto una buona legge. In questo caso la buona legge riguarda l'emittenza pubblica e privata e non il complesso del sistema informativo.

Il dottor Malgara nella sua illustrazione, per molti aspetti interessante, riconosce che il meccanismo attivato nel corso di questi 10 ha portato anche una ricchezza reale e quindi non può essere eliminato in modo sbrigativo. Egli ha sottolineato che siamo il paese in Europa con il maggior tasso di pubblicità, ma la pubblicazione del presidente Giovannini riporta dei dati di tre o quattro anni fa: pertanto se quei dati venissero aggiornati probabilmente ci accorgeremmo che sono ulteriormente aumentati.

Il dottor Malgara si è poi espresso contro la spartizione dall'alto della pubblicità. A mio avviso non è possibile, però, accettare che il mezzo televisivo venga gonfiato all'infinito di pubblicità solo perchè l'utenza lo preferisce. Ritengo perciò che l'introduzione di un meccanismo di regolazione degli afflussi nel mercato possa contemperare sia le nostre preoccupazioni che le esigenze rappresentate dal dottor Malgara. Dovremmo cercare di evitare che tutta la pubblicità possa confluire sullo strumento di maggiore interesse, in modo da non arrecare implicitamente danno agli altri mezzi di informazione (le televisioni locali, la stampa quotidiana ed un certo tipo di stampa settimanale), strumenti che concorrono tutti a determinare quel pluralismo che è preoccupazione di ognuno e che è alla base della sentenza della Corte costituzionale.

La mia domanda è la seguente: fino a quale livello pensa sia possibile mantenere l'accesso, in assenza di un tetto della pubblicità? perchè scarta l'ipotesi di introdurre un fattore di regolamentazione interna tra i diversi *media*?

GIACOVAZZO. Intervengo perchè, in verità, nutro alcune perplessità sui dati che ci sono stati forniti, i quali, messi a confronto tra loro, non quadrano. La Sipra ci ha detto che vanno in onda 7 ore di pubblicità al giorno. Questa mattina abbiamo appreso che ogni anno in Italia vengono trasmessi 400.000 *spots*, che vengono programmati su tutte le reti. Il dottor Berlusconi ci ha detto - manifestando anche un po' di rammarico - che sulle sue tre reti uno *spot* interviene ogni 12 minuti.

Di fronte a questi dati ho azzardato un conteggio. Dato che la Sipra e Publitalia assommano l'87 per cento di tutta la pubblicità nazionale, di cui la sola società di Berlusconi raccoglie il 60 per cento, considerando che uno *spot* dura 30 secondi, sulle tre reti private più importanti dovrebbero essere trasmessi annualmente 121.000 *spots*, mentre sappiamo che sono di più.

MALGARA. Ogni interruzione contiene 6 *spots*.

FIORI. Quindi, il dato indicato dal collega Giacovazzo va moltiplicato per 6 e si arriva così a 600.000-700.000 *spots* l'anno.

MALGARA. Si tratta di dati di alcuni anni fa: vi invieremo quelli aggiornati.

GIACOVAZZO. In effetti mi sembrava che i dati non fossero del tutto corretti e quindi ho deciso di esternare questi dubbi alla Commissione.

Si è parlato molto del rigetto della pubblicità, come di un fenomeno diffuso a tutti i livelli: possiamo constatare abitualmente, in famiglia, come la pubblicità sia mal tollerata e quindi si agisca sul telecomando per cambiare programma. Si manipola un po' per attendere che riprenda il programma desiderato. Come può l'Auditel misurare materialmente l'*audience* di uno *spot*? Come può stabilire che lo spettatore non cambi canale proprio in quel momento per ritornarvi poi?

Lei ha parlato dell'infarto dello spettatore, sostenendo che è un'evenienza da escludere per i teleutenti italiani. Però è anche vero che di fronte ad un messaggio pubblicitario si può rimanere inerti, disattenti. Come fate a dimostrare che il teleutente rimasto ad assistere allo *spot* ha veramente captato il messaggio pubblicitario?

FIORI. L'Auditel registra il numero di apparecchi accesi e non la quantità di persone sedute davanti allo schermo.

MALGARA. Per rispondere alla prima domanda parto dalla mia esperienza personale. Ogni anno spendo circa 40 miliardi per la pubblicità, di cui gran parte con la RAI, dato che la televisione pubblica ha una sua funzione precisa ed inequivocabile, ha la propria *audience* e le proprie fedeltà. Chi fa pubblicità attraverso la RAI ha tutti i vantaggi che derivano da una garanzia di qualità più elevata. Si pensa che se l'utente vede una pubblicità trasmessa dalla RAI, accoglie questo suggerimento in modo diverso; nell'immaginario collettivo, se una cosa la dice la RAI ha un altro valore. Peraltro, dal nostro punto di vista, non cambia molto se gli *spots* vengono trasmessi dalle reti private dopo un determinato segnale, mentre la RAI questo segnale non lo dà. Dal mio punto di vista non c'è grande differenza tra la pubblicità fatta attraverso le reti private e quella che si fa interrompendo a metà la «Domenica sportiva».

VISIBELLI. Non mi sembra si possano mettere sullo stesso piano.

MALGARA. Non è la stessa cosa inserire gli *spots* durante la visione di un film ed inserirli tra le informazioni generali e quelle sportive, come si fa durante il «Telegiornale»?

Chi fa pubblicità attraverso la RAI ha coscienza dei vantaggi che ne consegue; vantaggi che vengono confermati dalle rilevazioni dell'Auditel. In compenso le reti commerciali hanno inserito una grande quantità di messaggi pubblicitari all'interno dei programmi, perchè sicuramente è meglio così, dato che si ha la certezza che la dispersione è di gran lunga inferiore a quanto avverrebbe in altri modi.

Non nego, comunque, che tra l'UPA e la RAI esistano delle divergenze di opinione, ad esempio in merito alla strategia, di cui siamo tutti soggetti passivi, che viene posta in atto tra le ore 20,30 e le ore 20,45 attraverso un programmino pubblicitario che loro tentano di giustificare con l'annuncio del programma che seguirà, mentre è evidente che il numero degli *spots* trasmessi è eccessivo. Quindi le due televisioni hanno proprie strategie e propri modi di presentarsi. C'è un istituto che le controlla e che assegna ad ognuno *audiences* molto precise; in base a ciò investiamo in pubblicità.

L'industria tedesca non ha pubblicità in televisione. D'altra parte bastano dieci minuti davanti al televisore per rendersi conto che in Germania (come in Danimarca, Olanda, Svezia, Belgio) la televisione è la cosa più noiosa che ci sia. Qualche programma si salva in quella francese e in uno dei canali di quella inglese, ma sicuramente la nostra risulta essere la televisione più divertente d'Europa. Se avete dei dubbi è perchè forse non conoscete bene le altre, ma credo che condividerete il mio punto di vista sotto il profilo dello spettacolo, dell'informazione e dell'aggiornamento culturale. Mi chiedete come mai, comunque, l'industria tedesca è florida. In Germania si legge, credo, due o tre volte di più che in Italia e la pubblicità storicamente è affidata in misura massiccia alla stampa. I giornali sono estremamente carichi di pubblicità e siccome la gente è ricettiva alla pubblicità se c'è soltanto quella sulla stampa riceve quella. Se c'è un solo tipo di pubblicità, si lavora con quella, e non è detto che si lavori di meno. Quando in Italia l'unica pubblicità televisiva era quella della RAI era anche meglio perchè vi

potavano aderire in pochi. Quindi non vedo la correlazione per la quale l'industria va male se non c'è tanta pubblicità televisiva: l'industria va male se non c'è la pubblicità. Fra l'altro in Germania si vendono 12-14 milioni di quotidiani (in Italia 6 milioni) ed esiste una valanga di riviste e di periodici (quello per i bambini oltre i 40 chili e quello per i bambini sotto i 40 chili, quello per le donne magre e quello per le donne grasse, e via seguitando).

Si è affermato che noi consumatori paghiamo i 14.000 miliardi investiti in pubblicità. Mi sembra una provocazione vera e propria, che cancella con un colpo di spugna proprio il dato più evidente che si è registrato in questi anni, cioè il fatto che il tasso di crescita del prezzo dei prodotti pubblicizzati è rimasto inferiore al tasso di crescita dell'inflazione. Quindi, anche se avessimo pagato tutto, avremmo comunque pagato di meno rispetto a quel prodotto che per idiosincrasia contro la pubblicità avessimo comprato anche se in quel momento costava di più di un prodotto pubblicizzato. È una regola economica elementare.

PINNA. Mi riservo di continuare a pensare che se avessimo avuto la metà degli *spots* avremmo comunque comprato i prodotti.

MALGARA. È una controprova che speriamo di non fare mai.

Si è parlato di un dovere di rispetto nei confronti dei telespettatori. Credo che se c'è un'industria che ha come missione primaria il rispetto del telespettatore è proprio quella che fa la pubblicità. Se facessimo della pubblicità che non è accolta dallo spettatore, il prodotto entrerebbe infatti immediatamente in sofferenza di vendite. Pensate che i telespettatori siano proprio tutti stupidi?

Si è affermato che il mezzo televisivo è affollato all'infinito. Non è vero e lo abbiamo già dimostrato. Abbiamo chiuso il «rubinetto» - se mi consentite l'espressione - con il 16 per cento di affollamento. Riteniamo che se dobbiamo compiere un passo è verso il 15, non verso il 17 per cento.

PRESIDENTE. Quindi a suo avviso c'è un'autoregolamentazione del meccanismo.

MALGARA. Sì, certamente.

GIUSTINELLI. Però quando abbiamo presentato al dottor Berlusconi i dati rilevati da varie associazioni alcuni mesi fa egli non ha contestato il fatto che in certi momenti, nelle ore di maggiore punta, l'affollamento è arrivato al 25-26 per cento. Ci ha solo invitati a tener presente, al di là dell'accordo stipulato con l'UPA e l'Assap, il fatto che bisogna conteggiare anche la propaganda dei film in programmazione.

MALGARA. Non si deve pubblicizzare neanche il proprio film? Questa è informazione.

GIUSTINELLI. Sì, ma si deve rimanere entro il tetto.

MALGARA. Comunque, ripeto, noi riteniamo che dal 16 si può passare al 15 e non al 17 per cento, quindi siamo in fase restrittiva e non di ampliamento.

È stato chiesto come fa l'Auditel a verificare quando si passa da un canale all'altro. Questa è proprio la funzione primaria dell'Auditel. Vi sono 2.400 famiglie che hanno una macchinetta elettronica sopra il televisore direttamente collegata via telefono con un cervello elettronico centrale a Milano. In tal modo si registra quello che accade minuto per minuto: se si accende o si spegne il televisore, quante persone sono davanti al video, se ci si allontana. Il campione è stato scelto in una certa maniera; oltre alla macchinetta viene consegnato un telecomando, sul quale ci sono 8 numeri: il n. 1 corrisponde al padre, il n. 2 alla madre, il n. 3 al nonno, il n. 4 al figlio maggiore, il n. 5 al figlio minore, e così via. Ognuno quando si siede davanti al televisore si identifica schiacciando il bottone. Da quel momento il calcolatore di Milano esercita un controllo costante; se non avverte nulla, ogni tanto (siccome si rende conto che ci sono dei movimenti) lancia un messaggio attraverso un piccolo monitor dentro la macchinetta: n. 8, ci sei? Se il n. 8 non c'è non schiaccia il bottone. Quindi noi controlliamo la loro vita minuto per minuto. È un sistema che magari farà inorridire i sociologi ed evocare il «Grande fratello», l'occhio dentro la casa, ma ho solo spiegato come si esercita il controllo. Ricordo che l'Auditel è una società mista tra la Rai, Berlusconi, le agenzie e gli utenti.

Gli *spots* - è stato rilevato - probabilmente sono 800.000. Ma qual è il problema? Abbiamo 500 reti televisive: siamo il paese più affollato del mondo, non di *spots* bensì di reti televisive. Non ci sono infatti solo quelle della Rai e di Berlusconi, ma anche quelle locali.

Circa il problema di un'ipotetica signora Maria di 69 anni e 89 chili che è seduta davanti al televisore e, non avendo il telecomando, passivamente deve subire la pubblicità, è vero, non c'è niente da fare, scusate l'espressione, ma la pubblicità se la deve «cuccare».

Mi è stato chiesto in base a quali elementi verifichiamo l'efficacia dello *spot*: attraverso le vendite, perchè se non ci sono le vendite vuol dire che quello *spot* è stato ignorato, rigettato o non è piaciuto; ma se le vendite aumentano vuol dire che lo *spot* è stato accolto con favore. E poi, immaginate per un momento la televisione senza pubblicità: non vi divertireste.

VISIBELLI. Signor Presidente, non ho avuto risposta all'interrogativo che ho posto al dottor Malgara.

Dottor Malgara, vorrei sapere se l'UPA intende rivedere la propria filosofia rispetto alle televisioni locali, se intende rivolgersi anche a quelle emittenti per fare della pubblicità.

MALGARA. Saremmo felicissimi se invece di due *networks* ce ne fossero quattro: vorrebbe dire che c'è libera concorrenza. Le televisioni locali sono fondamentali così come i giornali locali. Naturalmente, per fare in modo che le televisioni locali vivano occorrono imprenditori che investano in quelle televisioni. Come presidente della UPA non posso garantire questo processo, ma sono convinto che ciò avverrà per un processo naturale: tra dieci anni la pubblicità sulle emittenti nazionali sarà talmente costosa che le aziende non nazionali dovranno automaticamente rivolgersi alle televisioni locali.

PRESIDENTE. Ringrazio a nome della Commissione il dottor Malgara e la sua collaboratrice, e dichiaro conclusa l'audizione..

Vengono quindi introdotti il dottor Gianni Cottardo e il dottor Gianni Muccini, accompagnato dal dottor Renzo Prino e dalla dottoressa Mirta Barbeschi.

Audizione dei rappresentanti dell'Associazione italiana agenzie di pubblicità a servizio completo (Assap) e della Associazione italiana delle organizzazioni professionali di tecnica pubblicitaria (Otep)

PRESIDENTE. Rivolgo al dottor Cottardo, al dottor Muccini e ai suoi collaboratori un vivo ringraziamento per avere accettato l'invito a partecipare ai nostri lavori.

Per accelerare i nostri lavori, propongo di saltare la fase preliminare della esposizione introduttiva da parte dei nostri ospiti e di passare subito a porre loro dei quesiti.

Invito, pertanto, il senatore Golfari, relatore del disegno di legge sulla emittenza radiotelevisiva, a porre delle domande agli intervenuti.

GOLFARI. Innanzi tutto vorremmo conoscere dagli intervenuti chi rappresentano e che relazione hanno con il mondo radiotelevisivo che ci accingiamo a disciplinare, nonché il rapporto che hanno con gli utenti della pubblicità, in modo da avere un quadro più esatto del loro ruolo e della loro attività.

COTTARDO. L'Assap è un'associazione che raggruppa 61 tra le maggiori agenzie di pubblicità in Italia, per un totale di 3.700 addetti ed un amministrato di 4.000 miliardi di lire nel 1987, che è pari al 70 per cento del totale amministrato della pubblicità in Italia. Tra queste ci sono agenzie italiane e multinazionali, grandi e piccole; il nostro statuto ci consente di accogliere agenzie che abbiano un organico non inferiore a 10 persone e che abbiano almeno tre clienti fissi.

Con riferimento ai mezzi di informazione, siamo coloro che studiano un piano di pubblicità in relazione agli obiettivi del prodotto o del servizio sia pubblico che privato. In questi ultimi tempi ha infatti acquistato importanza sul mercato la pubblicità di carattere sociale e quindi noi, in relazione al tipo di pubblico che dobbiamo raggiungere, allochiamo gli investimenti pubblicitari ripartendoli tra televisione, stampa e quotidiani.

Se il pubblico da raggiungere è localizzato in una regione, scegliamo mezzi locali; se dobbiamo raggiungere con i nostri messaggi le masse, utilizziamo i mezzi idonei, per gli uomini d'affari scegliamo quotidiani o periodici particolari, e così via. Abbiamo sviluppato delle ricerche che ci descrivono chi guarda la televisione, chi legge il giornale, chi ascolta la radio.

GOLFARI. Scegliete i mezzi e producite anche lo *spot*?

COTTARDO. Ripartiamo gli investimenti pubblicitari tra i vari mezzi di informazione utilizzando criteri di alta professionalità, basati su indagini statistiche molto accurate, in relazione al pubblico interessato. Dopo di che

curiamo anche la parte creativa, quella che materializza un messaggio pubblicitario in un annuncio stampa, in uno *spot* televisivo, in un annuncio radiofonico o in qualsiasi altra manifestazione pubblicitaria.

Abbiamo con gli utenti un rapporto stabile, continuativo. Alcune agenzie lavorano con lo stesso cliente da 40 o 50 anni. In relazione alle caratteristiche del prodotto e all'obiettivo che l'azienda si prefigge, l'agenzia studia la campagna, alloca gli investimenti, sviluppa la parte creativa e la sottopone all'approvazione del cliente. Dopo tale approvazione, il messaggio pubblicitario arriva al pubblico.

GOLFARI. Limite le mie domande al campo che più ci interessa in vista del provvedimento da approvare, vale a dire quello radiotelevisivo. Si tratta comunque di osservazioni che possono essere estese anche al settore della carta stampata, essendo la pubblicità un mezzo trasversale che investe tutti i *media*.

Lei ha parlato di 40 anni di lavoro per certe agenzie. È cambiata la situazione dai tempi in cui esisteva solo la radio e poi da quando c'era solamente la RAI? Come si è evoluta tale situazione quando sono nate le televisioni commerciali e si è sviluppata un'enorme rete di televisioni locali? Mi sembra inoltre che in quest'ultimo caso si tratti di un mercato pubblicitario abbastanza improvvisato, non professionale e non idoneo ad affrontare le possibilità offerte dai futuri mezzi di comunicazione via cavo, via satellite, e così via.

Desidero inoltre sapere qual è la vostra opinione sulle possibili limitazioni da imporre per legge al settore. Vi creeranno dei problemi? Vorreste maggiore libertà? Una concessionaria pubblica senza limitazioni potrebbe essere un mezzo più idoneo per i vostri interessi ed obiettivi? Oppure sono più utili limitazioni delle quote tra un mezzo e l'altro?

COTTARDO. Senz'altro nessuno tra i pubblicitari vorrebbe tornare indietro a quando esisteva solo la possibilità di fare pubblicità attraverso la RAI e la stampa. Allora il mercato era veramente depresso, dato che la domanda di pubblicità superava di gran lunga l'offerta. Si verificavano situazioni molto sgradevoli per chi doveva comprare spazi pubblicitari: occorre fare la coda, andare in pellegrinaggio dalle autorità competenti per avere mezzo *spot* in più l'anno; era necessario usare ogni possibile artificio, presentandosi bilanci alla mano ed utilizzando il ricatto occupazionale. Solo così si riusciva a strappare alla RAI la possibilità di vedere trasmessi un paio di *spots* in più. Il risultato di tale situazione era che il mercato pubblicitario italiano era tra i più depressi del mondo; gli investimenti pubblicitari costituivano lo 0,30 per cento del prodotto interno lordo, una quota inferiore a quella delle isole dei Caraibi.

La FIEG sperava di trarre qualche vantaggio da tale situazione convogliando i proventi pubblicitari sulla carta stampata, ma ciò non è avvenuto, poichè uno degli obiettivi principali dei messaggi pubblicitari era quello di raggiungere le massaie e notoriamente i quotidiani italiani non vengono letti da tale fetta di pubblico. All'estero, invece, in particolare in Inghilterra, esistono quotidiani che hanno una grande tiratura anche presso le massaie.

Tornando alla storia del mercato pubblicitario, prima dell'avvento delle reti commerciali, le aziende cercavano sistemi promozionali alternativi per

far comprare i propri prodotti. Si verificava inoltre un effetto di «traino» per cui la concessionaria pubblica, avendo in mano un bene così prezioso, si lasciava prendere dalla tentazione di collegare gli investimenti televisivi con quelli in altri mezzi di suo interesse; per cui, alla fine, se si voleva più spazio alla televisione si doveva investire di più nella Sipra.

Allorchè la Corte costituzionale sancì la ammissibilità delle televisioni commerciali in Italia, si creò un grande fermento nel mondo pubblicitario. Noi incoraggiammo il formarsi di una rete di televisioni private, perchè ce ne era davvero bisogno. Prima di allora ci si ingegnava usando le televisioni estere, come Telemontecarlo, Capodistria e la televisione della Svizzera italiana, per sopperire alla mancanza di spazi pubblicitari televisivi.

Il resto lo conoscete meglio di me: oggi siamo arrivati ad un *budget* pubblicitario dello 0,60 per cento del prodotto interno lordo, che costituisce comunque un dato ancora ben lontano da quello tedesco. Un mercato, però, quello tedesco, che favorisce soltanto pochissime aziende e che quindi è nel suo complesso ingiusto, impedendo alle imprese di piccola e media dimensione di utilizzare la televisione per svilupparsi. In Italia oggi la televisione è usata a fini pubblicitari da circa 3.000 aziende.

Allo stato attuale, in una situazione di quasi libero mercato ci troviamo bene: da un lato trattiamo con la RAI in un regime concorrenziale, per cui accetta di vendere mentre prima si rifiutava di farlo, dall'altro lato Berlusconi ci offre le sue tre reti. Questo però non ci soddisfa pienamente: noi vorremmo un mercato televisivo molto più articolato, in cui fosse presente il famoso terzo o quarto polo, perchè siamo favorevoli ad una maggiore competitività all'interno del mercato pubblicitario.

Siamo invece decisamente contrari all'opzione zero, perchè è proprio un modo di isolare i mezzi. Se un editore televisivo deve entrare oggi nel mercato, di certo non ce la fa con i mezzi che ha a disposizione. L'opzione zero dimentica che oggi anche il mercato dei mezzi si sta internazionalizzando. Mondadori, Rizzoli, Publitalia si trovano a concorrere in un mercato internazionale in cui la Bertelsmann in Germania sta comperando mezzi in America e ne ha comperati in Inghilterra, la Hachette e la Matra da parte loro si stanno internazionalizzando; Murdoch, un signore australiano, possiede una grossa fetta di mezzi inglesi ed americani. L'opzione zero ignora questa realtà che si sta evolvendo molto rapidamente, per cui oggi è possibile a Roma vedere un programma trasmesso da Atlanta e riverberato in Inghilterra. Questo vuol dire per noi cristallizzare il mercato.

PRESIDENTE. Non si preoccupi dell'opzione zero, perchè è morta sul nascere.

COTTARDO. Siamo soddisfatti della situazione generale, anche se ci sono dei problemi. A nostro avviso si potrebbe diminuire l'affollamento con un aumento di tariffe, ma qui si tocca il nodo del tetto RAI. Il tetto RAI è il figlio perverso di una situazione vecchia perchè è nato quando la FIEG desiderava bloccare gli investimenti in televisione per avere una maggiore percentuale di introiti pubblicitari.

GOLFARI. Che poi non ha avuto, perchè i benefici sono andati alla Fininvest.

COTTARDO. Sì, ma anche alla stampa. È vero che percentualmente la stampa è passata dal 50 al 35 per cento; però i *budgets* pubblicitari sono aumentati di 20 volte. Il tetto RAI è negativo perchè costringe artificialmente ad avere delle tariffe pubblicitarie televisive inferiori a quelle che il mercato stabilirebbe. Vi posso fare un esempio. Il costo per 1.000 in pubblicità della ITV inglese è di 16 lire. La RAI oggi in Italia è a 10 lire e la Fininvest, con tutti gli sconti, arriva a 9 lire.

GOLFARI. In che modo il tetto RAI costringe a tariffe inferiori?

COTTARDO. Perchè l'introito globale è bloccato e gli utenti spingono per avere un certo numero di spazi a disposizione, per cui, dividendo un introito fisso per un certo numero di spazi, si ottengono delle tariffe inferiori.

Noi siamo per un limite di affollamento anche per la RAI, poi quello che la RAI riesce ad incassare lo incassi pure. Caso mai si potrà operare sul canone; vedo che in un progetto di legge al vostro esame esso viene addirittura eliminato. Se la RAI incasserà di più in pubblicità vorrà dire che peserà di meno sul contribuente.

Da una analisi di mercato compiuta dalla BBC inglese è emerso che la stragrande maggioranza degli inglesi sarebbe più favorevole ad avere maggiore pubblicità alla BBC che ad un aumento del canone. Certo, i giornali sostengono che la pubblicità in Tv dà fastidio, che la gente si sente aggredita. A parte il fatto che la gente ha sempre la possibilità di vedere i programmi della RAI, dove la pubblicità è molto più raccolta, è da tener presente l'esempio dell'Inghilterra, dove la BBC non trasmette assolutamente pubblicità eppure le *audiences* televisive sono esattamente ripartite al 50 per cento tra i due canali della BBC ed i due canali privati (ITV e Channel 4). Ciò vuol dire che la gente sceglie un programma, che ci sia la pubblicità o meno; a parità di programma preferirebbe vedere un film non interrotto da pubblicità, però se il programma interessa non ne fa un problema.

GOLFARI. Questi contenitori di pubblicità (RAI, Fininvest, eccetera) tra un po' saranno colmi. L'affollamento è ormai eccessivo, almeno per come noi e molti osservatori lo giudichiamo. La pubblicità, a quel punto, dove la metterete?

COTTARDO. Eliminando il tetto RAI si potrebbero aumentare le tariffe e quindi ci potrebbe essere meno pubblicità sia attraverso la RAI che attraverso la Fininvest. Noi non saremmo favorevoli ad aumenti di tariffe che non fossero legati ad una diminuzione di affollamento. Ho parlato con Berlusconi varie volte di questo argomento, al quale anche lui è molto attento perchè è chiaro che un eccesso di pubblicità rappresenta un pericolo per una televisione: può voler dire perdere telespettatori e di conseguenza non poter più vendere pubblicità.

GOLFARI. Dottor Cottardo, le vorrei rivolgere una domanda - a cui se vuole può non rispondere - sul tema concorrenza RAI-Fininvest. L'opinione della televisione commerciale è che essa non possa sopravvivere se non si mette sullo stesso piano di quella pubblica. Il dottor Berlusconi, infatti, afferma che se la RAI ha tre reti, altrettante deve averne anche lui per poter

avere tanta pubblicità quanta ne ha la RAI; se la RAI avesse due reti, ne sarebbero sufficienti due anche per lui.

Il problema si pone in relazione ad un articolo del disegno di legge governativo all'esame della Commissione, nel quale si dispone che il limite massimo di possesso delle concessioni è tre. Questo limite però rischia di ratificare la situazione attuale, quindi praticamente la presenza in Italia della RAI da una parte e di Berlusconi dall'altra, senza alternative; e ciò, a detta di taluni, andrebbe contro le regole del pluralismo. C'è bisogno di maggiore pluralismo; viceversa non è possibile diminuirlo perchè per stare sul mercato, come abbiamo detto prima, il dottor Berlusconi sostiene che ha bisogno di tre reti per poter far quadrare i conti. Siccome i conti si quadrano con la pubblicità, cosa ci può dire da questo punto di vista?

COTTARDO. Deve essere un po' il meccanismo della concorrenza a determinare quante reti debbano esistere. Noi siamo in favore del terzo, del quarto e anche del quinto polo. Vediamo con molto favore, ad esempio, l'ingresso degli editori nel settore televisivo, perchè porterebbe un rinnovato fervore nel mercato. Se ci fossero dei concorrenti validi, è ovvio che la rete più debole di Berlusconi si troverebbe in grosse difficoltà. Oggi acquistiamo quello che offre il mercato e le tre reti di Berlusconi funzionano (ci sono anche Odeon Tv e Rete 7, ma sono solo all'inizio e non si sono ancora consolidate).

Ecco - ripeto - incoraggerei gli editori; anzichè l'opzione zero farei esattamente il contrario, incoraggerei gli editori ad entrare nella realtà televisiva. Del resto, oggi la differenza tra carta stampata e televisione è solo un problema di *hardware*.

GOLFARI. Ma dovrebbero entrare con tre reti.

COTTARDO. Basterebbe una rete che avesse più *audience* delle tre reti di Berlusconi. Non ritengo valido il ragionamento secondo il quale, siccome la RAI ha tre reti, anche Berlusconi deve averne tre; ma dal momento che questa è una realtà, l'unico modo per alterarla non è quello di regolamentare il mercato per decreto-legge, bensì quello di favorire, di incentivare gli editori ad entrare.

GOLFARI. Cosa ci può dire sul fatto che la pubblicità locale non si sviluppa, non riesce a sostenere l'emittenza piccola e regionale? È possibile immaginare anche un mercato di questo tipo? Oppure questa emittenza sarà sempre dipendente dalle strutture maggiori?

COTTARDO. Negli Stati Uniti, se ricordo bene, il 30 per cento degli investimenti è rappresentato da investimenti su emittenti locali. È vero che un mercato locale negli USA corrisponde a cinque regioni italiane, ma resta il fatto che in una realtà di 220 milioni di persone il 30 per cento della pubblicità va alle televisioni locali che sono molto ben organizzate ed utilizzano molto bene il sistema della *sindacation*: acquistano vecchi programmi dalle reti nazionali e li riverberano opportunamente consorzandosi tra di loro e realizzando una interconnessione di servizi in modo da mantenere la propria *audience* attenta e vivace.

GOLFARI. Come immagina che debba essere il bacino di utenza locale, in rapporto al mercato pubblicitario?

COTTARDO. Ritengo che il bacino debba variare da zona a zona. Ad esempio, a Milano il bacino può comprendere 4 o 5 televisioni locali mentre in Calabria forse basterebbe una televisione per coprire tutto. Piuttosto mi orienterei a considerare i bacini di utenza in relazione al potere d'acquisto della popolazione. Comunque, se è vero che esistono 1.400 televisioni in Italia, ciò significa che esiste un mercato locale per cui le televisioni in qualche modo riescono a sopravvivere. Tutti «piangono» e affermano di non farcela, ma in Italia abbiamo più televisioni locali per abitante di quante ve ne siano nel resto del mondo.

Ciò non toglie che si possa fare molto e che si possa fare meglio, che si possono incrementare i livelli di professionalità delle televisioni locali e stimolare le aziende di zona a fare la pubblicità sulle reti locali. Poi, se i *networks* riescono ad organizzarsi logisticamente in modo da garantire una copertura nazionale, potranno anche aspirare a *budgets* nazionali.

GOLFARI. Sentiamo sempre parlare di sconti. Cosa ci dice delle modalità di acquisto e di vendita della pubblicità? Ci risulta che talvolta per uno *spot* qualcuno paga tre, altri pagano sei e la RAI paga venti: c'è tutta una casistica che ci lascia sorpresi, poichè, non essendo professionisti del commercio, leggere di queste operazioni ci fa sorgere qualche sospetto. È un fatto fisiologico? Siete voi forse le persone più indicate per illustrarci questo aspetto; in particolare sarebbe interessante capire la questione del «traino» a cui si è accennato prima, cioè che un mezzo fa da «traino» ad uno più debole.

MUCCINI. Effettivamente, nel mercato ristretto, dove la domanda era superiore all'offerta, il «traino» era possibile. Oggi che la domanda non è più superiore all'offerta e non è destinata a crescere, nei prossimi anni, con il medesimo ritmo degli anni passati, non è più possibile. Dopo un periodo in cui l'offerta ha scarseggiato, vi è stata una reazione confusa, ricca, che però non ha portato ad una stabilità reale del sistema.

L'effettiva stabilità del sistema prevede più «morti» di quanti non siano previsti nella realtà odierna. Vorrei ricordare che negli Stati Uniti ci sono tre *networks* nazionali, tutti in crisi, e che non riescono più a coprire in maniera convincente il mercato pubblicitario, il quale, quindi si rivolge alle realtà locali e ad altre forme di comunicazione di massa. Dunque attenzione, rischiamo di parlare di un mercato televisivo in crescita perenne e di ripartire le quote della crescita mentre in realtà siamo di fronte ad una stretta molto pericolosa e sorprendente, sia per gli attuali operatori che per quelli futuri. Il *trend* internazionale è orientato ad una riduzione dello spazio conquistato dalle televisioni negli ultimi anni; c'è una flessione consistente ed una preoccupazione notevole da parte dei grandi operatori nazionali (mi riferisco chiaramente ad una flessione dell'incremento).

E i grandi gruppi internazionali non si accontenteranno di comprare le figurine Panini: hanno individuato in Italia uno dei 4 o 5 grandi mercati mondiali più interessanti e appena vi sarà l'occasione vi entreranno, direttamente o indirettamente. La domanda di spazi televisivi non sarà quindi così sontuosa da permettere l'esistenza di molti grandi *networks*.

Il pubblicitario che cosa può fare? Può fare il ragionamento cinico di lasciare entrare tutti quelli che vogliono entrare fino a che non finiscono per massacrarsi l'uno con l'altro, per poi dare le proprie risorse ai sopravvissuti. Ma se si crede in un sistema sano (che va aiutato affinché resti sano), occorre tener presente che il mercato non ha risorse infinite. Non credo che realisticamente ci sia lo spazio per un terzo, un quarto o un quinto polo; l'unica possibilità è quella di costituire attorno al sistema delle televisioni locali un terzo polo a metà strada tra il polo nazionale e la realtà regionale o locale.

Il senatore Golfari mi chiedeva notizie sugli sconti: gli addetti ai lavori generalmente non affrontano questo argomento, poiché è chiaro che se i prezzi vengono aumentati per poi concedere degli sconti vuol dire che i prezzi veri sono altri. I grandi editori comunque hanno seguito una politica abbastanza stretta, in cui non si rileva grandi diversità. La Sipra, che opera per conto della RAI, si è sempre comportata in modo corretto. Il discorso degli sconti è stato introdotto per la prima volta da Berlusconi per conquistarsi una quota di mercato. Comunque il punto chiave è che il sistema dei *mass-media* deve darsi un livello realistico in relazione alla struttura economica del paese. Nei grandi paesi modello entrano in crisi non le grandi strutture internazionali né le piccole strutture locali, ma le strutture intermedie. In altre parole è lo stesso fenomeno che avviene nel mondo delle industrie, dove non entrano in crisi le grandi industrie o quelle piccole, ma le industrie medie che non riescono a dimensionarsi per svolgere un'attività adeguata.

Le televisioni locali non hanno finora avuto il successo che potrebbero avere in quanto è stato commesso da loro l'errore di non voler essere televisioni locali a tutti gli effetti, ma *mini-networks*: vogliono dare notizie su quanto accade in Algeria e non nel quartiere.

Nella competizione nazionale gli attuali sei *networks* non sono in grado di offrire una programmazione qualificata in parallelo; manca la possibilità tecnica di offrire ogni sera, per 365 giorni all'anno, sei opzioni interessanti. Le serate sono riempite per lo più da film; quando però si sarà esaurito l'archivio mondiale non ci sarà più la possibilità di trasmettere sei opzioni valide. Con la polarizzazione degli eventi sportivi, ad esempio, (che vengono acquistati con largo anticipo), molte serate all'anno saranno nelle mani di grandi *sindications* internazionali, i palinsesti verranno decisi molto tempo prima; solo chi avrà grandi risorse avrà la possibilità di reggere sul mercato.

Il problema del numero minimo di reti è nato da Berlusconi e non dai cittadini italiani, i quali non avvertono l'esigenza di avere tre *networks* pubblici contro tre privati e tre locali, perché non c'è la possibilità di consumare tutta questa offerta.

Per quanto riguarda il tetto, credo si stia commettendo un errore: quello di considerare il tetto RAI come un elemento in base al quale perequare - ma in negativo - il ruolo della televisione pubblica rispetto alle televisioni private, compiendo così un'operazione inversa a quella che si dovrebbe compiere. La pubblicità attiene al mercato libero, che tale deve restare (così come non è possibile orientare il risparmio dei cittadini, spingendoli ad investire i loro risparmi in BOT, CCT, banche pubbliche). Si tratta di un mondo e di un mercato che non è possibile forzare violentemente con delle leggi o delle prassi, poiché, essendo circa 4.000 gli utenti italiani della

pubblicità, alla fine faranno ciò che più conviene loro. Il mercato della pubblicità deve perciò essere libero, non ci devono essere tetti nè per la RAI nè per le altre reti, cosicchè ognuno possa attingere al mercato come meglio crede.

La differenza tra la RAI e le televisioni commerciali risiede non nella natura della risorsa pubblicitaria ma nella capacità di offrire un servizio diverso. La discriminante è costituita dalla pubblica utilità del servizio pubblico, che ha quindi diritto ad un contributo della comunità quale riconoscimento per il servizio prestato, canone o tassa che sia. Molti degli errori nei quali è stata indotta la RAI sono dipesi da questa concorrenza con l'emittenza commerciale da cui è nata la battaglia sull'*audience*, sullo *star-system* e su molti altri fattori che hanno portato a fare dell'informazione un fenomeno di spettacolo. L'emittente pubblica ha lottato, in negativo, per portar via risorse alla televisione commerciale, quando invece avrebbe dovuto lottare in positivo per dimostrare di meritarsi il titolo di servizio pubblico. Ora, una volta che ha ottenuto sul piano della competizione nel mercato pubblicitario quel che le spetta, dovrà anche dimostrare di essere un servizio pubblico, di avere diritto ad un contributo extra dai cittadini. Per questi motivi, ritengo utile la previsione di un mercato totalmente libero, nel quale non siano previsti dei tetti neanche per la RAI.

VISIBELLI. In merito al discorso dei tetti e dello sconto, non sono in sintonia con le affermazioni fatte dagli intervenuti: ritengo che, ad esempio, lo sconto non è stato fatto per accontentare tutti quelli che volevano fare pubblicità attraverso la RAI, ma per togliere clienti alla concorrenza. Non credo che la soluzione proposta di aumentare le tariffe possa servire ad eliminare l'affollamento, che sta diventando patologico; non credo nell'equazione tariffe più alte-minori inserzionisti.

Da quanto abbiamo ascoltato dal dottor Malgara questa mattina, chi non sta sui grandi *networks* nazionali è destinato a scomparire dal mercato. Perciò elevando le tariffe non si risolve il problema; anzi, probabilmente un tale aumento si ritorcerebbe sul consumatore, il quale potrebbe trovare il prezzo del prodotto che va ad acquistare aumentato a causa degli aumenti dei prezzi della pubblicità.

La prima domanda è relativa ad una vicenda che ho seguito sulla stampa, riguarda cioè il vostro congresso tenutosi a Milano all'inizio di luglio sulle sponsorizzazioni. L'occasione odierna può essere propizia per avere delle delucidazioni, in quanto francamente non comprendo la differenza tra pubblicità e «promosponsorizzazione». Mi sembra utile chiarire questa differenza proprio per definire i tetti pubblicitari. Come inserire, infatti, i proventi delle sponsorizzazioni, che taluni individuano in 150 miliardi l'anno, mentre altri quantificano in 300 miliardi? Esse potrebbero costituire una turbativa per il tetto pubblicitario.

Passo ad un'altra questione. Ho visto che non esiste soltanto il problema dell'invasione di grandi operatori come Murdoch o Turner, poichè esistono molte altre agenzie straniere che si stanno facendo largo in Italia. Nel vostro settore c'è una presenza forte, ramificata, quasi dominante da parte delle agenzie pubblicitarie straniere. Addirittura leggevo che, in ordine alla campagna di 16 miliardi per messaggi pubblicitari per combattere l'AIDS, il coordinatore europeo della TBWA ha protestato per il fatto che siano

risultate vincitrici del concorso tre ditte italiane, giudicando tale esito frutto di una *combine*.

La domanda specifica è la seguente: esiste la capacità di conservare una certa autonomia dall'estero oppure dovremo assistere a questa invasione da parte di agenzie pubblicitarie straniere senza reagire?

COTTARDO. Risponderò alla prima e alla terza delle sue domande, senatore Visibelli.

Per quanto riguarda l'affollamento, il discorso è estremamente semplice. Se gli *spots*, che oggi vengono calcolati in circa 600.000 l'anno, scendessero di colpo a 300.000 una azienda non avrebbe più bisogno di far vedere 50 volte lo stesso messaggio pubblicitario: gliene basterebbero 20, dato che in un ambiente meno confuso basta farsi vedere per essere notato. Se una persona entra in una stanza dove ci sono già 10 persone verrà notata: se le persone saranno 10.000, sarà ben più difficile notare la sua presenza.

Noi siamo disponibili ad aumenti di tariffe contro la diminuzione di affollamento. Del resto ciò si è già verificato. Infatti, c'è stato un momento nel quale le reti del gruppo Fininvest sono arrivate ad avere il 33 per cento di affollamento pubblicitario. Ricordo che una sera, assistendo alla proiezione di un film famoso, «Rambo», mi resi conto che erano stati superati i limiti di tollerabilità. Il giorno dopo Berlusconi si è autoregolamentato e da allora il tetto del 18 per cento di affollamento non è mai più stato superato.

Penso che se un domani i prezzi degli *spots* si raddoppieranno o si triplicheranno, le aziende ci penseranno bene prima di acquistarne dieci. Pertanto, un aumento delle tariffe concordato con i contraenti può dare adito ad una diminuzione di affollamento. Noi accettiamo il 10 per cento di aumento ma vogliamo il 10 per cento in meno di affollamento. Mi sembra la strada più giusta da seguire. Del resto, penso che anche il limite che le reti di Berlusconi si sono imposte possa scendere.

Per quanto riguarda il suo terzo quesito, devo dire che purtroppo non molte industrie italiane sono multinazionali come quelle straniere. Quasi tutte le agenzie pubblicitarie internazionali che operano in Italia sono arrivate sul nostro mercato seguendo il proprio cliente: quando la Coca Cola o la Pepsi Cola hanno deciso di operare sul mercato italiano hanno utilizzato per la pubblicità le proprie agenzie di fiducia operanti negli Stati Uniti. Da qualche tempo le agenzie francesi sono assai attive in Italia, ma soltanto perchè operano al seguito di alcune loro aziende clienti. Si tratta di un rapporto fiduciario tra l'industria e l'agenzia pubblicitaria, per cui è evidente che la prima desidera investire il proprio denaro nel modo che ritiene più sicuro.

VISIBELLI. Ma avviene l'inverso?

COTTARDO. Il caso di aziende italiane multinazionali che utilizzino all'estero agenzie italiane è poco frequente.

Per quanto riguarda il suo accenno alla campagna contro l'AIDS, devo dire che esiste sempre in questo ambiente il sospetto che i *budgets* pubblicitari vengano affidati ad agenzie locali. Qualche volta ciò accade, qualche altra volta no. Non mi risulta che in Italia ciò sia avvenuto: il fatto che la campagna contro l'AIDS sia stata assegnata ad agenzie italiane mi è sembrato una coincidenza, dato che in altri casi i concorsi erano stati vinti da

agenzie internazionali. Il pericolo latente è che le agenzie nazionali pretendano un trattamento privilegiato dallo Stato. Credo che tale logica sia del tutto errata, dato che la scelta deve sempre basarsi su criteri di professionalità.

MUCCINI. La pubblicità si caratterizza per essere inserita in spazi ben precisi, in «contenitori» esterni alla trasmissione. La sponsorizzazione, invece, è tutto ciò che sta all'interno stesso della trasmissione. Esempi possono essere quelli di un attore o di un regista che nel corso di una trasmissione annunciano il proprio film oppure il concorso a premi contenuto in un spettacolo finanziato da una industria, i cui prodotti vengono così pubblicizzati per alcuni minuti di seguito. Si tratta di un fenomeno anch'esso regolabile in quanto può essere assimilato a quegli spazi di informazione pubblicitaria contenuti nei giornali, sui quali i giornalisti ed i pubblicitari si sono accordati per garantire delle forme che non ingannino gli utenti. Per quanto riguarda la televisione, incontrerete indubbiamente particolari difficoltà se vorrete definire una regolamentazione, a mio avviso auspicabile, della «promosponsorizzazione». Basteranno due esempi per mettere in risalto la complessità della questione. Se vi sono otto aziende che sponsorizzano le Olimpiadi (il discorso riguarda i grandi eventi sportivi, culturali, musicali, eccetera) non si può certo cancellare questa realtà se viene trasmessa in Italia; se il *tour* di Michael Jackson è sponsorizzato dalla Pepsi Cola, tale resterà anche quando la RAI o Berlusconi lo manderanno in onda su tutto il territorio italiano. La regolamentazione può indubbiamente attuarsi attraverso accordi di sponsorizzazione a livello internazionale.

VELLA. Anche in questo incontro si è fatto riferimento alla necessità di garantire una libera concorrenza tra RAI e reti private, che viene guardata positivamente e con una certa simpatia. Non c'è dubbio però che il problema della concorrenza emerge anche sotto l'aspetto della pubblicità. Mi spiego meglio. Se la RAI manda in onda degli spettacoli, delle trasmissioni molto avvincenti registrando un'*audience* positiva, non c'è dubbio che ciò stimolerà l'imprenditore che intende pubblicizzare il proprio prodotto a rivolgersi alla RAI, in quanto la trasmissione è molto seguita. L'Auditel, quindi, stimola le agenzie a programmare la pubblicità in relazione ai dati di ascolto.

Ora, io credo che ci siano effetti certamente positivi collegabili alla concorrenza tra RAI e televisioni private, però ne individuo altri fortemente negativi. C'è una sfida, a volte, più a registrare dati positivi da parte dell'Auditel che non magari a qualificare i propri programmi. La concorrenza per accaparrarsi gli spettacoli migliori e le *vedettes* più richieste porta a taluni aspetti molto negativi, ad esempio a pagare esageratamente determinati uomini di spettacolo, a retribuirli in maniera a volte vergognosa.

Io credo che si potrebbe prevedere una specie di codice di rispetto, un patto tra settore pubblico e settore privato, una regolamentazione che, pur ammettendo una certa elasticità, fissasse dei limiti per quanto riguarda anche la retribuzione da corrispondere a determinate *vedettes*, correggendo quindi lo *star-system*.

Questa eventuale ipotesi di accordo può avere qualche effetto negativo rispetto all'attività che voi svolgete?

MUCCINI. In merito al problema dell'*audience* e al fatto che la pubblicità richieda grandi *audiences* si è perpetrato un delitto a danno dei pubblicitari e della pubblicità stessa, nel senso che la pubblicità non ha alcun interesse esclusivo alle grandi *audiences*. Nessuno ha mai detto che un prodotto deve essere per forza venduto a 25 milioni di persone. Se sono il proprietario della «Volvo», sarò più interessato a raggiungere con il mio messaggio pubblicitario 2 milioni di telespettatori che alle 23,30 seguono un programma ben fatto di Piero Angela piuttosto che 24 milioni di massaie che guardano il programma della domenica pomeriggio. I prodotti hanno varie segmentazioni di mercato e c'è spazio anche per *audiences* limitate. Quindi la battaglia per le *audiences* tra Berlusconi e la RAI è stata guardata dai pubblicitari con orrore.

A noi non interessa assolutamente che vengano dilapidate fortune per poter affermare che sono stati raggiunti 6 anziché 5 milioni di persone; ci interessa che le trasmissioni siano ben fatte e ci interessa conoscere, accanto al numero effettivo delle persone che seguono un certo programma, che tipo di consumatori sono. La riprova è nel settore della stampa. Grandi quotidiani, quali «Herald Tribune», «New York Times», «Le Monde», tirano 400.000 o 500.000 copie. «Nice Matine» ne tira fuori 800.000, eppure «Le Monde» è «Le Monde». Quindi il discorso secondo cui solo i grandi numeri sono interessanti è totalmente sbagliato. Un settimanale come «Novella 2000» che tira 600.000 copie ha tre pagine di pubblicità. Se dovesse valere per la stampa lo stesso criterio quantitativo che sembra apparire l'unico seguito nella comunicazione televisiva, non si capirebbe perché giornali di alta qualità che tirano 30.000-40.000 copie sono pieni di pubblicità e altri no. «Life» ha chiuso con 6 milioni di copie perché, avendo un pubblico generico ed indifferenziato, non reggeva la concorrenza. È molto più importante avere lettori affezionati (come è per il «National Geographic»), un tipo di consumatore ben individuato con un legame di credibilità tra il mezzo e la lettura, piuttosto che valutare i dati numerici in se stessi. La pubblicità ha interesse a dei *media* che abbiano un rapporto sano, di fedeltà con i propri lettori o ascoltatori. Qualche volta servono anche i grandi numeri, ma non sempre.

GIUSTINELLI. È stato ricordato qui che la pubblicità in Italia - e con essa le vendite - era depressa quando si agiva in regime di monopolio. Vorrei sapere - se esistono dati in proposito - qual è il rapporto attuale, in termini di investimenti pubblicitari, tra l'Italia e gli altri paesi della Comunità europea.

Inoltre, in materia di tariffe, vorrei sapere qual è il rapporto, in termini di investimento, tra l'ascoltatore medio italiano e quello degli altri paesi della Comunità, cioè se in Italia questa politica degli sconti che si traduce in un'inflazione di messaggi sia poi così largamente praticata da rendere sostanzialmente vana quella sorta di aspirazione, della quale si è parlato, di diminuire i messaggi aumentando correlativamente le tariffe.

COTTARDO. Se non ricordo male, il rapporto tra investimenti e prodotto lordo è di 0,55. In Francia è lo 0,56, in Germania lo 0,72 e in Inghilterra l'1,34; negli Stati Uniti è l'1,65, se si esclude la pubblicità locale, e del 2,20 se la si include.

Possiamo paragonare l'indice di affollamento italiano solo con quello della IVT, una rete privata inglese. Certo il paragone non può essere fatto con paesi come l'Olanda e la Germania, dove vi è solo una televisione di Stato con regole molto precise, quali quelle che avevamo noi prima del 1974. L'affollamento della pubblicità nella IVT inglese è pressappoco pari a quello delle tre reti Fininvest, siamo sui 10-12 minuti di pubblicità per ora (il 18-20 per cento). Tuttavia ritengo - e stiamo perseguendo un accordo UPA-Assap-Fininvest per cui all'aumento delle tariffe deve corrispondere un contenimento dell'affollamento - che sia opportuno passare dal 18 per cento al 15 per cento.

PRESIDENTE. Vi è un meccanismo autocensore che preventivamente elimina certi contenuti di messaggi pubblicitari, oppure l'intervento avviene solo a seguito di denunce da parte di associazioni?

COTTARDO. Vi è un meccanismo *a posteriori*, che tuttavia agisce al più tardi nello spazio di trenta giorni dalla segnalazione di parte.

CHIMENTI. Qual è la sanzione, in questi casi?

COTTARDO. Non possiamo erogare pene, poichè siamo istituto privato: la sanzione è rappresentata dalla cessazione della campagna pubblicitaria.

MUCCINI. Vi è anche un danno economico consistente perchè la campagna in genere non dura tre giorni, ma si svolge nell'arco di un anno.

PRESIDENTE. Ringrazio a nome della Commissione il dottor Muccini ed il dottor Cottardo per la preziosa collaborazione, e dichiaro conclusa l'audizione. Il seguito dell'indagine è rinviato ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 17,30.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consigliere parlamentare preposto all'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT. ETTORE LAURENZANO