EDIZIONE NON DEFINITIVA

ATTI PARLAMENTARI

XII LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

INDAGINI CONOSCITIVE E DOCUMENTAZIONI LEGISLATIVE

COMMISSIONE IX

(TRASPORTI, POSTE E TELECOMUNICAZIONI)

INDAGINE CONOSCITIVA

SUL SETTORE DELLE TELECOMUNICAZIONI

(AUDIZIONE DEL PROFESSOR GIULIANO AMATO, PRESIDENTE DELL'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO)

(n. 2)

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 17 MAGGIO 1995

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **SANTE PERTICARO**

INDICE

PAG.

Audizione del professor Giuliano Amato, presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato:

Perticaro Sante, *Presidente* 35, 48, 50, 52, 55

Amato Giuliano, *Presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato* 38, 46, 48, 52

PAG.

Angelini Giordano (gruppo progressisti-federativo) 52

Boghetta Ugo (gruppo rifondazione comunista progressisti) 46, 48, 49, 50

Mafai Miriam (gruppo progressisti-federativo) 49, 50

Sulla pubblicità dei lavori:

Perticaro Sante, *Presidente* 35

La seduta comincia alle 17,35.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Comunico che da parte dei gruppi dei deputati riformatori e di forza Italia è pervenuta la richiesta che la pubblicità della seduta sia assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso.

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

Audizione del professor Giuliano Amato, presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul settore delle telecomunicazioni, l'audizione del professor Giuliano Amato, presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato.

L'odierna audizione consente di acquisire utili elementi di approfondimento in particolare per ciò che attiene alle tematiche relative alla liberalizzazione del settore nella prospettiva dell'ampliamento della concorrenza.

Il tema della liberalizzazione dei servizi di telecomunicazione presenta significativi risvolti sotto il profilo economico e industriale, ma anche per ciò che concerne le prospettive future di sempre più vaste possibilità di applicazione della tecnologia meritevoli di attenta valutazione da parte dei vari soggetti istituzionalmente competenti, ivi compresi il Parlamento e l'Autorità garante della concorrenza e del mercato. Peraltro, non sembra possibile affrontare, sia pure per brevi cenni, alcune delle questioni connesse al processo di liberalizzazione del settore senza considerare quelle che ne sono le premesse, sia sul piano normativo che per ciò che riguarda la situazione dell'industria nazionale delle telecomunicazioni. Da qui occorre infatti partire per valutare attentamente il contesto in cui il processo di liberalizzazione si inserisce.

In tal senso, sembra opportuno ricordare qual'era la situazione che precedeva l'approvazione della legge n. 58 del 1992; prima di questa legge, nel settore delle telecomunicazioni si registrava in Italia un grave ritardo rispetto ai concorrenti europei. Infatti, il nostro paese si caratterizzava per la presenza di più gestori, a ciascuno dei quali era affidato in regime di concessione lo svolgimento di specifici servizi; tali gestori erano tutti comunque di proprietà pubblica. Le varie società operative nonché le aziende manifatturiere facevano tutte capo, tramite la STET, la finanziaria di settore, all'IRI. Addirittura, lo Stato gestiva direttamente parte dei servizi telefonici tramite la ASST. Si registrava quindi un frazionamento delle competenze che si accompagnava ad una situazione di sostanziale monopolio; l'effetto combinato di queste due condizioni era, inevitabilmente, quello di una scarsa efficienza delle imprese e una inadeguata qualità dei servizi resi all'utenza.

L'obiettivo perseguito dal legislatore con la legge n. 58 del 1992 era proprio quello di porre mano alla situazione cui ho fatto riferimento provvedendo ad un riordino del settore che favorisse il superamento del frazionamento mediante la creazione di un gestore unico e che garan-

tisse una crescita della capacità del settore stesso di corrispondere alle esigenze dell'utenza. Alla creazione del gestore unico si è quindi provveduto mediante la nascita di Telecom-Italia. Successivamente sono intervenute ulteriori novità che attengono in primo luogo alla soluzione del problema della individuazione di un secondo gestore per i servizi di telefonia radiomobile GSM, cui si è provveduto conferendo tale ruolo ad Omnitel-Pronto Italia.

Per quanto attiene poi all'assetto normativo, va rilevato che l'approvazione della legge n. 58 si inseriva in un quadro contrassegnato da una accelerazione del processo di liberalizzazione del settore delle telecomunicazioni conseguente all'adozione da parte della Comunità europea di numerose iniziative. Mi riferisco in primo luogo alla direttiva 90/387 sulla istituzione del mercato interno per i servizi delle telecomunicazioni mediante la realizzazione della fornitura della rete aperta delle telecomunicazioni. Per il recepimento della direttiva è stata poi adottata nel nostro paese la legge n. 142 del 1992 e, successivamente, il decreto-legislativo n. 55 del 1993. Si è provveduto quindi al recepimento, sulla base della legge n. 489 del 1992, mediante decreto-legislativo n. 519 del 1992, della direttiva 91/262 per il riavvicinamento della legislazione degli Stati membri relativa alle apparecchiature terminali di telecomunicazione, incluso il reciproco riconoscimento della loro conformità. Infine, si è provveduto, mediante delega conferita al Governo della legge n. 146 del 1994, e sulla base di un conseguente decreto-legislativo approvato dal Consiglio dei ministri, all'attuazione della direttiva 92/44 sull'applicazione della fornitura di un linea aperta delle reti affittate. Più complesso e sofferto è stato invece l'iter della direttiva 90/388 relativa alla concorrenza nei mercati di servizi di telecomunicazione, sicuramente la più importante, per la portata innovativa che la contraddistingue, fra le direttive comunitarie cui ho fatto riferimento. Ai fini del recepimento della direttiva è stato definito, non senza difficoltà e ritardi, il decreto legislativo n. 103 del 1995, a cinque anni di distanza dalla adozione della direttiva stessa.

Sulla base di quanto premesso, occorre allora tentare alcune valutazioni in merito alle prossime scadenze che attendono il nostro paese per ciò che concerne il processo di liberalizzazione per il settore delle telecomunicazioni e per l'impatto che questo processo avrà sul nostro sistema. Da questo punto di vista mi pare che si possa rilevare che, sia pure faticosamente, si sta completando la definizione di una base normativa entro cui instradare un processo, quello della liberalizzazione, che ha evidenti implicazioni di ordine non soltanto economico ma anche sociale e culturale. La liberalizzazione, infatti, insieme alla rapidissima evoluzione tecnologica, apre scenari che al momento risulta ancora difficile definire per ciò che concerne l'applicazione delle apparecchiature e la prestazione di sempre nuovi servizi. È questo il tema complesso della cosiddetta multimedialità, vale a dire della correlazione fra telecomunicazioni e informatica, e delle pressoché infinite possibilità che ne possono derivare in termini di servizi e attività da offrire all'utenza. Evidentemente, però, questo processo va governato, non potendosi sottovalutare i rischi che potrebbero derivare da attività svolte a prescindere da regole e da indirizzi precisi. Ovviamente, le opzioni politiche e legislative che si dovranno adottare in materia non potranno trascurare, ma dovranno anzi basarsi, sulle normative poste in essere in sede comunitaria. Occorre tuttavia considerare una serie di aspetti peculiari della situazione italiana. A tal fine, si tratta in primo luogo di sottolineare il ruolo del gestore pubblico al quale, in base alle convenzioni vigenti, sono affidati in concessione i servizi di telecomunicazione. È evidente, peraltro, che quelle convenzioni andranno riviste in considerazione dell'apertura dei mercati, che determinerà inevitabilmente il superamento del regime preesistente, caratterizzato dal conferimento in esclusiva della concessione per lo svolgimento dei servizi, ma anche del fatto che i servizi che potranno essere forniti saranno, grazie ai progressi tecnologici,

molto più numerosi di quelli attualmente disciplinati. Peraltro, il gestore pubblico, superata la situazione di frammentazione precedente alla legge n. 58, ha compiuto indiscutibili progressi per incrementare la propria efficienza e migliorare la qualità dei servizi prestati. Occorre comunque che ulteriori progressi siano effettuati, perché è evidente che soltanto se avrà raggiunto i livelli di efficienza dei maggiori concorrenti internazionali, e in primo luogo di quelli europei, il gestore pubblico potrà guardare alla inevitabile apertura dei mercati con minori remore ed attendersi da questa apertura utili occasioni per confrontarsi in condizioni di parità a livello internazionale e per intervenire attivamente sui mercati stranieri.

D'altra parte, non si può pensare di arrivare ad una liberalizzazione completa, qual è quella che in sede comunitaria è prevista per il 1998, azzerando completamente la situazione esistente. Questa considerazione – che abbiamo più volte fatto in sede di Commissione – non consegue dalla necessità di proteggere a tutti i costi il gestore nazionale, ma piuttosto dall'esigenza di valutare con la dovuta attenzione i rischi che potrebbe provocare una liberalizzazione affrettata, e soprattutto poco ponderata, che finirebbe per arrecare conseguenze negative per l'intero sistema economico italiano.

Occorre quindi che la liberalizzazione non diventi l'occasione per favorire iniziative improvvisate o addirittura di carattere meramente speculativo dalle quali la stessa utenza trarrebbe soltanto conseguenze negative. Il settore delle telecomunicazioni ha infatti risvolti tanto delicati, sotto il profilo della tutela della riservatezza e dei diritti degli individui, da richiedere la massima cautela e molta attenzione per evitare iniziative effimere e pericolose. La competizione dovrà quindi consentire al sistema italiano delle telecomunicazioni di segnare ulteriori progressi, in primo luogo sotto il profilo di più ampie possibilità di opzione da offrire all'utenza, e poi per la riduzione dei costi e per il miglioramento dei servizi che potrà derivarne. Occorre inoltre che si riducano le tariffe di affitto dei circuiti, che al momento appaiono obiettivamente elevate, e che si riveda tutto il sistema tariffario senza incentivare tuttavia una competizione « selvaggia » che si tradurrebbe in una rincorsa sregolata al ribasso dei prezzi, il cui unico risultato sarebbe quello di penalizzare le imprese del settore ma anche gli utenti. Occorrerà altresì avviare un dibattito approfondito per effettuare alcune scelte strategiche su questioni che richiedono precise indicazioni da parte del legislatore e del Governo. Si tratta, in tal senso, di stabilire in che termini sbloccare l'avvio della cablaggio ed un più intenso utilizzo dei satelliti, stante l'evidente ritardo che contraddistingue il nostro paese in proposito, nonché di decidere i tempi e le modalità per consentire l'utilizzo, ai fini della prestazione in concorrenza dei servizi di telecomunicazioni, di reti alternative rispetto a quella gestita dall'operatore pubblico, quali sono quelle attualmente a disposizione di vari soggetti. Si tratta poi di pervenire entro tempi brevi alla approvazione del provvedimento (in questi giorni al nostro esame), che istituisce l'Autorità per le telecomunicazioni alla quale sono attribuite importanti competenze per ciò che concerne il controllo dell'attività svolta dai soggetti erogatori dei servizi sotto il profilo della verifica degli standard qualitativi, nonché riguardo alla verifica delle tariffe applicate rispetto a parametri predeterminati.

Uno dei punti che più ha impegnato le Commissioni riunite IX e X, peraltro, è stato proprio quello relativo alla definizione dei rispettivi ambiti di competenza delle Autorità di settore e dell'Autorità antitrust, in termini tali da evitare conflitti e sovrapposizioni che potrebbero risultare dannosi soprattutto per le imprese operanti nel settore e per gli utenti per l'inevitabile confusione e le incertezze che ne deriverebbero.

Sotto altro profilo appare essenziale l'individuazione di idonei percorsi procedurali che, ai fini della compiuta realizzazione degli indirizzi comunitari in materia, nonché per predisporre il contesto normativo nel quale realizzare il futuro progetto

di « società dell'informazione », riescano a recepire i criteri guida elaborati in sede comunitaria in materia di concorrenza e risultino tali da costituire un sistema di valori già acquisito ed immediatamente utilizzabile, evitando possibilmente interventi da parte dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato che, come a volte sembra sia accaduto, sono stati adottati anche in diretta relazione con atti amministrativi di mera attuazione di disposizioni legislative.

Vi è insomma la necessità di affrontare la prospettiva della completa liberalizzazione del settore, che si accompagna a quella della privatizzazione, in termini tali per cui si possa procedere garantendo un quadro normativo certo anche se soggetto ai necessari aggiornamenti, evitando interventi contraddittori o non rispondenti al dettato della normativa vigente. In questo senso l'audizione su questi temi che ho cercato di tratteggiare diventa importante e preziosa proprio per le conclusioni a cui potrà pervenire questa nostra indagine conoscitiva.

Do ora la parola al presidente Amato.

GIULIANO AMATO, *Presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato*. Signor presidente, ringrazio lei ed i membri di questa Commissione che sono qui ad ascoltarmi.

Partirei proprio dalle considerazioni che il presidente ha fatto sugli scenari che si aprono in relazione al grande processo di cambiamento che è in corso nel mondo delle telecomunicazioni e nei mondi connessi.

Anche se il tema non è forse così strettamente tecnico come quelli che poi tratterò, mi sembra comunque che qualche sottolineatura possa essere importante, ancorché possa apparire superflua, in quanto serve a sottolineare altresì quanto sia cruciale, in questo mondo, l'apertura di una incisiva concorrenza tra operatori. Naturalmente parlo di una concorrenza regolata; questo è verissimo perché non ci dobbiamo illudere che la concorrenza sia un bene che esista in natura: la concorrenza esiste all'interno di regole che la promuovano, non si raccoglie nei campi da sola.

Perché assumono importanza i possibili futuri scenari ? Perché, al di sotto e al di là di questo progresso tecnologico, del quale quasi quotidianamente segnaliamo gli aspetti rilevanti, la convergenza tra telecomunicazioni, informatica, televisione e altri mezzi di comunicazione di massa, l'internazionalizzazione degli operatori (che quindi si mettono in condizioni di far viaggiare informazioni, immagini, conoscenze sugli stessi canali a prescindere dai confini nazionali), la liberalizzazione che già si è avviata ci inducono a percepire, sottintesa dalla grande attenzione che c'è per questi processi e al di là degli aspetti settoriali e intersettoriali che si manifestano, l'aspettativa che possa essere questa una delle leve attraverso le quali modificare in modo positivo il senso dello sviluppo economico e sociale che ci aspetta nel prossimo secolo. E ciò in una fase nella quale, alla ripresa economica di cui il nostro paese è partecipe, continua ad accompagnarsi un senso di inquietudine, perché ravvisiamo nel tipo di sviluppo che ora attraversiamo una vicenda che non sappiamo quanti posti di lavoro creerà e quanti invece distruggerà. Non sappiamo se essa ci saprà mettere in condizioni di produrre beni e servizi in quantità e qualità tali da moltiplicare non soltanto la ricchezza di pochi (tendenza che si sta manifestando nel nostro tempo condannando gli altri o al non lavoro o al lavoro a salario decrescente), ma anche un'effettiva diffusione di ricchezza.

Avvertiamo questa inquietudine e percepiamo che la ripresa della quale stiamo usufruendo non è tale da cancellarla; così come percepiamo che è possibile una svolta positiva che cancelli le ragioni di tale inquietudine. In qualche modo l'aspettativa positiva è collegata agli sviluppi delle telecomunicazioni, dell'informatica e dell'intero settore, in quanto questa appare l'area capace, più di altre, di moltiplicare, al di là di ciò che oggi siamo in grado di percepire, le nostre capacità produttive per il futuro.

L'anno scorso venne pubblicato un libro che mi colpì, scritto da due studiosi (uno scozzese ed un olandese) dal bellissimo titolo: *Lavoro per tutti o disoccupazione di massa*. Esso conteneva un'interessante analogia tra la scoperta dell'elettricità e il progresso delle telecomunicazioni e dell'informatica. In particolare il libro connetteva al futuro del settore di cui ci stiamo occupando un potenziale di cambiamento paragonabile forse a quello che ebbe l'elettricità all'inizio del secolo, quando nessuno si sarebbe aspettato che dall'invenzione dei primi motori elettrici, che sostituirono quelli a vapore nelle fabbriche, ne sarebbero derivate tutte le applicazioni successive (dall'automobile, alla televisione, agli elettrodomestici, agli stessi settori di cui ci occupiamo ora) che hanno creato nel ventesimo secolo milioni di posti di lavoro , consentendo ai ceti meno abbienti di crescere nelle loro prospettive di vita e di reddito.

Quel ciclo sembra ora essere terminato: la produzione di quei beni e servizi si sta realizzando con un numero decrescente di occupati, ancorché con un valore aggiunto sempre più elevato che però va a premiare una fascia sempre più ristretta di operatori specializzati e qualificati tecnicamente. Ci si chiede allora se dal settore di cui ci occupiamo possano aprirsi prospettive paragonabili a quelle del passato. Gli autori di quel libro e chiunque si occupi di tale materia hanno anche questo tipo di aspettativa; pertanto, se si pensa in primo luogo proprio alle prospettive future, alle quali vale la pena affidare una speranza, si comprende l'importanza che può avere la concorrenza, per la semplice ragione che in questo campo la materia prima è la conoscenza, la sua diffusione e l'invenzione di servizi che si avvalgano dell'informazione per migliorare beni già prodotti o aspetti della nostra vita quotidiana per i quali comunque è possibile un miglioramento.

Non è pensabile, allora, che un numero ristretto di imprese possa convogliare al proprio interno tutta l'intelligenza, l'intera capacità intuitiva necessaria per mettere al mondo i beni e i servizi del futuro, oggi sconosciuti. Se ci si pensa bene ciò non sarebbe neppure nell'interesse delle stesse imprese perché si caricherebbe su un numero ristretto di esse un insieme innumerevole di rischi che solo un libero mercato è in condizione di ammortizzare nelle sue molteplici pieghe (se così non fosse diventerebbe troppo limitata la ricerca di nuovi beni e servizi in funzione di una riduzione di rischi e delle possibili perdite). Connetto soprattutto a questo aspetto la ragione specifica e in qualche misura ulteriore della concorrenza in un ambito nel quale, volendo ampliare di molto il campo, ve ne sarebbe anche un'altra: ho sempre pensato che la concorrenza sia creazione ed eccesso di potere di una società libera, mentre una società non libera tende a sovrapporre a quello un altro potere.

In materia di conoscenza, di informazione, e di libertà di uso delle medesime, il crinale libertà-potere diventa fondamentale, ancor più che in altri ambiti. Credo vi sia largamente anche questo aspetto sotto l'impulso particolarmente forte alla promozione di un contesto pienamente concorrenziale che si è venuto a delineare ancor prima dell'esistenza dell'Unione europea, da quando cioè esiste la Comunità europea, e dal 1987 in primo luogo nel settore delle telecomunicazioni, ovviamente in relazione ad un progresso tecnologico che in più casi ha fatto venir meno le ragioni tecnologiche di monopoli che apparivano naturali. Oggi sembra possibile mettere in concorrenza reti alternative laddove anni fa questa operazione non aveva alcun senso dal punto di vista economico. Giustamente l'Unione europea proietta tutto questo in una prospettiva di ragionevole gradualità perché occorre rendere concorrenziale il sistema, ma non distruggere le componenti di cui già esso è in grado di usufruire. La prospettiva, comunque, è chiaramente questa.

È indubbio che rispetto a tale scenario — come lei, presidente, ha già ricordato — il nostro paese denoti una situazione di ritardo che non è interamente giustificata dalle oggettive condizioni nelle quali ci troviamo. Regoliamo ancora quest'area avvalendoci di un codice postale del 1973 (la

cui semplice lettura è consigliata a chi svolge la vostra professione per rendersi conto del bisogno che avrebbe di essere ampiamente modificato e ammodernato), il quale ha alle spalle un mondo che, almeno in quei termini, non esiste più.

Abbiamo impiegato cinque anni per attuare la direttiva comunitaria n. 388 del 1990 ed il suo recepimento è ancora *in itinere* perché il Governo ha adottato il decreto dopo la decisione dell'Autorità, assunta sulla base di ragioni giuridiche assolutamente semplici. Come tutte le autorità pubbliche non potevamo, tra l'altro, non prendere atto che quella direttiva era entrata nell'ordinamento italiano dopo la sua adozione e che erano scaduti i termini che essa prevedeva per l'attività di adattamento da parte dello Stato. Da quel momento in poi, taluni servizi esistevano in diritto ed a causa della vigenza del diritto comunitario nell'ordinamento interno ed erano entrati nella sfera della libera iniziativa economica privata, erano passati, cioè, per usare un linguaggio giuridico, dalla disciplina dell'articolo 43 a quella dell'articolo 41 della Costituzione: non si trattava più di materie riservate allo Stato perché erano entrate nella sfera di disponibilità dei privati. Abbiamo semplicemente dato atto di questa situazione, essendo ovvio che l'effetto giuridico dell'ingresso della direttiva nell'ordinamento era stato quello di abrogare quella parte della legislazione interna che contrastava con la direttiva stessa, quindi quella parte della concessione di Telecom che era agganciata alla parte di legislazione abrogata della direttiva comunitaria aveva perso, per così dire, il gancio al quale era attaccata. Tutto qui. Personalmente avrei preferito, ma l'avrebbe preferito l'Autorità, che questo evento venisse accertato dopo l'introduzione delle opportune procedure di autorizzazione e di regolazione, ma il ritardo nell'adozione delle procedure medesime non consentiva a noi, che accertavamo il diritto vigente in Italia in quel momento, di verificare l'entrata in vigore della direttiva comunitaria che aveva, *pro* quota, abrogato una parte della nostra legislazione interna. Poiché devono ancora essere adottati i decreti ministeriali, siamo ancora nella fase di recepimento.

Permettetemi di esprimere con franchezza un'opinione dell'Autorità sulla necessità di rafforzare nel nostro paese, nella consapevolezza degli interessi in gioco e senza alcuna unilateralità, l'azione a favore della liberalizzazione e di una ri-regolamentazione che parta da questa premessa ed abbia la prospettiva di assetti concorrenziali.

Quando, di contro, si lascia spazio ad una sorta di idea tralatizia, che è presente nel mondo degli operatori economici tanto pubblici quanto privati, secondo la quale, allo scopo di consentire alle nostre imprese di essere concorrenziali sui mercati internazionali, sarebbe utile, anzi addirittura essenziale, mantenere le loro posizioni sul mercato interno – di monopolio o almeno dominanti –, che esse si sono conquistate o hanno avuto dalla legge, si sente dire, come avviene spesso: ci dobbiamo confrontare sui mercati internazionali con dei colossi; se ci togliete o riducete la piattaforma che abbiamo sul mercato interno, come facciamo?

È un argomento che, ai tempi di Crispi, ebbe una sua validità, tant'è vero che vennero costruite tariffe doganali per proteggere l'*infant industry* italiana e che così fecero le province dello sviluppo industriale nascente di quel periodo. Oggi, francamente, esso può rappresentare un danno per coloro stessi che sono rimasti vincolati a quella idea e a quella aspettativa; è, infatti, un danno sotto un duplice profilo: in primo luogo, se si è abituati a certi tipi di efficienza parziale, di costi, di flessibilità, che sono figli di una situazione di non concorrenza, nel momento in cui ci si trova a fronteggiare la concorrenza sul mercato internazionale, si è in realtà più deboli degli altri. Il professor Pippo Ranci, un bravo studioso della materia, qualche tempo addietro, se non erro nell'ultimo rapporto del CER sulla situazione industriale italiana, sosteneva scherzosamente: imprese che si sono nutrite con il latte per troppo tempo, quando si confrontano con gli altri che si sono nutriti con la bistecca, si scoprono più deboli, anche se in prece-

denza erano state abituati ad una digestione più facile grazie al latte.

Vi è di più, però, presidente: presentarsi in un contesto di concorrenza, come quello dei mercati internazionali, mantenendo a sé il mercato nazionale del proprio paese, significa esporsi, sul piano internazionale, a barriere o addirittura a ritorsioni, che finiscono per danneggiare. Ne abbiamo oggi gli esempi davanti agli occhi, proprio nel settore delle telecomunicazioni: posso fare nomi che sono comunque sulle pagine dei giornali. Chi segue il settore, sa bene che iniziative come le *joint venture* internazionali di cui è parte British Telecom, che è concorrenzializzata all'interno da anni, entrano pacificamente sul mercato; al contrario, una *joint venture* come Atlas, fra due monopoli nazionali, Deutsche Telekom e France Télécom, quando cerca di entrare su altri mercati, incontra immediatamente gli ostacoli delle autorità antitrust europee ed americane, nonché le reazioni durissime delle imprese concorrenti. Queste ultime, ovviamente, sostengono che non vi è reciprocità; il loro ragionamento, in sostanza, è: tu vieni sul mio mercato, ma ti difendi dietro un sistema legale che mi impedisce di entrare nel tuo. Questo comportamento diventa quindi, ovviamente, un limite.

Vi è altresì una questione che studiosi della fase della nostra iniziale industrializzazione, da Antonio Gramsci a Rosario Romeo, porrebbero oggi, come posero allora, chiedendosi perché dovessero essere necessariamente i contadini a vedere spremuti i propri redditi per garantire lo sviluppo industriale. Si tratta di una questione che è stata cruciale nel dibattito storiografico ed anche nella vicenda politica di alcuni decenni fa. Mi permetto, dunque, di suggerire una sia pur parziale analogia con quella vicenda, domandando in base a quale principio di giustizia i consumatori di un dato paese, nella fattispecie l'Italia, dovrebbero essere mantenuti sotto condizioni di monopolio per taluni servizi, allo scopo di assicurare i benefici della concorrenza ai consumatori di altri paesi, ammesso che ciò possa accadere. È un problema di giustizia che non necessariamente le imprese hanno il dovere di porsi (probabilmente, non lo hanno affatto), ma che sicuramente deve essere affrontato dal legislatore.

Sulla base di tale premessa, si può cominciare a valutare la prospettata privatizzazione delle imprese pubbliche operanti nel settore delle telecomunicazioni, perché il processo di dismissione può essere indirizzato verso la definizione di assetti proprietari ed organizzativi volti a favorire lo sviluppo di un sistema concorrenziale oppure no. Ciò va tenuto presente: a volte, con riferimento a privatizzazione e liberalizzazione, consideriamo la seconda un frutto naturale del fatto che, in diritto, ammettiamo altre imprese ad una concorrenza legalmente non vietata su quel mercato; ma la creazione dell'assetto concorrenziale, in un mercato fino a quel momento dominato da un'impresa in condizioni monopolistiche, dipenderà non solo dalla libertà degli altri di entrare ma anche dalla possibilità di non trovarsi la strada sbarrata da una struttura preesistente, che rimane uguale a se stessa, pur diventando privata e non essendo più pubblica. In altre parole, l'assetto concorrenziale è figlio, nella stessa misura, di una liberalizzazione giuridica di quel mercato ma anche degli assetti proprietari che si sono costruiti per le imprese che vengono privatizzate.

È noto quanto tale questione pesi nella futura vicenda della privatizzazione nel settore elettrico, del quale oggi non ci occupiamo, ma non vi è dubbio che abbia un peso anche nel settore di cui stiamo discutendo. Il legislatore ha già cominciato a farsene carico con la legge n. 58 del 1992, che il presidente ricordava, da un lato prevedendo il gestore unico, dall'altro cercando di sconnettere, per così dire, dalla stessa struttura societaria, attività collaterali, connesse a monte e a valle. Certo è che il problema ha ancora un suo margine per essere risolto a proposito dell'insieme del gruppo STET e dei rapporti che vi sono attualmente al suo interno fra il gestore del servizio di telecomunicazioni ed imprese fornitrici, attualmente controllate. L'operatore pubblico, insomma, può

creare i contenitori giuridico-istituzionali, non gli esseri umani: la separazione societaria, ai fini della privatizzazione, è dunque un processo che ha ancora degli spazi per essere svolto.

Dopo la premessa generale, della cui lunghezza mi scuso, benché essa sia legata al fatto che si tratta, a mio avviso, di un tema cruciale per il futuro non soltanto di chi opera nel settore delle telecomunicazioni, ma anche di tanti esseri umani in attesa di prospettive di vita migliori delle attuali, passerò ai singoli aspetti specifici, dalle infrastrutture alla varia tipologia dei servizi liberalizzati e liberalizzabili.

Il primo tema, naturalmente, riguarda le reti. È di tutta evidenza che, rispetto alla rete pubblica esistente di telecomunicazioni, vi è, ha da esservi, è già stata affermata, la libertà di accesso. Ed infatti interventi svolti dalla nostra Autorità hanno avuto proprio la finalità di favorire l'accesso alla rete pubblica, a condizioni eque e non discriminatorie per tutti i fornitori di servizi di telecomunicazioni. Occorre, però, attenzione: da un lato, va tutelato l'utente (sia esso consumatore finale, sia esso produttore di servizi liberalizzati) da condizioni non eque o discriminatorie rispetto all'accesso alla rete; dall'altro, va tutelato anche il gestore della rete dal rischio di nuovi operatori che entrino sul mercato e, avvalendosi dei vincoli che il primo ha in ragione del proprio ruolo (previsti nella legge specifica o nelle discipline pubbliche in genere), gli portino via il meglio della clientela, senza che possa difendersi. È un fenomeno noto non solo in Italia, ovviamente classificabile in lingua inglese (in questo settore è difficilissimo parlare esclusivamente in italiano, come io riterrei doveroso), chiamato *cream skimming*: gli addetti al settore anche in Italia lo identificano con questa formula che poi significa « portarsi via la crema », cioè la parte migliore rispetto all'altra parte che non è in grado di difendersi.

Tra queste due esigenze, quella sulla quale si è avuto modo di lavorare di più riguarda le garanzie di condizioni eque per le tariffe di interconnessione alla rete, che tendono ad essere a volte ingiustificatamente elevate. Va tenuto presente – ce lo dice l'esperienza – che l'intensità di questo problema è direttamente proporzionale all'assunzione da parte del gestore della rete anche della veste di gestore dei servizi erogati attraverso di essa. Intendo dire che quanto più il gestore della rete tende ad essere un concorrente dei fruitori della stessa rete, tanto più avrà un interesse specifico. Non aspettiamoci che gli imprenditori siano *boy scouts*: quando si trovano in una situazione data, tendono a massimizzare il vantaggio per sé rispetto agli altri, e fanno bene a farlo perché il loro mestiere è quello. Chiaramente, quindi, se il gestore è concorrente dei fruitori della rete tenderà a creare tariffe di connessione quanto più possibile capaci di tutelarlo lui come concorrente rispetto agli altri, per cui la problematicità della definizione delle tariffe, anche per l'autorità di regolazione, sarà intensa ed elevata. Nel caso in cui, data una rete unica, viene mantenuta una netta distinzione di ruoli e quindi di profitti tra il gestore della rete che trae profitto esclusivamente dall'utilizzo e i fruitori della rete che traggono profitto soltanto dai servizi, la tematica delle tariffe di interconnessione si raffredda, perché gli elementi che concorrono a formarla sono oggettivamente valutabili.

Nel caso in cui vi siano attività molteplici del gestore della rete che gestisca anche servizi, è chiaro che il minimo che è stato richiesto e che è ritenuto in genere pacifico è che vi siano forme di separazione contabile e di gestione tra le diverse attività.

È evidente che il massimo di concorrenza si realizza non con l'attaccarsi di tanti ad un'unica rete, ma con l'apertura alla concorrenza delle infrastrutture e quindi con la possibilità di disporre di reti alternative che possano fungere da piattaforma per la prestazione dei servizi. Dove le reti alternative non esistono, può essere problematico crearle; non sempre è così, perché negli Stati Uniti, dove vi era un'unica rete di telecomunicazioni a lunga distanza, nel giro di pochi anni ne sono nate tre, infrastrutture comprese. Dove esistono più reti potenzialmente utilizzabili come

reti alternative, sarebbe poco concorrenziale non utilizzarle in tal modo e farle confluire sotto un unico comando.

In Italia vi è una situazione oggettiva con una pluralità di reti utilizzabili: vi è naturalmente quella di Telecom e ve ne sono altre realizzate come tutti sanno da società fornitrici di servizi pubblici (Ferrovie dello Stato, società Autostrade, SNAM, ENEL). Non è ancora stata realizzata, invece, alcuna rete televisiva via cavo, come è accaduto nella maggior parte degli altri stati membri dell'Unione, dove il settore della TV via cavo è in pieno sviluppo ed è in uno stato molto più avanzato di quanto sia da noi. Credo che in Europa siamo i maggiori possessori di reti via etere e cominciamo ad avere, fortunatamente, un numero elevato di prenotazioni di spazi satellite, ma siamo rimasti molto indietro per ragioni anche legislative, nel senso che disponiamo di una disciplina in materia di televisione via cavo molto invecchiata, che risale al 1975. Alcuni anni dopo l'emanazione di quella legge, quello del cavo parve un capitolo sempre più marginale dello sviluppo del settore, mentre oggi — da quello che capiamo — può diventare il grande collettore di tutto, che porta in casa impulsi informativi o di immagini prodotti per il cavo, impulsi telefonici, immagini provenienti dal satellite o via etere. Quindi, forse diventa lo scheletro portante dei sistemi di telecomunicazione informatico e televisivo e — perché no — anche degli altri mezzi di comunicazione.

Di queste strutture alternative ci si dovrebbe occupare forse in modo meno preliminare e magari puramente polemico (come spesso si tende a fare) per promuovere un'indagine esauriente, di cui ancora non disponiamo, sulle caratteristiche delle diverse reti attualmente in essere. Devo dire che la Commissione gemella del Senato ha cominciato a raccogliere qualche indicazione; forse sarebbe utile che questo lavoro venisse completato proprio dalla Camera, perché l'effettivo grado di sostituibilità delle reti alternative rispetto alla rete pubblica commutata non è interamente noto: a volte viene dato per scontato ed a volte viene totalmente negato. Dovremmo conoscerlo di più in termini tecnici; dovremmo capire per quali servizi/funzioni le reti alternative possano essere sostitutive dell'infrastruttura pubblica ed in quali situazioni, invece, siano ad essa complementari. Infatti, può esservi un uso concorrenziale alternativo, ma anche, in parte, un uso complementare delle reti: l'uno non è detto che escluda l'altro. Possono esservi modelli diversi di sistemizzazione dell'insieme: vi è quello definito dagli esperti « francese », concentrato sui principi dell'unicità e dell'universalità della rete, la quale si dirama capillarmente e vi è quello americano per il quale è fondamentale lo sviluppo di reti dedicate diversificate, che non esclude un coordinamento delle reti e prevede la figura del *system integrator*, che può concorrere ad un uso concorrenziale ma coordinato per consentire la comunicazione tra una rete e l'altra.

Non dimentichiamo che per il gusto della concorrenza non dobbiamo condannare gli utenti ad avere a che fare con linguaggi diversi e con reti che non comunicano. Esiste comunque un interesse, in un sistema realmente concorrenziale, a che il numero più elevato di operatori affidabili siano in campo ma con regole che consentono loro di comunicare l'uno con l'altro; altrimenti vi è il rischio che si verifichi ciò che è accaduto anni fa con i primi sistemi informatici, quando tanti vendevano grossi e costosi aggeggi, però chi ne comprava uno di una marca non poteva parlare con quello di un'altra marca. Tutto ciò finiva per creare tanti filamenti monopolistici, per cui la concorrenza era solo apparente: l'utenza era coattivamente trattenuta dall'acquisto di un determinato prodotto ed era priva di possibilità alternative.

Le reti alternative sono un grande potenziale ma il *system integrator* ed il coordinamento tra reti rappresentano aspetti rilevanti a tutela in primo luogo dell'utente, partendo dalla premessa che un grado di concorrenza tra reti è possibile. Attualmente non è più vero, in alcuni settori (certo non in quello delle telecomunicazioni), che la duplicazione delle infrastrutture è costosa ed inefficiente. Può

darsi che sia vero in altri settori. Del resto, il Governo ed il Parlamento, accettando l'avvio di una sia pur magra e un po' artificiale concorrenza tra due operatori nel settore della telefonia mobile GSM, hanno dato per scontato che due reti possano competere tra di loro. È evidente, infatti, chē Omnitel dovrà creare una propria rete, che si affiancherà e concorrerà con quella già predisposta da Telecom.

In conclusione, la molteplicità delle reti rappresenta una risorsa per il paese ed un'opportunità per lo sviluppo concorrenziale, anche perché crea la possibilità di una pluralità di gestori e di servizi. Probabilmente è il modo migliore di tutelare la concorrenza quello di avviarsi e di consolidarsi su questa strada, preoccupandosi tuttavia di garantire quelle esigenze essenziali di coordinamento in assenza delle quali si corre il rischio al quale accennavo poc'anzi. In questa direzione, fra l'altro, si muove anche l'orientamento della Commissione europea contenuto nel « libro verde ».

Dobbiamo sempre tenere presente che queste situazioni devono essere affrontate con prudenza, ma anche con il coraggio che può derivare dall'esperienza dei mercati, i quali hanno in loro stessi una capacità dinamica: laddove la liberalizzazione è stata affrontata, sono diminuite le quote di mercato riferite agli operatori che operavano in precedenza in condizione monopolitistica ma, parallelamente, è talmente aumentata l'efficienza e il volume dei servizi resi che i profitti, in alcuni casi, si sono addirittura incrementati. In sostanza, in presenza di determinate condizioni, il mercato acquista una capacità di lievitazione, aspetto quest'ultimo che deve essere valutato evitando di fare i conti sul futuro con i numeri del passato.

In Europa comincia addirittura ad affacciarsi l'ipotesi dell'opportunità di anticipare la scadenza del 1998 per la liberalizzazione del servizio di telefonia universale. La stessa *Deutsche Telecom* sta iniziando a prendere in considerazione quest'idea, ritenendo di poter essere matura prima della scadenza indicata sotto il profilo della capacità di affrontare un clima concorrenziale. Per quanto riguarda il nostro paese, un clima concorrenziale abbiamo cominciato a crearlo nella telefonia radiomobile, anche se l'apertura alla concorrenza è avvenuta solo parzialmente, ove si consideri che un monopolio è stato sostituito da un duopolio. È arduo definire concorrenziale un mercato nel quale operano soltanto due operatori. Si tratta, comunque, di un avvio di concorrenza, che sicuramente apre prospettive diverse da quelle legate al monopolio.

Ritengo utile ricordare un recente intervento dell'Autorità, tradottosi nell'invio di una lettera al Ministro delle poste, per precisare che non si è trattato di un' iniziativa *motu proprio*, nel senso cioè che l'Autorità ha ritenuto di inserirsi in un procedimento politico-amministrativo estraneo alle sue competenze. La politica dell'Autorità è quella della « non politica », intendendo con questa espressione l'intento di evitare qualsiasi intervento che esuli dai poteri previsti dalla legge, ossia poteri di aggiudicazione in alcuni casi e di espressione di pareri e di segnalazioni alle autorità di Governo e parlamentari in altri.

Quella lettera ha rappresentato la conseguenza di una segnalazione che ci era stata fatta da Omnitel, la quale lamentava una violazione di posizioni che essa presumeva dovessero spettarle nell'ambito della costruzione del mercato e sollecitava quindi l'apertura di un procedimento nei confronti di Telecom. La vicenda fu esaminata dagli uffici e valutata collegialmente. Abbiamo ritenuto che quella segnalazione non fosse fondata su elementi suscettibili di dar luogo all'apertura di un procedimento da parte nostra, dal momento che essi investivano una responsabilità di soluzione di conflitti tra le parti che le due concessioni avevano previsto di ricondurre in capo al ministro. Per tale ragione, ci siamo rivolti al ministro segnalando che le questioni che erano state poste alla nostra attenzione investivano le sue responsabilità, non le nostre. Mi ha fatto piacere constatare come la Corte d'appello di Roma, alla quale Omnitel si rivolse ritenendo di vantare diritti che la Corte stessa ha in-

vece ritenuto giustamente di non riconoscere, abbia negato l'esistenza di diritti giudizialmente attestabili ed abbia osservato come le aspettative di soluzione di conflitto con la controparte dovessero essere sciolte dinanzi al ministro. Il ministro, esperito un negoziato con le parti, ha consentito il raggiungimento di un'intesa sui punti controversi.

Un tema di particolare rilievo è quello della trasmissione dati e dei servizi a valore aggiunto. Su di esso l'Autorità ha avviato un'indagine conoscitiva, le cui risultanze metteremo sicuramente a disposizione del Parlamento non appena l'indagine sarà conclusa. È emerso che il mercato italiano della trasmissione dati è caratterizzato da un ritmo di crescita inferiore a quello che si registra negli altri paesi industrializzati e che tra le ragioni del ridotto sviluppo vanno sicuramente considerati il ritardo del processo di liberalizzazione, che ha frenato l'ingresso di nuovi operatori, nonché gli elevati costi delle linee affittate. Quest'ultimo dato, alla luce di un confronto con le altre realtà europee, appare particolarmente grave per un paese come il nostro, che ha una struttura industriale costituita per circa l'80 per cento da piccole e medie imprese spesso proiettate sui mercati internazionali, che, dalla possibilità di accedere a queste tecnologie, ricaverebbero uno strumento prezioso per moltiplicare la propria capacità di presenza in tempo reale sugli altri mercati e che, invece, si trovano molto spesso tagliate fuori da questa prospettiva per ragioni di costi. Un servizio fondamentale per la competitività industriale, rappresentata più da piccoli che da grandi, ha oggi i costi che solo i grandi sono in grado di sostenere o di digerire con tranquillità nei loro conti di impresa. Tutto questo è al di qua del futuro: è in realtà un palese handicap rispetto al presente della nostra economia, non tanto con riguardo alle sue evoluzioni.

Fino ad oggi il miglioramento delle condizioni concorrenziali ha riguardato, nell'ambito considerato, l'ampliamento della gamma e la riqualificazione dell'offerta di Sip-Telecom Italia (ciò è stato conseguito attraverso lo sviluppo sia di reti – ISDN e Rete intelligente – che di servizi, con l'intento di acquisire come clienti le aziendi multinazionali attive sul mercato italiano); il consolidamento della presenza dei grandi gestori internazionali (oltre ad Italcable, *British Telecom*, *France Télécom*, *Sprint*, *AT&T*, *Cable & Wireless*, *Unisource*); lo sviluppo dell'offerta di servizi per l'industria, sia pure con il limite che ho indicato in precedenza; la possibilità, in prospettiva, di un'ingresso sui mercati dei servizi di trasmissione dati e dei servizi di valore aggiunto di aziende attive in settori anche diversi dalle telecomunicazioni, come accade ormai in altri sistemi economici nei quali, molto opportunamente, diverse imprese, che si sono informatizzate per ragioni di maggiore efficienza interna, si sono accorte che questi servizi presentano una capacità produttiva che può anche essere venduta a clientela esterna. Tale fattore, ovviamente, allarga notevolmente l'ambito del mercato. È noto il caso di quella importante compagnia aerea americana che, avendo un bilancio in rosso sui biglietti aerei che vendeva, ha sanato il bilancio vendendo servizi sul sistema informatico che si era costruito per la prenotazione dei biglietti. Questa è una prova di vitalità imprenditoriale esemplare, la quale fa capire che, se si lascia spazio al mercato, il moltiplicatore viene poi fuori dai comportamenti di impresa.

Oltre ai servizi di trasmissione dati, vi sono altri servizi di telefonia non riservati che hanno cominciato ad essere identificati, nel 1990, dal piano regolatore nazionale delle telecomunicazioni per alcuni servizi di valore aggiunto, che poi ha avuto il massimo impulso con la direttiva n. 388, che, in buona sostanza, ha limitato la riserva ai monopoli pubblici del solo servizio di telefonia universale.

L'interpretazione di questa direttiva è stata da noi contestata a lungo. Credo che l'unico punto sul quale sia possibile trovare la *ratio* della posizione restrittiva sia l'affitto di linea per pura rivendita, in base ad un ragionamento di questo tipo: a questo punto, tu non aggiungi valori aggiunto, mi porti via la linea e fai esattamente

quello che avrei fatto io essendo fuori dal mio sistema tariffario. Ma tutte le volte che la linea può essere utilizzata da un gestore per un servizio che aggiunge valore, a quel punto, in base alla direttiva n. 388, è difficile negare che si è entrati in un'area liberalizzata. Noi, è noto, ce ne siamo occupati nel caso Telsystem, e di questo ho già parlato.

Mi avvio rapidamente alla conclusione sottolineando l'esigenza di un nuovo quadro regolamentare che tenga conto di tutto questo, nonché dell'esigenza, fortissima e fondamentale, di far seguire questo processo da autorità regolatrici che abbiano la finalità di creare assetti concorrenziali, ma anche il potere di seguire questo processo con opportune regolazioni. Da questo punto di vista, vi è e vi è sempre stata, da parte della nostra Autorità, la massima adesione a quanto sta cercando di fare il Parlamento, proprio in questa settimana, per la creazione di queste autorità, perché si tratta di autorità indipendenti e, in quanto tali, più adatte dell'apparato di Governo, comunque soggetto al mutare degli indirizzi politico-amministrativi, e perciò stesso meno oggettivamente attento alle esigenze puramente tecniche di organizzazione del servizio. Da questo punto di vista, l'indole indipendente di queste autorità è un rilevante progresso nell'ambito di privatizzazione e liberalizzazione, perché seguono comunque questo processo e non lo abbandonano a sé stesso. Abbiamo sostenuto, nella nostra relazione annuale, che è importante che tra le finalità del loro lavoro – e questo nel disegno di legge è previsto – vi sia proprio la promozione di un effetto concorrenziale. Questo significa certi poteri, nonché orientare a certi fini quelli che hanno; significa anche la possibilità, nel tempo, di ridurre lo spazio regolamentato via via che l'equilibrio dei comportamenti venisse raggiunto attraverso i comportamenti degli operatori (in un certo senso, la condizione ottimale quando sono nelle condizioni di funzionare da sole).

Vi è poi il problema dei rapporti con la nostra Autorità. Su questo non mi soffermo ulteriormente. Posso solo dire, a persone che hanno lavorato fino a ieri su questo tema, e continueranno a lavorarci anche in Assemblea, che sotto questo profilo la soluzione dei rapporti prefigurati collima perfettamente con le esigenze di cui ci riteniamo istituzionalmente portatori.

UGO BOGHETTA. Quindi, non si dimette !

GIULIANO AMATO, *Presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato*. Non avrei dato né questo piacere né questo dispiacere – dipende dalle circostanze – a nessuno subito dopo l'approvazione della legge. Avevo detto un po' scherzosamente, nell'ambito di un convegno di studi, che se fosse stata approvata una norma diversa da quella sulla quale state raggiungendo l'accordo avrei cercato di attivare gli strumenti legali fino alla Corte costituzionale, e solo quando il Parlamento, il tribunale e la Corte costituzionale avessero dato torto all'Autorità, sarebbe accaduto questo lieto o infelice evento; comunque, non dopo l'approvazione della legge. In ogni caso, per il momento è esclusa questa ipotesi. Questo testo va bene e mi pare che per il futuro permetterà anche di sciogliere meglio situazioni come quella che si è presentata a Telsystem. Infatti, do per scontato *a priori* che la presenza di queste autorità di regolazione scioglierà certi nodi, o dovrebbe scioglierli in modo coerente ai principi della concorrenza. Quindi, questo ridurrà in sé gli spazi, le ragioni di intervento della nostra Autorità.

Regolazione, però, significa anche affrontare i problemi non ancora regolamentati in modo univoco e chiaro. La questione del cablaggio del territorio nazionale ha soluzioni diverse, le quali, ad un certo momento, dovranno trovare una presa d'atto parlamentare, se non si vuole che essa sia quella dei fatti compiuti da chi è in grado di compiere fatti. Questo è un problema oggettivo, perché vi è chi in questo momento è abilitato ad andare avanti. Se si ritiene che questa sia la soluzione, se ne potrà rendere atto alla fine.

Se si ritiene che una pluralità di soggetti in cablaggio possa essere utile e più concorrenziale, ciò esige un intervento che, evidentemente, deve essere tempestivo. Qui si entrerebbe nel campo del rapporto tra telecomunicazioni ed industria radiotelevisiva, un tema che è all'attenzione del Parlamento sotto altri profili, del corpo elettorale e quant'altro. Su questo, dal punto di vista dell'Autorità posso soltanto fornire un apporto conoscitivo, che peraltro non necessiterebbe neppure. Ma qui ci avviamo alla convergenza di mercati sui quali al momento operano imprese in posizione dominante o imprese in posizioni di monopolio. La convergenza di telecomunicazioni e di televisione è la convergenza di mercati su cui vi sono imprese in posizione ora di monopolio, ora dominante in senso lato. Si ritiene che sia possibile avviare una efficace concorrenza, lasciando a tutte queste imprese campo libero di entrare liberamente e senza paratie in tutti gli spazi di questi nuovi mercati o si ritiene che una nuova concorrenza difficilmente potrebbe formarsi, ove non venissero stabiliti alcun limiti?

Qui è opportuno ricordare — poi ciascun paese si regola come ritiene — che nel paese forse più attento alle esigenze della concorrenza, sia in termini di libertà di mercato sia di regolazione degli operatori economici in funzione di libera concorrenza, cioè gli Stati Uniti, in questo ambito sono state adottate due normative molto chiare: quando si aprì l'emittenza via cavo si evitò alle compagnie telefoniche, sia pure per un periodo limitato di tempo, di entrare nel cavo, con la esplicita finalità di evitare che la loro forza, inevitabilmente dominante, penetrando in un mercato in cui nuovi operatori dovevano germogliare, li schiacciasse. Ora, dopo alcuni anni e dopo che questo mercato si è venuto irrobustendo, si sta alzando la diga e si consente alle compagnie telefoniche di entrare. Similmente, sempre negli Stati Uniti, è stato vietato alle società titolari di concessioni via etere di diventare titolari di stazioni e di emittenza via cavo. Si sono create alcune di queste paratie, tipiche della legislazione antitrust, che ha a che fare non con l'economia in genere ma con il pluralismo dell'informazione, che giustifica in tutti i paesi i vincoli più rigidi a tutela della concorrenza di quelli che sono normalmente applicati a mercato economico. L'Inghilterra, che si è messa sulla strada della liberalizzazione, si sta orientando su normative simili a quelle esistenti negli Stati Uniti. Questo orizzonte va tenuto presente.

Voglio concludere dicendo che considero perfettamente comprensibile che oggi l'attenzione del legislatore in questa materia sia soprattutto orientata alla ricerca di formule normative che eventualmente appaiano alla Cassazione idonee a ritenere abrogata una legge sottoposta a referendum. Certo è che una legislazione la quale abbia in mente il futuro molto prossimo che abbiamo davanti si dovrà preoccupare dell'avvicinamento di mercati attualmente distinti e della garanzia di un effettivo pluralismo sugli stessi, evitando che posizioni comunque dominanti sui mercati di provenienza si estendano a questo intero futuro. Ove questo accadesse, infatti, un potenziale di straordinario pluralismo qual è quello di un mercato dei mezzi di comunicazione (nel quale, più che in passato, potranno convivere senza schiacciarsi, se opportunamente regolate, imprese di dimensione locale e di proiezione minore rispetto ad altre di proiezione maggiore) risulterebbe essiccato *a priori* in seguito alla conquista da parte di chi ha la più alta posizione di partenza.

Permettetemi di fare questa osservazione: la corsa verso l'alto e la competizione sull'*audience* — quella che di fatto ha schiacciato le televisioni locali, che anni fa pensavamo potessero rappresentare fenomeni molto vitali — è stata una conseguenza naturale ed inevitabile di una fase tecnologica nella quale la televisione è stata finanziata o da canoni o da *advertising*. La pubblicità tende ad andare dove le viene assicurato l'*audience* più alto e via via scarta le sedi dove l'ascolto è più basso, quindi tende ad unificare il mercato.

Il mercato futuro potrà essere pluralista anche perché sarà in grado di assicurare il *break even* di televisioni specializ-

zate per ambiti di *audience* raggiungibili attraverso la formula dell'abbonamento. Nei soliti Stati Uniti – che sono molto diversi da noi e tuttavia rappresentano sempre un qualche futuro – ormai il 55 per cento delle famiglie americane ha un abbonamento a *pay*-TV. Giorni fa mi riferivo proprio a questo quando parlavo dell'allargamento di forme di pagamento della televisione; per iniziativa di qualcuno che ha colto in questo un certo riferimento è risultato che avrei lanciato l'idea della bolletta. In coscienza potrebbe anche essere buona, ma poiché non è mia, non mi è chiaro esattamente che cosa ci potrebbe essere... Può darsi che meriti di essere studiata e tuttavia mi riferivo allo sviluppo della *pay*-TV. Oggi siamo avvezzi a pagare il telefono e non la televisione privata, un domani ci potremmo abituare – già la *pay*-TV ha cercato, secondo me meritoriamente, di entrare in Italia – a pagare direttamente anche la televisione (mi riferivo appunto alla *pay*-TV).

Questo dà luogo ad una situazione anche finanziaria di possibile vitalità di televisioni, *target* minori, così come oggi esistono riviste mensili o settimanali con un pubblico di settantamila lettori, che vivono una loro vita e non competono né con *Panorama*, né con *L'Espresso* poiché operano su una fetta di mercato diverso.

Questo futuro è possibile ed è molto importante che le eventuali paratie riescano a preservarlo.

Mi scuso per la lunghezza del mio intervento.

PRESIDENTE. Ringrazio il presidente Amato per questa interessante ed esauriente relazione.

UGO BOGHETTA. Devo dire in tutta sincerità che non mi sono affatto divertito nel leggere l'intervista del presidente Amato – inteso come presidente dell'Autorità garante della concorrenza del mercato – quando è intervenuto nel merito della legge. Ho ritenuto un atto e un fatto gravi che un'autorità come quella dell'Antitrust – a volte scherzando si dicono le cose più dure, quindi il problema non è il tono – dica al Parlamento che una determinata legge deve essere cambiata. Credo che in proposito esista sicuramente una gerarchia in base alla quale il Parlamento fa leggi e chi le deve applicare le applica; se non vuole può fare qualcos'altro.

Vorrei tra l'altro ricordare, presidente Amato, che quella norma è già stata approvata dal Senato, se non ricordo male...

GIULIANO AMATO, *Presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato*. Mi pare che in quel momento fosse stata approvata dalla Commissione, perché scrissi una lettera a nome del collegio anche al Presidente del Senato che...

UGO BOGHETTA. Non cambia la sostanza, considero quell'intervento grave proprio rispetto ai rapporti tra un'autorità ed il Parlamento.

Entrando nel merito, abbiamo dibattuto molto sulla vicenda – immagino che discuteremo ancora su di essa e non solo di essa – ma sorge un problema perché si introduce un elemento di gerarchia. Evidentemente, come presidente dell'Antitrust, non voleva una parità, giustificata o meno, con l'autorità. Si pone un problema – ovviamente non riguarda lei, ma noi – in quanto tutto questo dibattito è viziato dai motivi per cui oggi discutiamo di questo argomento: non sono quelli che lei indicava, li conosce benissimo perché si pongono in relazione al discorso delle privatizzazioni.

Visto che stiamo discutendo all'interno di un'audizione (il terreno mi sembra proprio), vorrei porre una domanda riguardante un altro aspetto della questione legato alla discussione di oggi, ossia al problema delle comunicazioni.

Se non ho inteso male, sia nella prima parte sia nella fase conclusiva del suo intervento lei ha detto che di fatto anche noi ci troviamo in una situazione ormai sempre più velocemente integrata nei vari aspetti della comunicazione, dove risulta sempre più difficile distinguere tra le telecomunicazioni, la TV, il satellite, il cavo, capire che cosa passa dentro un satellite, un cavo e via dicendo. Se così stanno le

cose, come mi sembra di comprendere, se ne trae la conseguenza che quello che sta facendo la Camera rispetto all'*authority* sulle telecomunicazioni e non sulle comunicazioni è in una posizione arretrata rispetto al Senato e alla realtà della situazione tecnologica, che già sta andando velocemente in questa direzione. Vorrei dunque sapere se ci troviamo in una situazione di questo tipo.

Desidero inoltre muovere un rilievo sulle competenze dell'Antitrust. È vero che lei ha inviato una lettera sul GSM, ma la critica in essa contenuta riguarda un aspetto, la data della concessione, che rientra nel rapporto tra quanti avevano stipulato la concessione stessa; certamente quella data è opinabile, può darsi che qualcuno sia stato favorito, ma si trattava di un accordo tra le parti. Analogamente mi sembra che gli ambiti di intervento dell'Antitrust debordino quando (non è il tema di oggi, ma il concetto è comunque estensibile), come è accaduto per la questione dell'ENEL, l'Autorità è intervenuta sugli assetti o sulla preferenza di assetti, arrivando addirittura ad indicare la regionalizzazione della distribuzione; un aspetto che, a mio parere, riguarda più la politica che l'antitrust.

Vengo ora alle questioni di carattere più generale. Non mi stupisce il fatto che l'Italia abbia recepito con cinque anni di ritardo (o abbia impiegato cinque anni a recepire) una direttiva europea; vi sono direttive che aspettano da quindici anni e, guarda caso, sono quelle in tema di ambiente. Evidentemente gli interessi in campo velocizzano determinate direttive invece di altre, non mi sembra un caso, per cui anche in questo campo mi chiedo – ovviamente in modo retorico – quali siano gli interessi che velocizzano, a volte anche positivamente, taluni processi.

L'incontro avvenuto, se non vado errato, all'inizio dell'anno del G7, che in Italia da una certa pubblicistica disattenta è stato presentato come il *new deal* dell'informazione, in realtà non è stato il *new deal* di niente e non è stato neppure l'esplicitazione nel settore delle telecomunicazioni del piano Delors; ciò perché a quell'incontro erano presenti grandi imprenditori e ministri che prendevano nota, questo è stato l'incontro del G7. Mi chiedo, quindi, quale sia la prospettiva delle comunicazioni in Europa, se non accadrà (o se non sia in parte già così) che in Europa avremo un grande mercato del regolamentato, a differenza dagli Stati Uniti e se in futuro ciò che il presidente Amato diceva riguardo a France Télécom e Deutsche Telekom, nonché per gli Stati Uniti, forse si avvererà per l'Europa, che costituisce un grande mercato di conquista in questo settore.

Noi abbiamo l'opportunità di non commettere gli errori che altri hanno commesso sul piano della *deregulation*, mentre invece mi sembra che stiamo andando proprio in questa direzione. Giustamente lei sottolineava che, riguardo alla grande potenzialità di aumento della qualità della vita per tutti data anche dalle nuove tecnologie, vi è una grande inquietudine che ciò non avvenga, in presenza di problemi occupazionali, anche se i problemi non sono solo quelli, ma riguardano la cultura, la democrazia, la tutela della *privacy* e molte altre questioni.

Credo che lei, come Presidente del Consiglio a suo tempo, abbia contribuito ad aumentare questa inquietudine: su questo non c'è dubbio, ciò vale dal campo dell'occupazione alla questione delle pensioni, pur avendo avuto emuli successivi, per cui non posso fare riferimento esclusivamente a lei, anche se mi fa piacere che oggi dica questo. D'altra parte, lo dice anche Delors: il problema vero è che alla fine arriveremo a società a più velocità. Il rischio è tale che il piano Delors non sta andando avanti e non è un caso che lo stesso Delors non si sia neppure presentato alle elezioni francesi.

MIRIAM MAFAI. Non si è presentato perché era convinto di perdere.

UGO BOGHETTA. È esattamente ciò che stavo dicendo, per cui non è un rischio, ma quasi una certezza.

Vengo al caso italiano: mi chiedo come ciò che lei ha appena detto si combini con

le privatizzazioni che gli ultimi Governi hanno messo in campo, privatizzazioni che hanno come obiettivo non quello di dare spazio alla concorrenza, ma solo quello di risolvere i problemi di bilancio delle amministrazioni. Non c'è un progetto-paese, né un progetto industriale, non c'è nulla di tutto questo, lo chiediamo noi pressoché da soli. Sarà pur paradossale che siamo noi a chiedere un progetto industriale sui settori strategici! Come lei ha accennato, vi sono anche problemi nel campo del sistema finanziario italiano.

Passo ora specificatamente alle telecomunicazioni. Per quanto lei diceva riguardo al satellite, al cavo, e così via, siamo in una situazione in cui tutto può essere omologato, qualsiasi cosa e qualsiasi cultura. Vi è il problema dell'informazione, della cultura, della democrazia, della *privacy*, del diritto di tutti all'accesso a certe reti, non solo un diritto monetario. La metà degli abitanti della terra non ha mai visto un telefono, non ha mai fatto una telefonata.

PRESIDENTE. Diritto proletario contro diritto monetario...

UGO BOGHETTA. A tutto questo possiamo aggiungere la questione delle tariffe; possiamo introdurre il tema del *price cap*, ma esso non garantisce lo standard di qualità dei servizi. Inoltre, sappiamo benissimo – e su questo credo che ci interroghiamo tutti – che l'universalità del servizio non è garantita sempre a prescindere dal modello adottato e scriverlo nelle leggi rischia a volte di essere un atto demagogico.

Riguardo alla questione delle telecomunicazioni, vorrei che si riflettesse sul fatto se si tratti di un problema di regole, e capisco che lei, giustamente rimanendo nell'ambito che le compete, enfatizzi questo discorso, ma il rischio è che alla fine esso diventi unilaterale. Le regole non possono assicurare tutti quei risultati di cui parlavo prima e ciò che manca nel nostro paese, secondo noi, è la politica: prima ancora delle *authority*, mancano autorità politiche che abbiano dei progetti, in quanto non è vero che alla fine la concorrenza risulti a favore dell'utente poiché questi sceglie. È vero, invece, come diceva lei alla fine del suo intervento, che è la concorrenza a creare il mercato, non il mercato a scegliere e, quando si tratta di telecomunicazioni e non di acquistare un panettone piuttosto che un altro, questo è un problema strategico che riguarda la qualità della vita e della democrazia di un paese.

Riteniamo che esista ancora spazio per un intervento pubblico, per servizi pubblici e per la politica in questo senso; purtroppo, viviamo in un paese in cui pubblico è brutto per antonomasia ed anche la sinistra – o una sua parte – si sta dedicando a questo sport. Ciò è in gran parte vero perché i servizi pubblici in Italia sono stati elemento di lottizzazione, di ruberie, cose che lei sa benissimo, essendo stato per quindici anni in governi di democristiani e craxiani. Tuttavia, credo che dovremmo avere il coraggio di chiudere con questo passato e ragionare sul futuro in termini di mercato, di concorrenza, ma anche di servizi pubblici.

MIRIAM MAFAI. Vorrei innanzitutto ringraziare il presidente Amato per la sua esposizione, che a me è sembrata ricca di informazioni ed anche di spunti sul piano culturale in senso più generale; una relazione ricca di elementi di carattere tecnico, ma anche pervasa da quella che il presidente Amato all'inizio del suo intervento definiva come una sorta di inquietudine, che sentiamo un po' tutti, per quello che sarà il nostro avvenire con lo sviluppo massiccio delle comunicazioni diverse delle quali, in fondo, non abbiamo ancora una coscienza precisa. Qualcuno mi diceva recentemente che in fondo tutti parliamo delle famose autostrade informatiche, ma che non sappiamo poi bene cosa siano né cosa ci passerà o cosa vogliamo che ci passi sopra.

Mi sembra comunque che abbiamo assunto da tempo come obiettivo, sul quale tutti o quasi tutti concordiamo, la necessità di un rapido ed equilibrato sviluppo del mercato multimediale, per stare al passo con la situazione europea ed anche

per quello che può rappresentare per lo sviluppo del nostro paese non solo sul piano culturale ma anche per l'incremento dell'occupazione.

Qui si tratta di superare un ritardo. A questo proposito, vorrei osservare che il ritardo di cui soffriamo non è privo di cause, non è frutto della fatalità; mi sembra di poter dire, senza un troppo grave margine di errore, che il ritardo che abbiamo, per esempio, per quanto riguarda il cablaggio – questione che a me interessa particolarmente – è l'esito del duopolio tra RAI e Fininvest di cui abbiamo sofferto nel campo della comunicazione. Ora, se oggi tutti ci rendiamo conto, forse anche la RAI e la Fininvest, che è necessario fare un passo avanti e colmare questo ritardo, si tratta di rendere disponibili rapidamente infrastrutture adeguate ed una notevole varietà di servizi.

La prima questione è se questo sia possibile senza un'incisiva opera di liberalizzazione delle telecomunicazioni, quindi dando spazio alla concorrenza. Sono convinta che questo sia necessario e sono anche convinta che la liberalizzazione non è la *deregulation* selvaggia di cui parlava il collega Boghetta, ma addirittura il contrario. Cioè la liberalizzazione non è assenza di regole; è la fissazione di regole molto precise e molto cogenti che rendano possibile l'ingresso e la permanenza di altri operatori sul mercato e da questo punto di vista mi sembra che Amato abbia detto cose assolutamente condivisibili.

Ho voluto prendere la parola per esprimere una mia impressione, che è anche una mia preoccupazione: che in realtà ci si stia muovendo in una direzione diversa; per lo meno ho questa sensazione. Per dirla tutta, in modo anche un po' brutale, la mia impressione è che ci siano forze che, nonostante l'annunciata privatizzazione, tendono a rafforzare la posizione di Telecom in tutto il settore. È possibile seguire questo processo con l'attenzione dovuta? Torno sulla questione del cablaggio. Chi procederà al cablaggio di questo paese? Sappiamo che il cablaggio sulla lunga distanza è già stato fatto in gran parte da Telecom, però cosa succederà per il cablaggio delle singole città? Chi lo decide? Quali ne saranno le caratteristiche? Quale convenienza possono avere altri attori ad operare in questa direzione se non potranno offrire, per esempio, anche i servizi di telefonia?

Ora, la mia impressione è che in realtà – attraverso probabilmente misure di pura e semplice regolamentazione, che quindi non conosco bene – si vada affrontando la questione puntando a metterci di fronte ad un fatto compiuto. Telecom ha già lavorato sul cablaggio sulle lunghe distanze; Telecom provvederà al cablaggio delle dieci principali città italiane. Dopodiché, forse – forse! – qualche spazio rimarrà ad altri soggetti che vogliano entrare in questo settore. Oppure, non rimarrà nemmeno spazio per fare il cablaggio di Pescara o di Reggio Emilia o di Benevento o di Caserta, anche perché probabilmente per queste città non ci sarà un particolare interesse da qui al 2000 ad operare in questa direzione.

A questo proposito, vorrei capire un po' meglio in quale direzione stiamo andando, anche per non trovarmi un giorno di fronte di nuovo ad un fatto compiuto.

La seconda questione, sulla quale anche Amato si intratteneva, è quella del rapporto tra i gestori delle infrastrutture e i fornitori dei servizi. Ora, anche qui ho l'impressione – può darsi che abbia dei sospetti anche al di là di quel che si sta verificando però, come diceva una volta un vecchio uomo politico che se ne intendeva, Giulio Andreotti, a pensar male si fa peccato ma spesso ci si azzecca – che rischiamo in realtà di trovarci in una situazione nella quale il gestore delle infrastrutture sia anche il principale fornitore dei servizi. Amato ci ricordava quel che succede in America e mi sembra che qualcosa del genere avvenga in Gran Bretagna. Per un certo periodo (non ricordo per quanto tempo), British Telecom non è stata autorizzata a trasmettere sul cavo, che pure era la sua struttura, proprio per creare – stavo per dire artificialmente, ma non è esatto – quella parità di condizioni che altrimenti non ci sarebbe stata tra un'azienda già forte, già presente sul mer-