

## VERSO LA CREAZIONE DI UN MERCATO UNICO EUROPEO DELLA COMUNICAZIONE

### 1. Lo scenario europeo

L'Europa ha saputo dotarsi di una moneta unica e di una banca centrale comune ai Quindici paesi dell'Unione, che rappresenta ora la parte più sviluppata ed economicamente matura del continente. In questo più ampio processo, la liberalizzazione delle telecomunicazioni ha condotto a un alto livello di armonizzazione tra i paesi dell'Unione, che in misura crescente presentano condizioni di mercato abbastanza simili. Nell'audiovisivo, nelle telecomunicazioni e nei *new media* fusioni e acquisizioni fanno aumentare la dimensione media degli attori, dimostrando attraverso il consolidamento una maturazione del mercato.

Si pone quindi in misura sempre più evidente il tema della integrazione del mercato europeo della comunicazione in un mercato unico, dove attori di notevoli dimensioni sono presenti anche tramite integrazioni verticali e orizzontali, e competono a tutto campo su scala continentale e talora mondiale. Nel campo della telefonia mobile, ad esempio, Vodafone (UK) ha acquisito la tedesca Mannesmann, che era divenuta proprietaria di Omnitel Pronto Italia e di Infostrada; nel campo dei media i gruppi Pearson, Vivendi-Canal+ e News Corp hanno ognuno proceduto a importanti acquisizioni. Taluni osservatori notano in modo critico che alcuni tra i più importanti gruppi operanti nei *media* (tradizionali) (VNU, Reed-Elsevier, News Corp, Canal Plus) non sembrano aver sviluppato una forte presenza globale o almeno pan-europea nel campo dei *new media* (editoria elettronica, fornitura di contenuti attraverso Internet). Tuttavia la realtà della proprietà dei gruppi è quella di un numero sempre crescente di incroci azionari e di partecipazioni strategiche e/o operative. Ad esempio si può notare, nel campo della televisione digitale a pagamento, come Vivendi detenga presenze significative sia in Canal+ che nel concorrente BskyB, controllato da News Corp. Bertelsmann è presente sia nei *new media* che in settori più tradizionali, i quali si stanno comunque riorganizzando per sfruttare le nuove tecnologie.

Per rispondere a questo scenario teso all'integrazione e all'aumento di dimensione degli attori, le autorità di regolamentazione intensificano i momenti di discussione e di confronto, nonché la predisposizione di provvedimenti che in misura crescente sono il frutto di un'analisi che si estende al di là dei confini nazionali, pur nel rispetto delle proprie competenze. Si rafforza altresì il dialogo e lo scambio di vedute, non sempre

coincidenti, con l'autorità europea per eccellenza, la Commissione europea, e in particolare con le direzioni generali competenti per il sistema della comunicazione, la DG Società dell'informazione (già DG XIII) e la DG Concorrenza (già DG IV).

## 2. Le telecomunicazioni

Nel campo delle telecomunicazioni, il quadro che va delineandosi è assai composito. Come si è visto prima, grandi e medi gruppi della comunicazione affrontano il mercato ora con vocazioni univoche (es. telefonia mobile), ora con una totale orizzontalità della presenza, tipica quella delle *public utilities* (presenti nelle reti di tlc, nella televisione digitale satellitare e via cavo, nel campo della fornitura di contenuti e di servizi della società dell'informazione). Si assiste in secondo luogo a una ulteriore evoluzione del mercato della telefonia mobile (e anche della telefonia fissa) che sta diventando un mercato di servizi-dati oltre che di telefonia vocale; la fornitura, da parte degli operatori, di pacchetti di servizi (*bundling*), avviene in alcuni casi con intento anti-concorrenziale, in altri con l'obiettivo di massimizzare gli effetti dell'integrazione verticale o orizzontale di un gruppo: si pensi ad esempio alla fornitura in *bundling* di servizi di tv via cavo e di telefonia. Lo sviluppo della concorrenza avviene a tutti i livelli della scala di valore: in termini di reti (predisposizione di infrastrutture alternative) e di servizi (sviluppo incessante di nuove offerte, integrazione fisso-mobile, piattaforme multimediali, portali verticali, etc.). Si registra altresì il rafforzamento di un mercato della domanda, con alcune eccezioni dove il mercato dell'offerta è particolarmente ben remunerato (es. *roaming* internazionale), anche per mancanza di regolamentazione; dove invece la regolamentazione è presente, si sono avute significative riduzioni nelle tariffe telefoniche, a vantaggio di imprese e consumatori. Ad esempio, secondo un'indagine di NUS (National Utility Service), i costi delle interurbane in Italia sono scesi del 43% nel periodo febbraio 1999 - febbraio 2000, mentre i costi delle chiamate internazionali si sono ridotti, mediamente, del 44%.

Va notata inoltre una forte crescita dell'utenza Internet (stime EITO indicano in 58 milioni il numero di apparecchi con accesso al *web* in Europa per la fine del 2001), anche in quei paesi (Italia, Spagna) che all'inizio del 1999 denunciavano un netto ritardo nell'utilizzo del mezzo. Stime di Databank indicavano in 460 miliardi di Lire il mercato italiano dei servizi Internet alla fine del 1999 (di cui 320 nel segmento business), con circa 127.000 imprese presenti almeno con un loro spazio informativo sul *web* (molto più ridotta è la percentuale di imprese che utilizzano il *web* come canale aggiuntivo di vendita). Particolare impulso al mercato è venuto dall'introduzione (in Italia da Aprile 1999) del modello di abbonamento Freenet, in base al quale l'utente non paga l'abbonamento al *provider* ma solo la connessione telefonica (e il *provider* ottiene i suoi ricavi attraverso accordi di *reverse interconnection* e introiti pubblicitari).

In prospettiva, una ulteriore fase di liberalizzazione delle telecomunicazioni, con una crescente importanza della competizione in termini di reti alternative (e non più solo di servizi), diverrà possibile grazie alla proliferazione di operatori muniti di reti proprie e ai significativi investimenti sulle reti degli operatori dominanti (anche nella TV via cavo e sulle reti delle *public utilities*) per sfruttare l'introduzione in tutta Europa, entro il 2001, del *local loop unbundling* (accesso disaggregato alla rete locale), che consentirà ai clienti, qualora lo desiderassero, di abbandonare del tutto l'*incumbent* a favore di uno o più operatori alternativi.

Ciò avviene nell'ambito di un contraddittorio sempre più serrato tra Commissione europea, autorità di regolamentazione di settore e autorità di regolamentazione della concorrenza, con talune sovrapposizioni ma soprattutto con un enorme circolo, spesso virtuoso, in termini di scambio di informazioni, metodologie di analisi e concetti applicativi.

### 3. Il mercato televisivo

Nel campo della televisione, va registrata innanzitutto l'affermazione della televisione digitale (satellite, cavo e anche terrestre) in una pluralità di paesi europei. In particolare lo sviluppo della *pay-tv* attira nuovi operatori, provenienti sia dalla televisione terrestre in chiaro, che sta raggiungendo in Europa la sua fase matura, sia dalle telecomunicazioni, settore nel quale si registra la tendenza a diversificare le attività di *core business*, puntando ad allargare il campo di azione, come ad esempio Telefonica (Via Digital), France Télécom (TPS), Telecom Italia (Stream) e, in forme diverse, British Telecom, Deutsche Telekom e Cable&Wireless. La possibilità di accedere tramite la televisione a nuove funzioni, permette a società informatiche e di telecomunicazioni di utilizzarne l'universale diffusione per aumentare la penetrazione dei propri servizi più specializzati o innovativi (per esempio *Web Television*). I nuovi entranti, che hanno di norma risorse finanziarie più elevate dei *broadcaster*, redistribuiscono le alleanze e aumentano il tasso di aggressività del sistema. La televisione digitale, inoltre, diversifica le forme di pagamento diretto offrendo sia servizi a consumo (*pay-per-view*) sia modi di personalizzazione dell'accesso ai film (*near video on demand*) che potrebbero modificare sensibilmente la fruizione televisiva e la valorizzazione di alcune categorie di programmi, come lo sport e i film. L'espansione dell'universo *multichannel* (l'insieme delle famiglie e dei pubblici occasionali che hanno accesso a un'offerta televisiva crittata, via satellite, cavo e *pay-tv* terrestre) registra una crescita costante. In Italia, ad esempio, il 12.2% delle famiglie italiane è munito di antenna satellitare e/o abbonato a servizi di TV a pagamento (dati ottobre 1999, Databank Consulting); il 15% delle famiglie con *decoder* digitale riceve tuttavia solo programmi in chiaro. Cresce inol-

tre il numero degli operatori, che usano la tecnologia digitale per i bassi costi di distribuzione dei singoli canali, gli standard aperti, le ricadute sui *basic packages* della domanda di pubblicità ora abbondante. Va notato l'aumento, su scala internazionale, della concentrazione dei mercati. Il rincaro dei contenuti di qualità e gli elevati costi di impianto inducono gli operatori più forti a moltiplicare i mercati di sbocco e ad aumentare le dimensioni: da qui trae origine la significativa ondata di acquisizioni e fusioni che ha segnato gli ultimi anni. La concentrazione però non concerne l'insieme del mercato che tende invece a differenziarsi in due segmenti ben separati. Da un lato c'è un mercato ad alta intensità di capitale, integrato su scala mondiale e sempre più concentrato, dove operano i soggetti di fascia alta, quelli che puntano alla *leadership* attraverso la conquista delle grandi *audience* e del pubblico con maggiore capacità di spesa: società come News Corp (Murdoch), Canal Plus, DirecTV, agiscono ormai da protagoniste in svariati paesi. Dall'altro lato ci sono i segmenti di nicchia dei vari mercati nazionali, dove i contenuti hanno dinamiche di costo meno aggressive e si moltiplica il numero degli operatori. La divaricazione dell'arena competitiva aumenta il disagio delle televisioni pubbliche, che hanno grandi dimensioni ma faticano a muoversi nel nuovo ambiente strategico (dinamico e internazionale) sia per il mercato carattere nazionale (finanziamento tramite canone, legame con i governi) sia per i numerosi vincoli operativi.

In Europa la diversificazione del mercato televisivo si è manifestata con tempi e modi distinti da paese a paese. In particolare le aree dove si registra la maggiore varietà tra i paesi sono: le dimensioni e i rapporti, nell'ambito delle reti terrestri, tra televisione pubblica e televisione commerciale; i tassi di penetrazione della televisione via cavo e via satellite; le modalità di diffusione e le dimensioni quantitative della televisione a pagamento; gli stadi di sviluppo e di diversificazione delle piattaforme televisive digitali.

All'elevata diversificazione il mercato televisivo europeo aggiunge altri due principali tratti caratteristici: la frammentazione in un gran numero di operatori, nella maggior parte dei casi di dimensioni medie e piccole; il minore sviluppo rispetto agli altri grandi mercati: mentre il mercato televisivo degli Stati Uniti vale 400 dollari per famiglia (74 miliardi di dollari in totale), quello dell'Unione Europea, rappresentato da 142 milioni di famiglie dotate di televisore, ha raggiunto i 43 miliardi di dollari e vale meno di 200 dollari a famiglia (dati in dollari 1998). Da ciò emerge che il mercato televisivo europeo avrebbe ancora ampi margini di espansione: per quanto riguarda la pubblicità, le imprese in Europa investono 147 dollari per famiglia televisiva contro i 255 investiti negli Stati Uniti; invece per quanto riguarda i servizi televisivi a pagamento (abbonamenti), le famiglie in Europa investono direttamente, in media, 78 dollari contro i 229 dollari delle famiglie americane.

In Europa la televisione terrestre in chiaro occupa ancora tre quarti del mercato. I concessionari pubblici, perduto il monopolio televisivo, hanno visto ovunque ridursi progressivamente le loro quote di mercato e oggi rappresentano il 36% del mercato complessivo europeo. I principali protagonisti della televisione pubblica, come BBC, RAI, France Télévision, ARD e ZDF, mantengono quote di audience media comprese tra il 38% e il 48%. La televisione commerciale registra una costante espansione e oggi rappresenta il 38% del mercato totale europeo. Tra i maggiori protagonisti ci sono gruppi come Mediaset, Bertelsmann, Bouygues, Kirch, CLT.

#### **4. La televisione a pagamento**

Il secondo segmento rilevante del mercato televisivo europeo è costituito dalle diverse forme di televisione a pagamento che, nei vari paesi, utilizzano le reti terrestri, il cavo e/o il satellite. Alcuni paesi hanno tassi di penetrazione delle reti alternative a quelle terrestri molto elevati. Il primato è detenuto dalla Germania, con oltre 18 milioni di famiglie abbonate alla tv via cavo e oltre 7 milioni di famiglie dotate di antenna satellitare. Il Regno Unito ha recentemente superato i 2,8 milioni di famiglie abbonate al cavo e oltre 4,5 milioni di famiglie dotate di antenna satellitare. La Francia ha superato i 2,6 milioni di famiglie abbonate al cavo, mentre la televisione diretta da satellite si è sviluppata prepotentemente nel corso degli ultimi due anni con l'aumento dell'offerta dei canali digitali.

Tra i grandi paesi europei solo Italia e Spagna non hanno di fatto sviluppato in passato cavo e satellite: è stato necessario il decollo della televisione digitale perché crescesse in parallelo anche il numero delle famiglie dotate di antenna satellitare. L'avvento della tecnologia digitale accelera infatti lo sviluppo sia delle reti alternative sia degli acquisti televisivi a pagamento. Il Regno Unito e la Svezia sono i soli paesi europei in cui sono diventati operativi tre tipi distinti di piattaforma (cavo, satellite, terrestre) per la televisione digitale: nel Regno Unito, la televisione via cavo è stata avviata da alcuni dei principali operatori di tlc, quella via satellite è stata sviluppata da Sky Digital e quella via terra è gestita da OnDigital. La Francia è stato il primo paese europeo, con l'Italia, ad attivare la televisione digitale che attualmente è offerta via satellite da due operatori in forte competizione: Canal Satellite Numérique, appartenente al gruppo Canal Plus, è il maggior operatore, seguito da Télévision par Satellite (TPS) a cui partecipano diversi operatori tra cui France Télévision, l'azienda pubblica, le reti commerciali M6 e TF1 e France Télécom. In Spagna si confrontano sul terreno della televisione digitale due società: Via Digital, guidata da Telefonica, principale società di telecomunicazioni, e Canal Satellite Digital, controllata da Canal Plus e Prisa. In Germania Premiere Digital, unica piattaforma digitale via sa-

tellite, è passata recentemente sotto il controllo del gruppo Kirch. In Italia operano due distinte piattaforme digitali, D+, controllata da Canal Plus, e Stream, avviata da Telecom Italia.

L'analisi quantitativa dei mercati mostra che, alla vigilia del suo decollo, la terza fase della televisione in Europa si caratterizza tanto per l'accelerata innovazione tecnologica (la rivoluzione digitale) che modifica i processi di produzione e abbassa le barriere all'ingresso nel settore, quanto per la convivenza, entro la stessa arena competitiva, di due segmenti (televisione in chiaro e televisione a pagamento) che offrono un prodotto analogo e concorrono per conquistare il tempo di ascolto delle famiglie. Questa situazione di tensione strutturale provoca mutamenti nelle strategie delle aziende, riposizionamenti sul mercato in vista dei nuovi assetti che si prevedono imminenti e un accentuato impulso a costruire alleanze (fusioni, acquisizioni, *joint-venture*). Le principali tendenze che si delineano si possono sintetizzare come segue. Da una parte, si accentua lo scontro per potenziare lo stock di programmi ad alto richiamo disponibili in esclusiva: aumentano a ritmo accelerato gli investimenti in produzione di *fiction*, si diffondono gli accordi transnazionali per agevolare l'ammortamento dei budget che sono in continua ascesa, si intensifica la competizione per il controllo dei diritti sportivi in chiaro e a pagamento (i cui costi sono lievitati enormemente), si diffonde la tendenza a intrecciare la proprietà di squadre di calcio importanti con attività televisive (anche se in Italia alcune squadre di calcio hanno fatto un passo indietro rispetto alla gestione diretta dei diritti televisivi). D'altra parte, cresce l'importanza degli archivi televisivi che sempre più vengono articolati e valorizzati con l'obiettivo di costruire canali tematici a basso costo da inserire in *bouquet* televisivi digitali.

Nel campo della tv via cavo e satellitare digitale, l'interattività resta il punto debole sia negli USA che in Europa. In prospettiva la diffusione massiccia di *e-mail* e dei servizi di navigazione in rete, ormai componenti di base nell'offerta Internet, restano infatti un obiettivo ancora lontano nel campo della tv via cavo. Per quanto concerne l'accesso via satellite, nuove prospettive potranno essere aperte dall'utilizzo dei terminali interattivi satellitari (SIT o SUT) da parte di imprese e nuclei familiari. Il mercato della tv digitale è attualmente maggiore negli USA (15 milioni 463 mila utenti secondo Screen Digest, a fronte di circa 9 milioni 756 mila abbonati in Europa), ma il sorpasso Europa-USA è previsto per il 2003.

Altre differenze tra il mercato della *pay-per-view* tra USA e Europa riguardano gli sport rappresentati e i modelli di business che vanno affermandosi. Negli USA riscuote grande successo il *wrestling*, e in misura minore la *boxe*, mentre gli sport tradizionalmente amati dal pubblico statunitense, come *basket* e *football* americano restano invece appannaggio dei network terrestri regionali, che trasmettono in chiaro e garantiscono contratti stagionali di notevole rilievo. Peraltro

il costo dei diritti spinge gli operatori (le emittenti) ad affiancare all'offerta in chiaro anche i canali in *pay-per-view*, che oltre a una migliore regia offrono all'utente una presenza molto contenuta di pubblicità. Ben diversa è la situazione in Europa, che ha puntato decisamente sul calcio (e sul *rugby* in alcuni paesi) per far crescere la televisione a pagamento (affiancando poi al calcio l'offerta di film erotici).

## 5. Fusioni e acquisizioni

Nel 1999 si è accentuata la spinta alla crescita dimensionale. Sia l'inflazione da costi sia l'impulso di molti operatori a competere nella fascia alta del mercato innescano una rincorsa alla crescita attraverso acquisizioni e accordi e attraverso investimenti finanziati dal mercato: la competizione portata su scala mondiale e l'accelerazione dei cicli tecnologici obbligano gli operatori che rifiutano una dimensione di nicchia a perseguire una espansione (integrazioni verticali, estensioni orizzontali) che possono sostenere, sul medio periodo, solo con sostanziali e durevoli incrementi dei flussi di entrata. Negli USA, le fusioni hanno rispettato il criterio tradizionale del raggiungimento di dimensioni molto ampie, al fine di evitare la contendibilità delle aziende e di garantire loro una presenza verticale e/o orizzontale nel mercato. Tuttavia, forse con l'eccezione di Disney e Time-Warner, anche i gruppi USA stentano ad acquisire una dimensione veramente globale, a causa della differenza culturale tra americani ed europei, ma anche, probabilmente, a causa della difficoltà ad ottenere un pieno supporto dagli inserzionisti. Anche nei *new-media* questa tendenza è per il momento confermata. Tipico il caso di CNN che resta dopo dieci anni un'emittente sostanzialmente americanocentrica; infatti, anche la sua versione *online* (il sito CNN.com) non è riuscita a contendere a BBC Online (UK) il primato dei contatti in Europa.

Le fusioni europee sono dovute, oltre a quanto già indicato, alla necessità di ribaltare su un mercato comune, di dimensioni sufficienti, i costi degli alti investimenti che i grandi gruppi affrontano per mantenere la leadership di mercato, nonché per prevenire scalate da parte di altri attori che nel biennio 1998-99 hanno trovato con relativa facilità sui mercati azionari i massicci capitali necessari.

IncurSIONI europee nel terreno USA (Vodafone che compra Airtouch, acquisto di Lycos da parte di Telefonica) dimostrano che le aziende europee possono competere con quelle statunitensi sul terreno della contendibilità. Tuttavia, situazioni come quella verificatasi in Europa, in occasione del rifiuto dell'azionista di controllo di Bertelsmann, la famiglia Mohn, di cedere quote di controllo della società e di quotarle in Borsa, sarebbero difficilmente concepibili negli USA, soprattutto per un gruppo che rappresenta uno dei primi quattro al mondo nel settore dei media.

## 6. Il mobile media mode

La fornitura di contenuti sulle reti di telefonia mobile (il cosiddetto *mobile media mode*) è la grande prospettiva europea dei prossimi anni. L'Europa è infatti più avanti degli USA sia in termini di tecnologia, sia di penetrazione del mobile. Ciò dovrebbe consentire l'accesso a Internet a velocità crescenti per il tramite di terminali mobili di varia natura, quali telefoni e PDA (computer palmari con funzioni di agenda, posta elettronica e notes), ma anche attraverso computer portatili e soluzioni tecnologiche innovative (ad es. schermi ripiegabili, occhiali-monitor).

Nel 1999 sono cominciate in Europa le offerte di servizi WAP (*Wireless Application Protocol*) da parte dei principali operatori di telefonia mobile, che rappresentano la prima evoluzione verso la cosiddetta generazione "2<sup>1/2</sup>" della telefonia mobile (un GSM con maggiore velocità nel trasferimento dei dati) in attesa della terza generazione (UMTS e IMT-2000). In particolare, nel campo del mobile, tecnologie come GPRS, Edge, Blue Tooth e altre rappresentano un cammino di transizione verso le alte velocità promesse dallo standard IMT-2000, di cui l'UMTS è la versione europea.

Il ritardo USA avrà vari riflessi. In primo luogo, poiché meno del 50% dei telefoni in uso è di tipo digitale, l'interattività richiesta per il commercio elettronico non sarà disponibile a molti utenti USA ancora per un paio di anni e forse più, mentre questa caratteristica è disponibile sulla rete GSM per il 95% degli Europei. Inoltre, secondo stime di Nokia, per il 2003 ci saranno nel mondo più utenti Internet dal mobile che non dal fisso, forse con l'eccezione degli USA. Molto dipenderà dal flusso di investimenti in valori assoluti e come questo sarà ripartito tra network mobili e reti fisse. Lo sviluppo e l'implementazione di tecnologie non nuove, come la famiglia x-DSL, che conoscono però una seconda giovinezza grazie a progressi tecnologici nei materiali e grazie all'aumento delle capacità di processamento dei dati delle reti di telecomunicazioni, consentirà infatti significativi progressi nell'accesso alle reti fisse, con capacità di banda sempre più larga anche se il grande pubblico ne potrà beneficiare in misura sensibilmente minore rispetto alle imprese.

## 7. L'editoria elettronica

Per l'editoria tradizionale il 1999 è stato un anno caratterizzato da grandi investimenti su Internet e dall'impegno posto nel divulgare presso il grande pubblico la rivoluzione digitale. Nel contempo le cd. *dotcom*, imprese attive su Internet, hanno effettuato notevoli investimenti pubblicitari anche sulla carta stampata. Negli USA giganti come Reed-Elsevier e Miller Freeman sono stati solo concettualmente affiancati da imprese di nuova formazione come Vertical.net, che hanno ancora fatturati minimi (dell'ordine di 10 milioni di dollari nell'ultimo quadrimestre 1999) rispetto ai colossi della *old economy*. In

tutta Europa nuovi attori stanno cercando di affermarsi, grazie alla possibilità delle nuove imprese di muoversi rapidamente, di realizzare arbitraggi tra compratori e venditori e di tenere bassi i costi dell'infrastruttura. In Italia il Gruppo l'Espresso ha dato vita a una nuova iniziativa (Kataweb), mentre i maggiori quotidiani hanno rafforzato la loro presenza *online*.

Nel 1999 sono emerse nuove *media platform*, come quelle promosse da Bertelsmann e Wolters Kluwer, che hanno esteso la tariffazione per *kilobyte* alla propria offerta tradizionale, che è stata ulteriormente arricchita. I portali multi-accesso consentiranno agli utenti di usufruire di servizi personalizzati (*e-mail*, agenda-calendario), l'accesso a servizi informativi di base ed evoluti, di effettuare transazioni e di accedere a informazioni disponibili solo su tali portali (es. anteprime di brani musicali, interviste esclusive).

La trasmissione da uno a molti - su Internet - di contenuti/programmi in forma digitale si afferma sempre di più, ponendo rilevanti problemi di regolamentazione. Esistono ormai numerose filiere (film su Internet, chiamati dai francesi Microcinema; notiziari televisivi trasmessi sulla rete, in diretta o in differita, con possibilità di visione in tempo reale del filmato [*streaming video*] o di scaricare il file e visionarlo in un secondo momento; *webcasting*, etc. Nel campo dell'Internet *broadcasting* sono già state firmate numerose *joint-venture*, come ad esempio tra il distributore cinematografico Metrodome e il gruppo televisivo *pay-per-view* Digital broadcasting co.

## 8. La convergenza

Il futuro vedrà verosimilmente un aumento degli accordi strategici tra distributori di informazioni (comprendendovi anche gli operatori telefonici) e produttori di contenuti e, in particolare all'interno di questa categoria, si assisterà a molteplici integrazioni nel tentativo di offrire al cliente il prodotto per il quale questi è disposto a pagare.

Va in questo senso il recente accordo tra l'operatore di telefonia mobile Vodafone e la *public utility* Vivendi per la realizzazione del portale multiaccesso Vizzavi, che oltre a fornire una pluralità di contenuti dovrà divenire la principale fonte di informazione sulle attività dei partner.

Vi sono anche delle alleanze importanti tra fornitori USA di contenuti per Internet e costruttori o operatori europei, come è stato il caso rispettivamente per Siemens e TIM che indipendentemente hanno deciso di allearsi con il portale Yahoo! per favorire la diffusione dell'Internet mobile. Similmente, AOL Europe si è accordata con Nokia ed Ericsson. La circostanza che queste alleanze coinvolgano attori europei conferma la superiorità acquisita dal nostro continente nel settore delle comunicazioni mobili.

## 9. La regolamentazione europea e la *new economy*

Tra gli ultimi mesi del 1999 e i primi mesi del 2000 si è tenuta la consultazione pubblica della Commissione europea sul tema della Review 1999. A seguito di tale iniziativa, che ha coinvolto istituzioni, imprese e semplici cittadini, la Commissione europea ha predisposto le direttive che dovranno regolamentare questo quadro di mercato nei prossimi anni. In particolare sono state predisposte cinque proposte di direttiva (una di carattere generale, che fissa il quadro regolamentare e definisce i poteri delle autorità di regolamentazione nazionali; le altre, di settore, riguardano autorizzazioni e licenze, accesso e interconnessione, servizio universale, privacy e protezione dei dati) volte a creare un quadro unitario della regolamentazione di tutte le infrastrutture di comunicazione e di parte dei servizi (non sono compresi nella Review 1999, infatti, i contenuti di tipo audiovisivo o quelli di Internet; i servizi cui si fa riferimento sono pertanto servizi di telecomunicazioni). In questo quadro vi sono importanti novità, che - se non ci saranno cambiamenti nelle bozze delle direttive, fin qui definiti "working documents" - modificheranno significativamente il rapporto tra la Commissione e le Autorità di regolamentazione, nonché l'attività stessa di queste ultime. È infatti prevista una modifica dei processi di consultazione per l'approvazione delle decisioni delle autorità nazionali da parte della Commissione. Si tratta di un notevole allungamento dei tempi decisionali, con notevoli riflessi sulla creazione e il mantenimento di condizioni concorrenziali per tutti gli operatori. Inoltre, anche l'evoluzione delle strutture di supporto ai lavori della Commissione (cd. *comitology*) prevede un ruolo marginale delle autorità, il cui apporto dovrebbe essere per lo più limitato a una consultazione nell'ambito del Gruppo di alto livello (High Level Communications Group), sinora scarsamente incisivo, mentre i tradizionali comitati ONP e Licenze confluiranno in un unico comitato "Communications", cui prenderanno parte i rappresentanti degli Stati membri (amministrazioni nazionali e regolatori). Il Parlamento europeo e il Consiglio dell'Unione Europea saranno chiamati nei prossimi due anni a decisioni molto rilevanti per il futuro della regolamentazione. La transizione alla *competition law*, e la rinuncia alla regolamentazione di settore, che si applicano rispettivamente ex-post ed ex-ante, sono la posta in gioco. Di particolare rilevanza è inoltre il consolidamento delle direttive in tema di privacy e di tutela dei dati personali.

La scelta del tipo di regolamentazione che si vuole adottare non può prescindere, tuttavia, da un'analisi del ruolo del sistema della comunicazione nel più generale quadro dello sviluppo economico. Si confrontano in tale ambito due tesi. Secondo la cd. tesi dell'età dell'oro, saremmo nel pieno di una nuova rivoluzione industriale, basata sulla convergenza delle tecnologie digitali e dei settori delle telecomunicazioni e dell'audiovisivo. Il sistema della comunicazione diverrebbe così il fiore all'occhiello di uno sviluppo incessante, scandito per di più dal veloce battito della cd. *new economy*. Secondo una tesi meno ottimistica, la debolezza

dell'inflazione ha finora calmierato, per così dire, gli effetti delle tensioni sul mercato del lavoro e sui prezzi, anche grazie all'importazione di deflazione, alla lunga fase – ormai terminata - di bassi prezzi delle materie prime ed energetiche e alla concorrenza serrata di importanti meccanismi di consolidamento che si sono affermati per tutto il 1999 e via via nei primi mesi del 2000. Inoltre l'effetto sulla produttività da parte dell'innovazione tecnologica di base (che nelle aziende di servizi si risolve sostanzialmente nel livello di dotazione informatica dei lavoratori) è, secondo alcuni osservatori, relativamente modesto (altri rilevano come ciò sia in parte dovuto all'inadeguatezza della metodologia di rilevazione della produttività nei servizi). Se queste due ultime considerazioni fossero vere, le prospettive di crescita potrebbero essere meno favorevoli di quanto si afferma ripetutamente, anche se la diffusione dell'informatica, delle reti e delle telecomunicazioni agisce come un moltiplicatore delle transazioni e quindi della crescita economica. Questo sarà tanto più vero quanto più gli operatori saranno in grado di offrire nuovi servizi, laddove possibile. Ad esempio, nella telefonia mobile oggi in taluni paesi (come l'Italia) la scarsità di frequenze disponibili impedisce anche una maggiore offerta di servizi-dati; a tal fine l'Autorità è impegnata per consentire un'evoluzione positiva della situazione. In futuro bisognerà verificare il costo di un collegamento a Internet attraverso il telefono cellulare, oggi piuttosto elevato e quindi scarsamente utilizzato. A riprova dell'importanza del fattore prezzo nel lancio di servizi-dati innovativi nella telefonia mobile è utile analizzare l'esperienza dell'operatore mobile giapponese NTT Domoco, che ha attivato un servizio WAP a basso prezzo, raccogliendo 3,5 milioni di clienti in pochi mesi dall'avvio. Peraltro, il grande successo dei pur costosi servizi di messaggistica SMS in Italia indica la possibilità di un mantenimento di quote di mercato elevate anche attraverso prezzi scarsamente elastici.

## 10. Le autorità di regolamentazione di settore e la *competition law*

Come già evidenziato nella relazione 1999, permane la pressione della competizione internazionale sugli assetti organizzativi di molti segmenti dell'industria della conoscenza, che sono indotti a ristrutturarsi per incorporare i diffusi progressi della tecnologia, nonché sulla normativa che in molti casi ha consentito l'avvio della concorrenza laddove prima non ce n'era traccia. Sotto la duplice pressione dei nuovi operatori, che puntano a cogliere le nuove *chance* di mercato rese possibili dalla tecnologia, e dei paesi leader di settore, che dalla fine dei monopoli sperano di ricavare per le proprie aziende prezzi meno onerosi e maggiori spazi commerciali, quasi ovunque i legislatori scelgono di aprire vasti ambiti dell'industria della conoscenza alla competizione di mercato.

Le autorità di regolamentazione europee - dopo un primo periodo di indispensabile rodaggio - sono entrate in una seconda fase, alta-

mente operativa, fatta di interventi ripetuti e puntuali su una pluralità di settori. La loro affermazione consente la prosecuzione del processo, già iniziato da tempo su istanza della Commissione europea, verso la creazione di un mercato unico della comunicazione. In un primo momento si è cercato, attraverso l'istituto delle autorità, di indirizzare la trasformazione tecnologica in corso, conducendo entro un unico contesto d'azione e rendendoli mutuamente dipendenti, settori con tradizioni giuridiche molto eterogenee: televisione, stampa, informatica, telecomunicazioni. A ciò si affianca - seguendo l'esempio costituito dal modello italiano di convergenza - il fenomeno della crescente propensione delle autorità delle telecomunicazioni ad acquisire poteri nel campo della regolamentazione di tutte le infrastrutture di comunicazione. In una terza fase, di cui si può scorgere qua e là l'inizio in alcuni dettami della Commissione europea e nel comportamento di alcune autorità, si assisterà a un rafforzamento della *competition law*, che in un mercato pienamente concorrenziale potrà gradualmente sostituire la regolamentazione di settore.

Nei settori dell'audiovisivo, che nella maggioranza dei paesi sono presidiati da specifici organi di garanzia, il passaggio al mercato si è già prodotto e le autorità di regolazione sono impegnate su tematiche in parte differenti: la gestione di criteri antitrust speciali (più rigidi) rispetto al generale sistema economico; la tutela dei consumatori (minori, affollamento pubblicitario); la costruzione dei nuovi mercati televisivi aperti dalle innovazioni della tecnologia (trasmissioni digitali terrestri, via satellite o via cavo).

Entro questo orizzonte di riferimento si delineano alcuni criteri di fondo che possono orientare l'azione degli organi di regolazione operanti nella attuale fase di transizione del sistema della comunicazione.

Il primo criterio è la formazione di condizioni eque per la competizione: l'equità deve valere naturalmente sia verso i nuovi entranti sia verso l'ex monopolista (o in generale l'operatore già costituito) i cui investimenti non vanno svalorizzati. Il punto da tenere presente è comunque che i margini di vantaggio del *first mover* sono spesso impliciti, legati alla lunga presenza sul mercato, quasi naturalizzati. Se si generalizza una competizione equa e sempre più intensa, ne derivano conseguenze favorevoli per la produttività di settore e il superamento di inefficienze ereditate dal passato.

Il secondo criterio è la tutela del consumatore, al cui beneficio è indirizzata la concorrenza: consumatori sono tanto le famiglie, che possono avvantaggiarsi di offerte più ampie, servizi personalizzati, prezzi minori, quanto le imprese, che da mercati più efficienti possono trovare un premio al loro dinamismo. Un fattore essenziale in questo ambito è la proliferazione delle fonti di contenuto: ciò garantisce il massimo di scambio informativo ai cittadini, come testimoniano oggi l'evoluzione di Internet e da sempre la storia della stampa (cui, con il moltiplicarsi dei canali, si conformerà anche la televisione che invece finora ha seguito un altro percorso giuridico). Il limite da tenere presente è che una crescen-

te competizione tra fonti molteplici rende ancora più necessaria un'attenta tutela dei diritti individuali in termini di privacy.

Il terzo criterio privilegia l'innovazione tecnologica, che incentiva gli sviluppi di settore mediante la creazione di nuovi prodotti e servizi e l'incremento di produttività nei processi operativi.

Un'applicazione rigorosa di questi criteri può generare ricadute di grande rilievo sia sul sistema economico sia in generale sulla vita dei cittadini. In primo luogo si amplia su larga scala la gamma dei servizi cognitivi, sia ricreazionali sia di tipo organizzativo (gestione degli adempimenti pratici: dalla banca ai rapporti con le amministrazioni pubbliche). In secondo luogo si creano i presupposti per un taglio dei prezzi nei prodotti finali. Infine aumentano le possibilità di informazione dei cittadini sui processi sociali che hanno rilievo per la collettività. I criteri appena indicati hanno ispirato il legislatore nella scelta di un modello che esprime con chiarezza un deciso orientamento verso l'anticipazione delle prospettive di evoluzione dei mercati regolati, che sono quelle tracciate dai processi di convergenza ed integrazione oggi in atto tra le tecnologie impiegate nei diversi campi.

Si può rinvenire in questa impostazione un primo approccio normativo di largo respiro verso quella che è stata definita come la società dell'informazione, nella quale la legge istitutiva assegna all'Autorità un rilevante ruolo di garanzia volto ad assicurare il rispetto e la realizzazione di diritti fondamentali sanciti dalla nostra Costituzione, da quello di manifestare liberamente il proprio pensiero a quello di essere correttamente informati.