

Parte Prima

LA POLITICA DELLA CONCORRENZA NELL'ECONOMIA ITALIANA: PROFILI GENERALI E LINEE DI INTERVENTO

1. EVOLUZIONE DEL CONTESTO ECONOMICO E RUOLO DELLA CONCORRENZA

L'intera economia dei paesi industrializzati sta attraversando una fase di profonda trasformazione, in larga parte determinata dalla drastica riduzione, indotta dall'innovazione tecnologica, del costo di trasferimento dell'informazione, una delle risorse essenziali per il funzionamento delle relazioni economiche e sociali. Si tratta di un mutamento di grande rilievo, con ripercussioni significative anche sugli stili di vita e sui bisogni dei consumatori, che comporta la necessità di un graduale superamento del modello di sviluppo centrato sulle tradizionali produzioni manifatturiere, modello che pure ha consentito all'economia italiana di raggiungere un livello di prosperità allineato a quello dei paesi più industrializzati del mondo.

Il miglioramento dei sistemi di comunicazione rende più semplice e meno costosa la loro utilizzazione, determinando un ampliamento delle opportunità di scambio e per questa via un allargamento geografico dei mercati. Ciò crea le condizioni per un ulteriore approfondimento della divisione sociale del lavoro, che avrà l'effetto di incrementare in misura assai rilevante le potenzialità di crescita del reddito, dell'occupazione e del benessere complessivo.

Affinché i sistemi economici possano cogliere appieno le opportunità offerte dai cambiamenti in corso occorre che essi siano in grado di rispondere con la necessaria elasticità all'evoluzione delle condizioni di produzione e di domanda. La flessibilità dei sistemi consente infatti che i nuovi stimoli e incentivi, provenienti ai soggetti economici dal mutato contesto di mercato, si traducano effettivamente in un trasferimento di risorse nei settori a più alta potenzialità di espansione, premiando maggiormente coloro che prima e meglio sono in grado di adeguare il proprio apparato produttivo alla diversa realtà di mercato, per realizzare così una nuova e più efficiente allocazione delle risorse.

Spetta in questo quadro all'assetto istituzionale creare le condizioni che garantiscano il maggior grado di flessibilità possibile, determinando concretamente l'allargamento e l'integrazione dei mercati in virtù del progresso tecnologico. Occorre innescare un meccanismo virtuoso di adattamento ai processi evolutivi prevalenti. Ciò richiede che i mercati funzionino con la massima efficienza competitiva e senza ostacoli artificiali.

Rinunciare a fronteggiare la sfida della concorrenza tramite l'adozione di misure regolamentari di ingiustificata protezione non è

una soluzione vantaggiosa. Non solo i consumatori sono danneggiati, ma le stesse imprese, relegate a operare in un mercato geografico ristretto, vedono inevitabilmente compromesse le possibilità di sviluppo di più lungo periodo. Invero, favorire tramite regolamentazioni flessibili i processi di adeguamento dell'apparato produttivo ai nuovi contesti di mercato consente di ridurre, non di aumentare, i costi sociali dell'aggiustamento. Infatti il processo di trasformazione di un sistema produttivo è graduale ed eventuali difficoltà originate dall'aumento del tasso di disoccupazione o dalla riduzione generale del livello di attività in alcuni ambiti geografici non hanno un impatto dirompente, ma si presentano progressivamente, consentendo così agli strumenti tradizionali della politica economica e sociale di affrontarle adeguatamente, soprattutto in considerazione degli effetti positivi sulla crescita originati dall'accresciuta flessibilità.

Certo, è pur vero che l'allargamento dei mercati può porre problemi di equità sociale, giacché, in generale, il costo della flessibilità ricade in modo non uniforme su alcuni soggetti piuttosto che su altri. Tuttavia, il presupposto per la realizzazione di una maggiore equità è proprio il conseguimento di una maggiore ricchezza, condizione che può realizzarsi solo attraverso l'adeguamento del sistema produttivo alle nuove realtà tecnologiche e di mercato. Risulta pertanto di importanza primaria che al costo sociale dell'adeguamento si faccia fronte, ove possibile, con appropriate politiche economiche redistributive, rifuggendo dalla tentazione di giustificare l'adozione di politiche di tipo conservativo con la presunta necessità di soddisfare la domanda di equità sociale.

Per difendere assetti regolamentari e politiche di tipo protezionistico si adduce il timore che l'apertura dei mercati potrebbe creare difficoltà alle imprese abituate a operare in contesti più ristretti, sì che la globalizzazione condurrebbe a rafforzare il potere delle imprese di maggiori dimensioni. A tale riguardo, è importante sottolineare che la rivoluzione informatica, abbassando i costi di accesso ai mercati mondiali, riduce i vantaggi informativi una volta strettamente legati alla dimensione. Le nuove tecnologie tendono a ridurre, non ad accrescere, i vantaggi relativi delle grandi imprese. Questa risultanza è estremamente positiva per l'assetto industriale dell'Italia, tradizionalmente specializzata in settori ove prevalgono le imprese di piccole dimensioni. E' innegabile, peraltro, che le imprese italiane hanno sempre tratto grande beneficio dall'allargamento dei mercati, riuscendo a espandersi progressivamente nei paesi che via via si aprivano al commercio con l'estero, adattando le proprie tecnologie di produzione al progresso tecnico prevalente e differenziando i propri prodotti al mutare della domanda. Se questi risultati sono stati ottenuti nel settore manifatturiero tradizionale,

in cui pure erano importanti i vantaggi conseguibili dallo sfruttamento delle economie di scala, a maggior ragione essi possono essere conseguiti nei mercati attualmente in fase di crescita, ove il progresso tecnologico comporta benefici da cui le imprese di piccola dimensione possono trarre vantaggi relativi superiori, accedendo ad attività e a mercati precedentemente loro preclusi.

In definitiva, è indispensabile per la competitività del nostro paese riuscire a coniugare i vantaggi derivanti dai mutamenti tecnologici in atto con la struttura produttiva esistente, senza timori o resistenze. E ciò a maggior ragione in una fase in cui, nonostante l'ingresso nell'Unione monetaria, l'economia italiana continua a operare ben al di sotto del suo potenziale. La disoccupazione rimane elevata così come la quota di giovani alla ricerca di prima occupazione. Inoltre la partecipazione della popolazione alla forza lavoro continua a essere tra le più modeste d'Europa. Generazioni intere rimangono escluse dal mercato del lavoro e, con il passare del tempo, diventa sempre più difficile il loro inserimento. Solo una crescita economica sostenuta e duratura può consentire il generale assorbimento dei disoccupati e il miglioramento generale del benessere della popolazione, dando così effettività ai principi della Costituzione Repubblicana.

In tale contesto, diventa necessario che l'assetto istituzionale garantisca l'efficace svolgimento di due funzioni: 1) l'appropriata regolazione dei mercati che, per le particolari condizioni di tecnologia e di domanda, presentano rischi di cattivo funzionamento; 2) il controllo e l'inibizione dei comportamenti anticoncorrenziali da parte dei soggetti operanti sui diversi mercati.

La riforma della regolazione alla quale da anni il Parlamento e il Governo si sono dedicati non è ancora completata. Molti mercati continuano a essere caratterizzati da regolamentazioni ingiustificatamente restrittive che ne frenano le possibilità di sviluppo, ingessandoli in equilibri non più rispondenti alle esigenze dei consumatori. Solo le regolamentazioni che perseguono l'interesse generale devono essere mantenute; le altre vanno eliminate. In ogni caso, l'obiettivo da perseguire, in ossequio ai principi del Trattato CE, è il mantenimento dell'insieme minimo di vincoli regolamentari, lasciando il più ampio spazio al libero gioco della concorrenza.

Far rispettare le disposizioni sostanziali della normativa posta a tutela della concorrenza è il compito assegnato dal legislatore, in applicazione dell'articolo 41 della Costituzione, all'Autorità garante della concorrenza e del mercato. L'azione dell'Autorità è volta a impedire che l'esercizio abusivo del potere di mercato, i comportamenti concertati dei soggetti economici e la realizzazione di concen-

trazioni tali da costituire o rafforzare una posizione dominante restringano in misura significativa la capacità degli operatori di competere effettivamente sui mercati, ostacolando l'adeguamento della struttura produttiva alle trasformazioni tecnologiche e all'evoluzione della domanda: ciò che comporterebbe, in ultima analisi, il rallentamento dello sviluppo economico dell'Italia.

Il rispetto della normativa antitrust costituisce condizione indispensabile per uno sviluppo economico ordinato e duraturo. Peraltro, assicurare agli operatori economici pari opportunità, impedendo le collusioni e l'esercizio abusivo del potere di mercato, conduce alla realizzazione di un ambiente di mercato senza barriere all'ingresso e operante in regime concorrenziale tale da soddisfare anche le esigenze dei consumatori: le imprese, in presenza di pressioni concorrenziali, offrono infatti una più ampia gamma di beni e servizi, di migliore qualità e a prezzi più contenuti.

2. I SERVIZI DI PUBBLICA UTILITÀ TRA MONOPOLIO E LIBERALIZZAZIONE

La funzione dell'Autorità è stata in ampia misura, fin dai primi anni di attività, volta ad assecondare l'intenso processo di liberalizzazione dei servizi di pubblica utilità che ha caratterizzato anche l'economia italiana. Nei numerosi procedimenti che hanno riconosciuto l'esistenza di una violazione delle norme antitrust si sono sanzionati i comportamenti restrittivi della concorrenza degli ex monopolisti ed è stato facilitato, a vantaggio dei consumatori, l'ingresso di nuovi operatori nei mercati. Ancora oggi un numero cospicuo di interventi dell'Autorità riguarda, da un lato, indicazioni e suggerimenti, relativi ai processi di privatizzazione e di liberalizzazione in corso, inviati alle competenti autorità sotto forma di segnalazioni e pareri; dall'altro, procedimenti con cui si è inteso favorire l'apertura concorrenziale dei mercati, evitando che le imprese già operanti ne ostacolino l'accesso ovvero reintroducano restrizioni e vincoli comportamentali che la riforma regolamentare ha inteso eliminare.

Regolazione e concorrenza nei servizi di pubblica utilità

Le telecomunicazioni, l'energia elettrica, il gas, le poste, il settore televisivo rappresentano solo alcuni esempi di mercati in rapida evoluzione, dalle grandi opportunità di crescita, ma ancora frenati

da regolamentazioni basate su riferimenti tecnologici e di consumo ormai superati. Le riflessioni e gli interventi che, a livello nazionale, sono stati orientati a favorire l'espansione della produzione e dei consumi si rivelano spesso non del tutto adeguati all'introduzione di un contesto effettivamente concorrenziale: conclusione, questa, che vale anche per le regolamentazioni adottate per adeguarsi ai processi comunitari di liberalizzazione che effettivamente modificano in maniera profonda il sistema competitivo di riferimento, ma non sempre conseguono l'obiettivo in modo del tutto appagante.

Le direttive comunitarie, infatti, si limitano a definire i principi generali che devono informare le diverse normative nazionali, lasciando agli Stati membri la scelta delle concrete e specifiche modalità di attuazione a tali principi. In Italia, come peraltro in Francia, le direttive comunitarie sono state spesso interpretate come se imponessero un livello massimo di liberalizzazione, là dove invece il loro fine è di garantire un livello minimo di apertura alla concorrenza. Nel settore postale, ad esempio, la direttiva comunitaria 97/67/CE è stata recepita in Italia introducendo il livello minimo di liberalizzazione in essa previsto e l'area della riserva non è stata ridimensionata ma ampliata. Questa decisione di adeguamento agli ambiti massimi di riserva, peraltro, non si è fondata su un'attenta analisi delle condizioni economiche caratterizzanti le diverse fasi del servizio postale, ma sull'applicazione meccanica dei parametri previsti nella direttiva, nell'errata convinzione che il benessere sociale fosse associato al minor livello di concorrenza possibile e che pertanto non fosse auspicabile l'estensione degli ambiti di liberalizzazione. Più in generale, il recepimento di una direttiva comunitaria dovrebbe costituire l'occasione per liberalizzare ancor di più, consentendo così ulteriori e maggiori opportunità di crescita alle proprie imprese. La scelta minimale, invece, esplica un effetto frenante dell'allargamento dei mercati perché giustifica la persistenza di mercati oligopolistici segmentati, spesso sulla base dei vecchi confini nazionali, così riducendo complessivamente la competitività del sistema.

Analoghe considerazioni valgono in relazione alle politiche di privatizzazione che hanno affiancato i processi di apertura alla concorrenza dei servizi di pubblica utilità. Là dove la liberalizzazione ha inciso su mercati precedentemente monopolizzati da imprese verticalmente integrate, la scelta si è generalmente orientata a privatizzare senza effettuare una preventiva ristrutturazione societaria volta a favorire il più rapido conseguimento di un contesto concorrenziale. Le privatizzazioni dei monopoli pubblici di per sé non conducono necessariamente alla concorrenza, anche se associate a estese liberalizzazioni, ma possono invece favorire la creazione di monopoli privati, solo eventualmente più efficienti. Come già rilevato da questa

Autorità, sarebbe opportuno che l'avvio dei processi di privatizzazione sia preceduto dall'individuazione di una struttura societaria idonea a garantire il raggiungimento di un grado sufficiente di concorrenza.

La necessità di una ristrutturazione societaria da effettuarsi preventivamente rispetto alla privatizzazione si giustifica non solo perché le imprese erogatrici di servizi di pubblica utilità il più delle volte operano nei mercati a monte o a valle degli ambiti di monopolio naturale, ma dalla ricorrente loro tendenza a ostacolare l'ingresso in tali mercati di eventuali concorrenti. Per fronteggiare questi problemi, s'impone un regime di regolazione dei prezzi nei mercati caratterizzati da situazioni di monopolio naturale, associato a una verifica dei comportamenti delle imprese che vi operano al fine di accertarne l'eventuale carattere restrittivo della concorrenza. La regolamentazione dei prezzi è affidata alle autorità di settore, la repressione dei comportamenti restrittivi della concorrenza all'Autorità garante della concorrenza e del mercato.

I controlli dei prezzi e dei comportamenti d'impresa non sono sempre efficaci per la realizzazione degli obiettivi di efficienza e di equità perseguiti. In primo luogo, l'impresa detiene, rispetto alle autorità di controllo, rilevanti vantaggi informativi che le consentono di manipolare strategicamente le condizioni di accesso alle attività in monopolio, ostacolando i concorrenti nelle loro decisioni d'ingresso su mercati concorrenziali e verticalmente collegati. Inoltre, anche là dove queste asimmetrie informative venissero superate, è molto complesso rimuovere le restrizioni della concorrenza originate da comportamenti di cui è difficile dimostrare oggettivamente il carattere abusivo, quali per esempio il mancato ampliamento di capacità, le interruzioni di servizio, le differenziazioni strategiche della qualità e altri fattori restrittivi.

Proprio per queste ragioni la separazione strutturale, intesa come effettiva separazione proprietaria, tra le attività svolte in regime di monopolio e quelle verticalmente collegate e aperte alla concorrenza, presenta il vantaggio di eliminare gli incentivi dell'impresa in posizione dominante a estendere abusivamente tale posizione in altri mercati potenzialmente concorrenziali. Inoltre, la separazione proprietaria favorisce e semplifica l'attività di regolamentazione, rendendo meno rilevanti eventuali asimmetrie informative tra il regolamentatore e l'impresa regolamentata.

Certamente, in alcuni casi specifici, la separazione proprietaria di un'impresa verticalmente integrata può condurre a importanti svantaggi per i consumatori. E' infatti incontestabile che dall'integrazione proprietaria delle attività potrebbero derivare benefici dovuti,

ad esempio, allo sfruttamento di investimenti dell'impresa in una pluralità di mercati, a migliori flussi informativi, a maggiori incentivi a compiere investimenti specifici. Di conseguenza l'opzione della separazione verticale deve essere attentamente valutata caso per caso in relazione alle specificità economiche dei mercati di riferimento.

L'importanza della separazione proprietaria è stata ribadita nel contesto della recente riforma del sistema elettrico nazionale. Il decreto 16 marzo 1999, n. 79, stabilendo l'indipendenza della gestione della rete di trasmissione e affidandola a un operatore indipendente responsabile di tutte le scelte strategiche dell'impresa, ha affrontato il problema delle discriminazioni collegate a una gestione integrata di tutte le fasi della produzione e distribuzione di energia elettrica, risolvendola, sia pure in maniera meno radicale di quanto sarebbe stato possibile tramite una separazione proprietaria. Per Snam, poi, la scelta è stata ancor meno coraggiosa, atteso che è stata proposta una ristrutturazione solo societaria, permanendo cioè l'integrazione proprietaria anche nella gestione della rete. Telecom Italia è stata privatizzata senza neanche una preventiva valutazione dell'opportunità di una separazione verticale. Le Ferrovie e le Poste continuano a essere verticalmente integrate. E' opportuno invece ricordare che l'esperienza di numerosi paesi dimostra che i casi in cui è preferibile la separazione sono assai più numerosi di quelli in cui risulta più vantaggioso il mantenimento dell'integrazione verticale.

Il processo decisionale dovrebbe adeguarsi a questo cambiamento di prospettiva, riconoscendo che la scelta di mantenere l'impresa verticalmente integrata ovvero di procedere a uno smembramento societario e proprietario deve essere basata su argomentazioni di natura tecnica volte a verificare, nel caso concreto, l'effettivo rilievo dei benefici dell'integrazione. Nella valutazione dell'opportunità di interventi specifici di separazione verticale l'Autorità deve poter intervenire, suggerendo le modalità e l'estensione degli interventi di ristrutturazione societaria più opportuni. La scelta degli assetti strutturali del mercato dovrebbe infatti dipendere da considerazioni di efficienza, evitando ogni riferimento a motivazioni di politica industriale volte a creare o a rafforzare eventuali "campioni nazionali".

Comportamenti restrittivi della concorrenza nei settori liberalizzati

Come già accennato, l'Autorità, nella fase che accompagna i processi di privatizzazione e di liberalizzazione, è particolarmente attenta a impedire comportamenti d'impresa, in particolare degli ex monopolisti, che pregiudichino l'apertura alla concorrenza ovvero tentino di reintrodurre restrizioni artificiali. Testimonianza elo-

quente è data da un breve *excursus* dell'attività svolta dall'Autorità nel periodo preso in considerazione ai fini della relazione annuale (1° aprile 1999-31 marzo 2000).

Per quanto riguarda il mercato elettrico, ad esempio, l'Autorità ha constatato l'esistenza di comportamenti abusivi da parte di Enel che, tramite contratti pluriennali per la fornitura di energia, tentava di ostacolare l'ingresso di nuovi concorrenti sui mercati liberalizzati¹. In particolare l'Autorità, in considerazione della lunga durata prevista per questi contratti, ha ritenuto abusiva l'attribuzione a Enel di un diritto di prelazione nel caso in cui il proprio cliente avesse ricevuto offerte più vantaggiose da parte dei concorrenti (la cosiddetta "clausola inglese"). Rendere più difficile l'accettazione di un'offerta di fornitura di energia elettrica da parte di produttori alternativi a Enel avrebbe infatti significativamente ostacolato l'evoluzione concorrenziale dei mercati, riducendo lo stesso incentivo all'ingresso di nuovi operatori e impedendo così il raggiungimento degli obiettivi di liberalizzazione previsti dalle direttive comunitarie.

L'Autorità ha altresì avuto modo di constatare che taluni comportamenti realizzati da Ferrovie dello Stato hanno pregiudicato lo sviluppo del mercato del trasporto intermodale, basato su combinazioni varie di trasporti marittimi, ferroviari e stradali. Da un'istruttoria che si è conclusa nel febbraio 2000², è infatti emerso che la società Ferrovie dello Stato, nel mettere a disposizione i propri servizi di trasporto ferroviario, ha abusivamente favorito, a scapito dei concorrenti, le società da essa controllate, indirizzando verso di esse una parte cospicua e crescente della domanda di trasporto intermodale. La gravità dei comportamenti accertati e la circostanza che essi sono stati intrapresi successivamente alla diffida rivolta a Ferrovie dello Stato al termine di un precedente procedimento del 1993 (FREMURA-FS³), ha condotto l'Autorità a comminare alla società una sanzione di 6,3 miliardi pari al 3,5 per cento del fatturato sui mercati interessati dai comportamenti abusivi.

Nel corso degli anni, inoltre, numerosi procedimenti hanno interessato il gestore nazionale del servizio di telecomunicazioni, con riferimento ai mercati che via via venivano aperti alla concorrenza: l'operatore in posizione dominante, tramite comportamenti abusivi, ostacolava l'ingresso dei concorrenti, cercando di fatto di vanificare le stesse politiche di liberalizzazione. Ancora recentemente, nel febbraio 2000, l'Autorità ha accertato che Telecom Italia aveva cercato di conquistare una posizione dominante nel mercato dei servizi di collegamento a Internet, imponendo ai suoi concorrenti in questo mercato condizioni contrattuali per l'accesso alla rete telefonica

particolarmente gravose e di ammontare persino superiore ai prezzi praticati dalla stessa Telecom Italia alla clientela finale. Per effetto di tali comportamenti sarebbe risultato impossibile, per i nuovi operatori, rimanere nel mercato senza subire perdite considerevoli¹.

Gli interventi dell'Autorità nei confronti delle imprese fornitrici di servizi pubblici non hanno soltanto riguardato la repressione dei comportamenti abusivi. Infatti l'evoluzione della concorrenza ha, in alcuni casi, condotto all'erosione della posizione di mercato dell'ex monopolista legale e alla realizzazione di una struttura di mercato più pluralistica. Nel settore del radiomobile sono evidenti i benefici che la maggiore concorrenza ha portato agli utenti in termini di riduzione di prezzi, di differenziazione del prodotto e di miglioramenti qualitativi dell'offerta. Tuttavia i vantaggi che indubbiamente l'apertura alla concorrenza ha determinato sono stati inferiori a quelli possibili, per l'influenza negativa esplicata dagli accordi collusivi posti in essere da Tim e Omnitel, fino a pochi mesi fa le due sole imprese autorizzate a operare. Con un procedimento istruttorio concluso nel settembre 1999⁵, l'Autorità ha infatti accertato che i due operatori si erano accordati per fissare congiuntamente i prezzi al pubblico delle comunicazioni fisso-mobile e i prezzi di interconnessione alle rispettive reti mobili, riducendo significativamente, a svantaggio degli utenti, il grado di concorrenza nel mercato. L'Autorità ha constatato che il parallelismo dei comportamenti osservati traeva origine da una diffusa prassi di consultazione tra le due imprese e da frequenti scambi d'informazione sulle condizioni contrattuali. E' risultato inoltre che Tim e Omnitel avevano innalzato artificialmente il costo d'interconnessione reciproco e quello relativo ai collegamenti con gli altri operatori telefonici di telefonia mobile e fissa, nell'intento di ostacolare l'ingresso nel mercato di nuovi operatori. La gravità dell'intesa, che impediva che gli utenti si avvantaggiassero di tutti i benefici derivanti dalla liberalizzazione, ha indotto l'Autorità a infliggere alle due imprese una sanzione globale di quasi 150 miliardi di lire, la maggiore in termini assoluti mai comminata dall'Autorità.

1. Decisione *Unapace-Enel*, Bollettino n. 13-14/1999.

2. Decisione *Cesare Fremura-Assologistica-Ferrovie dello Stato*, Bollettino n. 8/2000.

3. Decisione *Fremura-Ferrovie dello Sta-*

to, Bollettino n. 18-19/1993.

4. Decisione *Associazione Italiana Internet Providers-Telecom Italia*, Bollettino n. 4/2000.

5. Decisione *Tim-Omnitel-Tariffe fisso mobile*, Bollettino n. 39/1999.

3. CONCORRENZA E REGOLAZIONE NEI SERVIZI PRIVATI

La riforma della regolazione dovrebbe estendersi anche ai servizi diversi da quelli di pubblica utilità. Gli assetti regolamentari non dovrebbero, in particolare, imporre vincoli ingiustificati alle dimensioni o alle localizzazioni aziendali, come attualmente avviene, in molti di tali servizi. I servizi professionali, i servizi di distribuzione commerciale al dettaglio e di somministrazione al pubblico di alimenti e bevande, quelli finanziari e assicurativi, sono solo alcuni esempi di attività che esigono interventi idonei a realizzare un contesto maggiormente concorrenziale. Si tratta, invero, di settori di attività che sono già, in larga parte, oggetto di processi di riforma, rispetto ai quali occorre tuttavia constatare che non si è ancora creato un ambiente pienamente concorrenziale. L'esigenza di valutare con attenzione questi settori si giustifica con la considerazione che globalmente a questi servizi fa capo una quota considerevole del prodotto interno lordo del Paese, sicché, ove fossero più ampiamente liberalizzati, il loro ruolo potrebbe considerevolmente aumentare, contribuendo in modo significativo, in questa fase dell'evoluzione tecnologica, all'espansione del reddito e dell'occupazione nell'economia nazionale.

Le difficoltà connesse alla liberalizzazione dei servizi sono molteplici e maggiori rispetto a quelle che hanno caratterizzato il processo di apertura alla concorrenza del settore manifatturiero. Il mondo è diverso da quello di cinquant'anni fa. Allora una grossa spinta alla liberalizzazione fu l'eliminazione delle barriere tariffarie che ostacolavano gli scambi intracomunitari. Un intervento di portata simile potrebbe e dovrebbe interessare oggi, agli inizi del Duemila, tutto il comparto dei servizi privati, la cui regolamentazione ha origine interna ed è il risultato di una serie di stratificazioni, accumulate nel tempo, che hanno reso sempre più pervasivo l'intervento pubblico e frenato ingiustificatamente l'operare della concorrenza. Ciò non significa, per una parte cospicua di servizi, l'eliminazione completa della regolamentazione economica. L'intervento pubblico in taluni settori è infatti spesso giustificato dal perseguimento di importanti interessi di carattere generale, come: la qualità dei servizi professionali; l'ordinato sviluppo urbanistico, per quanto riguarda la distribuzione commerciale e quella dei carburanti; la garanzia di un livello minimo di servizio per alcune zone o periodi dell'anno per servizi essenziali come la distribuzione di prodotti farmaceutici; la stabilità dei mercati finanziari e assicurativi. Tali obiettivi, tuttavia,