

Di liberalizzazioni si discute in Europa da più di trent'anni a proposito dei servizi pubblici a rete (energia, telefonia, trasporti ferroviari ecc.) e dei servizi in generale. Le istituzioni internazionali che controllano le politiche nazionali insistono sull'idea che le liberalizzazioni sono necessarie per lo sviluppo e il benessere dei consumatori. Sia nell'UE sia nei singoli paesi membri le liberalizzazioni sono diventate il più corposo intervento strutturale nei mercati. Ma è così?

Prescindiamo dai costi immediati imposti dalle liberalizzazioni ai portatori d'interessi nelle attività liberalizzate: sono accettabili se il passaggio alla concorrenza determina un maggiore e immediato beneficio per gli altri e, nel lungo periodo, anche a loro stessi.

Ma questi benefici si sono sempre concretizzati? Certo la finanza ha tratto un gran vantaggio da privatizzazioni e liberalizzazioni: l'espansione delle borse negli ultimi vent'anni deve molto ai titoli delle società liberalizzate.

Se però guardiamo ai consumatori, i riscontri sono meno netti e uniformi. Non ci riferiamo tanto al caso italiano, che fino a oggi ha sperimentato liberalizzazioni ancora limitate, incerte e spesso confuse. Anche nel Regno Unito, paese in cui si sono sviluppate le migliori pratiche, tutto sommato gli esiti sono ambigui.

Prendiamo la liberalizzazione del settore elettrico, la più antica e consolidata. L'articolo di P. Wright, riportato in questo numero, esaminando gli effetti della definitiva liberalizzazione dell'offerta di elettricità e gas avvenuta nel Regno Unito nell'aprile del 2002 giunge a due conclusioni preoccupanti. I consumatori non ne hanno tratto beneficio e, forse, sono stati penalizzati. I profitti delle imprese sono aumentati. L'esito è tale che persino un autore britannico si pone il problema se non sia meglio un sistema di prezzi regolati. Il segnale è assai preoccupante per i consumatori italiani, che dal luglio di quest'anno dovrebbero entrare in un regime simile a quello già percorso dagli inglesi.

Nelle telecomunicazioni nel Regno Unito la liberalizzazione è stata politica più seria che in Italia, eppure anche lì si discute se la soluzione data al controllo della rete abbia garantito al meglio gli utenti da abusi di posizione monopolistica. I benefici ci sono stati, ma minori di quanto ci si attendesse. Se poi passiamo al servizio ferroviario, il processo appare sostanzialmente fallito. Peraltro in Italia, dove esso non è neppure iniziato, vi sono colossali problemi di efficienza e sprechi resi possibili dalla protezione politica, come ben evidenzia l'articolo di

M. Ponti, sempre su questo numero. La realtà da governare è dunque molto complessa, ed è arduo trovare il modello più appropriato per garantire efficienza ed effettivi benefici ai consumatori. Non servono però i luoghi comuni e i modelli teorici degli economisti; servono piuttosto regole attente e adatte alle specifiche situazioni. Le liberalizzazioni sono utili solo se efficaci, cosa non sempre vera.

Un'attitudine giustamente pragmatica è quella dell'associazione dei consumatori inglesi (National Consumer Council), riportata nell'articolo di S. Brooker. L'autore ha fiducia nel mercato concorrenziale e sottolinea i danni causati da troppe regole, ma ritiene che queste siano necessarie quando sono in gioco beni "di merito" (sicurezza, accesso ai servizi universali ecc.), quando la concorrenza non funziona, o anche quando la fiducia nell'autoregolamentazione appare mal riposta.

Una lezione sembra ormai chiara. Le liberalizzazioni dei grandi servizi di pubblica utilità possono essere utili, ma anche dannose per i consumatori, e questo secondo esito è evitabile solo con un'attenta presenza pubblica, sia tramite le Autorità di regolazione, sia tramite istituzioni direttamente preposte alla tutela degli utenti più deboli. Si consideri che l'"utente grande impresa" è soggetto diverso dall'"utente pensionato".

Negli ultimi mesi i riflettori del legislatore italiano si sono finalmente spostati anche su altri servizi. Ne sono testimonianza i due interventi recentemente varati dal Parlamento sotto la spinta del Ministro Bersani, di cui accogliamo in questo numero un breve commento delle misure varate nel 2006. Si tratta di decisioni liberalizzatrici innovative nella storia italiana, per due ragioni. Per la prima volta s'interviene su settori produttivi con motivazioni dichiaratamente a favore dei consumatori; per la prima volta l'intervento è "a raffica" (la famosa lenzuolata), ossia coinvolge numerosi interessi e settori piccoli (barbieri ecc.) e grandi (banche, Telecom ecc.)

L'esito atteso di alcuni di questi interventi specifici è incerto, come segnalano per esempio S. Brooker a proposito dei taxi o M. R. Battaggion, N. Corrocher e L. Zirulia a proposito delle ricariche dei cellulari. Tuttavia il vero senso di queste norme liberalizzatrici è un altro: nessun settore può più ritenersi zona franca dalla concorrenza, neppure quello tradizionalmente protettissimo delle professioni. La loro riforma è ancora in cantiere, ma fa passi avanti. Come sottolinea G. Galasso, su questo numero, anche i professionisti cominciano a capire la necessità e l'importanza di introdurre nei loro mercati più concorrenza. Questa è la premessa necessaria per un'effettiva riforma. Vi è chi è più avanti in questo percorso culturale, chi meno, ma la nuova disponibilità lascia sperare che qualcosa cambi nell'immobile mare delle professioni.

Arduo è il percorso del liberalizzatore, sia per gli attriti e gli ostacoli imputabili agli interessi che si arroccano intorno alle rendite di posizione, sia per le oggettive difficoltà tecniche e normative. Il successo è legato alle capacità di navigazione politica, oltre che a un grande senso pratico, più che alla coerenza con i modelli teorici. Ai consumatori e alle associazioni che ne tutelano gli interessi spetta la responsabilità di monitorare con intelligenza il processo.