

Studio

**Privatizzazione Swisscom:
Quello che è importante sapere**

lic. iur. HSG
Domenico Zucchetti

Documento versione: 1.0
Lugano 15 febbraio 2006

Introduzione

Il Consiglio federale, nel progetto di privatizzazione di Swisscom, ha menzionato la possibilità di creare una società separata per la gestione della rete. Si tratta di un passo politico fondamentale in quanto la cessione di Swisscom, nella forma aziendale esistente, potrebbe trasformarsi in un'operazione equiparabile alla vendita della rete autostradale svizzera agli autotrasportatori esteri: gli automobilisti svizzeri si troverebbero a pagare i pedaggi, gli autocarri avrebbero libertà di transito e la manutenzione sarebbe assicurata solo sulle dorsali. È necessario in particolare d'approfondire il tema della "neutralità della rete", da cui dipende la libertà degli organi d'informazione, quella d'espressione, d'associazione politica e culturale, e, non da ultimo, la libertà economica.

Questo breve testo, che fa uso di esempi facili, dovrebbe permettere a tutti d'avere una visione più ampia e più comprensibile delle diverse questioni attinenti alla privatizzazione di Swisscom.

Il testo è gratuitamente a disposizione sul sito internet www.utile.ch.

Comprendere il sistema di telecomunicazione

Con l'avvento del digitale, la tecnica di trasmissione è cambiata radicalmente. Con il cellulare e tramite le reti del telefono è possibile accedere ai servizi bancari, d'informazione, musica, video; telefonare è diventato uno dei tanti servizi che sono disponibili sulla rete. La logica che regola la gestione della rete si allontana sempre di più da quella che regola la fornitura di servizi. Qui di seguito sono spiegati gli elementi propri della gestione dell'infrastruttura e quelli della fornitura di servizi.

L'infrastruttura di comunicazione digitale

Nella telecomunicazione non ci sono costi variabili. Il cavo della televisione porta continuamente i segnali televisivi anche quando la televisione è spenta. La trasmissione di segnali non causa dei consumi; non è come quando usiamo un apparecchio elettrico o facciamo una doccia che consumiamo elettricità e acqua. Quando colleghiamo due computer in rete si possono scambiare dati in continuazione senza causare dei costi aggiuntivi. Nella telecomunicazione ci sono solo costi fissi, quelli inerenti alla costruzione, messa in servizio e manutenzione dell'impianto di comunicazione. Una volta attivata l'infrastruttura di comunicazione i costi rimangono gli stessi, sia che la si usi o che non la si usi. Inviare dati non costa nulla in quanto la componente di consumo non esiste o è economicamente trascurabile.

Condivisione delle linee. La moderna tecnologia di comunicazione digitale permette di avere più comunicazioni in contemporanea. Con il cellulare o con il computer possiamo simultaneamente ascoltare musica, vedere dei filmati, accedere a pagine di internet o leggere della posta elettronica. Possiamo a casa nostra e in ufficio collegare più computer allo stesso cavo e usarli per trasmettere contemporaneamente. Con la tecnologia digitale la voce, la

musica, il video e i testi sono codificati in tante piccole unità (pacchetti dati) e sono fatti transitare in contemporanea sulla rete; quando i dati raggiungono la destinazione sono ricomposti nella loro forma originale. La rete, un reticolato di connessioni (per questo si chiama rete), sposta i pacchetti di dati da un punto a un altro; alla rete non interessa conoscere il contenuto e sapere chi è il proprietario. Come le automobili, i pacchetti di dati viaggiano assieme ad altri che provengono e vanno verso luoghi diversi. Grazie alla tecnologia digitale, le linee di trasmissione, come le strade, possono essere condivise e usate da molti utilizzatori contemporaneamente.

Reti virtuali private (VPN). Grazie alle tecniche di cifratura, i dati aziendali possono essere inviati sulla rete pubblica in una forma non leggibile da terzi. La rete aziendale può estendersi a tutti i punti della rete pubblica, ma rimane accessibile solo a chi possiede le necessarie autorizzazioni. Non è più necessario affittare linee proprie, riservate, per mantenere sicuri i propri dati ma si possono condividere le linee pubbliche.

La capacità delle linee (larghezza di banda). La capacità di una linea è detta anche velocità di trasmissione, portata o larghezza di banda (bandwidth). La capacità è costante ed è paragonabile alla dimensione di un tubo dell'acquedotto o al numero di corsie di un'autostrada; la portata è data dal tempo che si necessita per trasmettere una certa quantità di dati da un punto all'altro della linea. Una linea di 1Mb/s è in grado di trasferire un milione di bit in un secondo. Per inviare messaggi e telefonare è sufficiente una linea a bassa velocità, per ascoltare musica è necessaria una linea a media velocità, mentre per vedere dei filmati in diretta è necessaria una linea ad alta velocità.

La capacità della rete aumenta grazie al progresso tecnologico. La capacità di trasporto è data dalle apparecchiature che trasmettono i segnali. La tecnologia migliora gli elementi di trasmissione che sono posti all'estremità dei cavi; senza cambiare i cavi si riescono a trasmettere quantità di dati sempre maggiori (avere più corsie). Con i modem ADSL le normali linee del telefono sono in grado di trasmettere dati ad alta velocità. Laddove si necessita un incremento notevole della capacità di trasmissione si possono sostituire, mantenendo i condotti, i cavi di rame con delle fibre ottiche. Senza creare nuove condutture, senza fare nuovi scavi si possono aumentare le capacità di trasmissione. L'avanzamento tecnologico avvantaggia quindi le società che possiedono già un'infrastruttura di rete, in quanto possono aggiungere nuove capacità senza scavare e creare nuove condotte.

La qualità della trasmissione dipende dalle capacità di trasmissione. L'infrastruttura di rete generalmente non garantisce che i dati arrivino a destinazione. I pacchetti possono andare persi, ma questo non è un problema in quanto i dati, a differenza dei pacchi postali, possono essere duplicati. Spetta al programma di trasmissione decidere cosa fare: se una parte di un documento non è arrivato si richiederà il rinvio dei dati mancanti; se invece si telefona, e non ha senso ritardare la comunicazione per rimandare i pacchetti, si percepirà una diminuzione della qualità. Più è alta la capacità della rete e più probabilità vi sono che i pacchetti arrivino a destinazione: quindi la qualità della trasmissione e la possibilità di

richiedere la correzione in tempo utile dipende dalle capacità della rete. Per aumentare la qualità è necessario aumentare le capacità.

L'affidabilità di una rete migliora con la ridondanza. Per avere una circolazione stradale che scorre, bisogna avere una corretta manutenzione ed avere la possibilità, quando c'è un'interruzione, di scegliere un percorso alternativo. Anche a livello di rete di telecomunicazione valgono gli stessi criteri: manutenzione, aggiornamento e creazione di vie alternative. Nella rete, di regola, i nodi sono collegati a più punti e si è in grado di deviare il traffico. Maggiore è la ridondanza (collegamenti, sistemi di alimentazione alternativi) e maggiore è l'affidabilità. Il costo complessivo di una trasmissione (dato dai costi fissi) dipende quindi anche dal grado di affidabilità che la rete ha.

I collegamenti tendono a concentrarsi nelle zone ad alta intensità di popolazione. Nelle zone discoste o rurali, con minore intensità di popolazione, ci vogliono più scavi e più cavi per servire un numero minore di persone e aziende. I costi fissi pro utilizzatore sono quindi maggiori. Per gli operatori è più redditizio investire nelle zone ad alta densità.

È più economico condividere le infrastrutture che non crearne delle proprie. La tecnica di trasmissione digitale permette di condividere le linee e quindi aumentare l'occupazione della rete. L'aumento dell'uso della rete non dà costi aggiuntivi e riduce la quota parte di costi fissi a carico dell'unità di trasmissione. Dividendo l'uso delle risorse si riesce a diminuire i costi; risulta quindi nettamente più vantaggioso condividere i cavi, fare investimenti in comune, piuttosto che gestire una propria rete.

L'infrastruttura di rete è un "monopolio naturale". Nessuno pensa possa essere economicamente redditizio creare una rete alternativa di distribuzione dell'acqua, dell'elettricità o delle ferrovie. Questo ragionamento è valido anche per l'infrastruttura di trasmissione dati in quanto non ci sono costi variabili e si possono condividere le capacità. La gestione dell'infrastruttura di telecomunicazioni si ottimizza attraverso la condivisione delle risorse e porta alla creazione di quello che si chiama il "monopolio naturale".

Fallimento delle politiche d'apertura dell'ultimo chilometro. La possibilità di posare più cavi di comunicazione porta alla duplicazione di risorse, non crea una valida concorrenza e non permette di colmare il vantaggio competitivo del monopolista. I diversi tentativi di liberalizzare il mercato delle telecomunicazioni dando la possibilità a tutti gli operatori di posare nuovi cavi sono perciò falliti (vedi per esempio Stati Uniti e Gran Bretagna). La logica economica che determina la redditività della gestione della rete consente all'operatore monopolista di mantenere la posizione dominante. Non è sufficiente volere più mercato e più concorrenza per creare più mercato; bisogna che alla base ci sia una logica improntata alla concorrenza. In Svizzera, nel campo dei servizi medici, dove non valgono i medesimi criteri di scelta di un grande magazzino, si è pensato di potere agire con una logica di mercato; la conseguenza è stata un aumento vertiginoso dei premi delle casse malati.

Offrire connettività. Grazie alla trasmissione digitale la logica della condivisione delle linee diventa la logica economicamente vincente. Le società che gestiscono la rete sono quindi chiamate a offrire capacità di trasporto (connettività), piuttosto che ad affittare delle linee. Anche le grandi aziende non vogliono più occuparsi della gestione delle reti, quello che importa è avere a disposizione capacità di trasmissione. Serve però poco a un privato o a una ditta avere un collegamento ad alta velocità se la rete pubblica ha capacità molto ridotte. L'infrastruttura di rete deve essere pensata nel suo insieme, come avviene per le strade. La nazione deve disporre di un'infrastruttura di rete fissa e mobile affidabile, con capacità di trasporto in abbondanza e con collegamenti internazionali sicuri e veloci.

Prezzi fissati in base alla capacità fornita. Le capacità della rete svizzera, dorsali incluse, sono largamente inutilizzate. Le linee ADSL e quelle affittate hanno tutte una determinata capacità di trasmissione, che è limitata artificialmente per creare tipi diversi d'abbonamento con lo scopo d'aumentare i prezzi. È come chiudere delle corsie autostradali, per creare imbottigliamenti e fare pagare un prezzo supplementare a chi transita sulle corsie lasciate libere. Le linee hanno lo stesso costo, anche se sono usate al massimo, quindi i prezzi, lasciando naturalmente i dovuti margini di guadagno, devono essere fissati in base ai costi fissi e devono corrispondere alla capacità massima disponibile (al numero di corsie). Il modo di ripartire i costi dell'insieme dell'infrastruttura su più utilizzatori può risultare complesso, deve comunque valere il principio che le risorse non possono essere ridotte con il solo scopo d'aumentare i prezzi, perché questo approccio è una palla al piede per la nazione. L'aumento delle entrate deve essere generato da nuovi investimenti e dall'incremento delle capacità e dell'affidabilità della rete nel suo insieme.

Favorire il continuo sviluppo tecnologico. La tecnologia cambia e sono necessari continui investimenti per mantenere l'infrastruttura al passo con i tempi. Le società devono generare utili per potere impegnarsi in nuovi investimenti. L'operatore di rete potrebbe però essere tentato d'effettuare investimenti non redditizi, se ha la possibilità di derivare capitali tramite l'aumento dei prezzi in altri settori. L'operatore dovrebbe essere tenuto ad ammortizzare gli investimenti con le entrate generate dagli investimenti stessi. Dovrebbe in tutti i casi presentare dei riassunti finanziari anche per genere d'investimento.

Politica a favore dei ceti meno abbienti. In Svizzera l'economia è in una fase di avanzata globalizzazione. I nuovi posti di lavoro richiedono conoscenze di internet e del computer. Non potersi permettere un accesso internet significa non avere possibilità di formarsi, di rimanere aggiornati e informati: in sostanza non avere internet equivale ad essere esclusi dal mondo del lavoro. In Svizzera quasi tutte le linee del telefono sono già attrezzate per i collegamenti ad alta velocità, ma molte sono inutilizzate a causa dei prezzi che le rendono inaccessibili ai ceti più bisognosi.

Favorire le aziende svizzere che offrono servizi. La Svizzera, a differenza dei paesi scandinavi, non ha una lingua propria e quindi non ha un mercato protetto dei servizi. Le ditte svizzere sono in concorrenza con le ditte dei grandi paesi vicini: Germania, Francia,

Italia. Questa concorrenza è però impari; gli utenti svizzeri si rivolgono all'offerta estera ma gli utenti esteri (per via delle diversità fiscali e giuridiche) non si rivolgono all'offerta svizzera. In più le linee ADSL sono limitate artificialmente in uscita (upload) e le ditte svizzere, per potere offrire servizi o per usufruire di tecnologie tipo il VOIP (telefonia su internet), sono costrette a pagare cifre esorbitanti rispetto ai concorrenti esteri. Un recente studio del SECO ha rilevato che i prezzi alti esistenti nel settore delle telecomunicazioni ha provocato un rallentamento dello sviluppo dell'economia svizzera. In Svizzera il settore primario e secondario, come confermano le statistiche, è in continua perdita di posti di lavoro. In un'economia avanzata i posti di lavoro si creano nel settore dei servizi e in particolare in attività collegate a internet, ma le aziende svizzere sono svantaggiate, e i posti di lavoro si creano all'estero.

Una politica che si è ritorta contro la Confederazione. Swisscom, società detenuta a maggioranza dalla Confederazione, ha mantenuto i prezzi alti grazie alla posizione di vantaggio datagli dalla legge. La Confederazione ha utilizzato Swisscom come una lunga mano fiscale per fare fronte ai disavanzi finanziari derivanti dalla crescente disoccupazione (cassa disoccupazione, assistenza, AI, casse malati, casse pensioni). I prezzi alti hanno rallentato l'economia, hanno impedito la creazione di nuovi posti di lavoro e hanno concorso a tenere alta la disoccupazione. La politica di spremere Swisscom si è così ritorta contro la Confederazione che si è trovata con un aumento dei costi sociali e delle uscite. Il progetto di vendita delle azioni Swisscom per diminuire il debito e l'ipotesi di regalare (o vendere a prezzi scontati) azioni alla popolazione sarebbero degli ulteriori salassi che rallenterebbero ancora di più lo sviluppo del paese. Sarebbe meglio pensare a un regalo utile, come dare internet a tutti e creare le condizioni perché nascano nuovi posti di lavoro.

Sviluppo della rete mobile. La tecnologia delle reti mobili è del tutto simile a quella della rete fissa e permette la condivisione delle risorse, solo però quando siamo all'estero abbiamo accesso alle infrastrutture di tutti gli operatori. Il sistema della telefonia mobile attuale prevede che ogni operatore crei una propria infrastruttura che offra una copertura su tutto il territorio nazionale. Le reti dei diversi operatori sono indipendenti (i clienti di Swisscom non hanno accesso alle antenne di Sunrise e viceversa) e ci sono quindi doppioni inutili. Non si sa ancora se le radiazioni elettromagnetiche hanno effetti negativi sulla salute, ma le resistenze della popolazione alla posa di nuove antenne si fanno sentire sempre di più. La comunicazione senza fili si svilupperà notevolmente anche in futuro e la rete mobile si integrerà con la rete fissa. Diverse nazioni stanno pianificando estese reti senza fili ad alta velocità (wifi, wi-max, wi-bro). Per riuscire a stare al passo con gli sviluppi, avere costi contenuti e limitare le emissioni elettromagnetiche, è opportuno valutare se il sistema di gestione di reti separate è ancora la soluzione migliore. Anche per la rete mobile appare più adatto un sistema in cui le capacità possano essere condivise e in cui tutti, operatori e utenti, possano accedere alla rete nel suo insieme.

Rete integralmente sul suolo svizzero. Se i nodi di smistamento del traffico sono spostati all'estero, il traffico interno svizzero viene a cadere sotto la giurisdizione di Stati esteri. Lo Stato estero avrà così la facoltà di controllare, sorvegliare, e limitare le comunicazioni interne svizzere. Per i gestori di rete, che operano a livello globale, potrebbe essere economicamente più interessante raggruppare i punti di smistamento. L'applicazione del diritto svizzero può essere garantita solo se i gestori di rete sono tenuti a mantenere i nodi di smistamento del traffico svizzero all'interno dei confini nazionali.

I servizi legati alla telecomunicazione

Finora si è parlato dell'infrastruttura di telecomunicazione ovvero del sistema che permette la trasmissione dei dati sulla rete, ora si entra nel merito dei contenuti che transitano sulla rete.

Separazione dei contenuti dall'infrastruttura. L'infrastruttura di rete si preoccupa di spostare nel modo più sicuro e velocemente possibile i pacchetti dei dati da un punto all'altro della rete. Alla rete non importa sostanzialmente se i pacchetti contengono telefonate, musica, fotografie, film o pagine internet. Il contenuto della comunicazione diventa una fornitura di servizio che opera in maniera del tutto indipendente dalla rete. Chiunque allacciandosi alla rete può offrire informazione, programmi, musica, video, intrattenimento (Pod Cast) senza essere un operatore di rete. Le tecnologie di trasmissione digitale portano a una completa astrazione dei contenuti della trasmissione rispetto all'infrastruttura di rete.

Rivoluzione del mercato della telefonia. La telefonia, dal punto di vista tecnico, non è altro che un servizio che usufruisce della rete di trasporto. I servizi di telefonia tradizionale, dal quale Swisscom e le altre compagnie telefoniche derivano la maggior parte degli utili, sono in profondo cambiamento. L'uso del fax si è ridotto con l'avvento della posta elettronica; tramite internet, VOIP, skype, evitando di passare attraverso un operatore telefonico, si può telefonare in tutto e a costo zero. Le compagnie telefoniche, tenendo bassa la capacità di ADSL in uscita (upload), riescono ancora a limitare l'uso del VOIP, ma appare scontato che i guadagni nella telefonia andranno riducendosi sensibilmente.

L'offerta di servizi si ottimizza attraverso il libero mercato. La nuova tecnologia digitale permette a ciascuno di essere attore e consumatore sul mercato dei servizi. È sufficiente avere un collegamento alla rete e si può accedere o essere fornitori di servizi. È solo l'immaginazione e il bisogno che determina il tipo di servizio che si può mettere a disposizione; si va dall'informazione, alla musica, alle previsioni del tempo, ai servizi bancari, alla diagnosi medica e alla messa a disposizione di complesse infrastrutture informatiche. Il fornitore può scegliere il tipo di retribuzione e di pagamento che ritiene opportuno, può operare gratuitamente, finanziarsi con la pubblicità, fare pagare un prezzo fisso o un abbonamento. Gli utenti possono, grazie all'informazione ampiamente disponibile, valutare e scegliere in modo istantaneo le offerte che ritengono più adatte alle proprie necessità. Se la gestione della rete si ottimizza attraverso il monopolio, l'offerta di servizi si

ottimizza attraverso una logica di libero mercato. Ad approfittare di questa realtà è anche l'ente pubblico che può diventare utente e attore con una propria logica. Attraverso la rete l'ente pubblico può offrire informazione, formazione e entrare in contatto con i cittadini e con i fornitori di prestazioni. L'esistenza di un libero mercato crea i presupposti per l'esercizio della libertà economica, di quella dei media, d'espressione e d'associazione politica e culturale.

Neutralità dell'infrastruttura di comunicazione. La libertà di offrire informazioni e servizi esiste però unicamente se l'accesso alla rete è dato a tutti in maniera egualitaria (neutralità della rete). La libertà e il libero mercato spariscono, se i gestori hanno la possibilità di restringere o assegnare preferenze nell'accesso alla rete. Attualmente le compagnie telefoniche, proprietarie dell'infrastruttura, hanno un accesso privilegiato alla rete. Dal controllo della rete deriva un vantaggio competitivo per esempio nella fornitura di servizi di telefonia. La situazione è particolarmente evidente nel settore della telefonia mobile. Con il nostro computer di casa possiamo accedere gratuitamente a molti servizi disponibili sulla rete: posta elettronica, notizie, informazioni, previsioni meteo. Con il cellulare abbiamo accesso ai servizi solo per il tramite dell'operatore di rete e dobbiamo pagare per l'invio degli SMS e per ogni notizia o informazione che leggiamo. L'operatore, grazie al controllo della rete, può fare pagare i servizi; in questo modo si limita l'offerta e si tengono i prezzi elevati. Questo approccio si ripercuote negativamente sulla gestione della rete, le nuove reti mobili di terza generazione sono poco utilizzate per la mancanza di servizi. Ora lo stesso sistema sta per essere adottato a livello di rete fissa; i gestori della rete iniziano a proporre accessi privilegiati per i fornitori di contenuti. La capacità di rete (per esempio per trasmettere un film) è a disposizione in esclusiva a determinate condizioni. Scaricare il medesimo contenuto risulta più o meno veloce in base agli accordi del fornitore con la compagnia telefonica. È come se le autostrade fossero accessibili a una sola compagnia di autotrasporto o a un certo editore di giornali, mentre la concorrenza dovrebbero passare per le strade secondarie. Se la rete non è neutrale non c'è più un mercato libero e non c'è più libertà.

Il monopolio di rete si estende a quello dei servizi. Il possesso dell'infrastruttura di rete permette di creare degli accessi privilegiati e di favorire dei partner commerciali per la fornitura di servizi. Il monopolio esistente a livello di rete si estende al mercato dei servizi. In mancanza di neutralità della rete il settore dei servizi, che potrebbe essere un mercato retto dalle regole della concorrenza, rimane un mercato chiuso, con un'offerta limitata e con prezzi alti.

Controllo dei servizi tramite il controllo dell'infrastruttura. Il potenziale economico esistente nel mercato dei servizi supera di gran lunga il potenziale economico che è connesso con la gestione dell'infrastruttura. Il controllo dell'infrastruttura, diventa quindi il mezzo per assicurarsi una posizione dominante nel redditizio mercato dei servizi. Per chi offre servizi, se non ci sono regole che assicurano la neutralità della rete, diventa possibile e interessante

controllare le società che detengono l'infrastruttura. Le cifre in gioco sono notevoli e quindi solo i gruppi che operano a livello globale potranno competere. Il mercato risulterà condizionato e gli operatori nazionali e regionali, con limitate risorse finanziarie, saranno svantaggiati. La logica economica legata alla fornitura di servizi dominerà anche gli investimenti e la manutenzione della rete. I gestori tenderanno a tralasciare quegli interventi poco redditizi come l'aumento dell'affidabilità e la manutenzione e l'estensione nelle zone a minore intensità. Si arriverebbe a una situazione paragonabile alla vendita della rete autostradale svizzera agli autotrasportatori esteri: gli automobilisti svizzeri si troverebbero a pagare i pedaggi, gli autocarri avrebbero libertà di transito e la manutenzione sarebbe assicurata solo sulle dorsali. Il controllo sulle forniture di servizi non ha però solo implicazioni di natura economica: a risentirne sarebbero anche le libertà degli organi d'informazione, la libertà d'espressione politica e culturale. Lo Stato stesso si troverebbe a dovere sottostare a certe regole per comunicare con i propri cittadini.

Freno ai cambiamenti di mercato. Il mercato è in profonda trasformazione e i principali ricavi di Swisscom, provenienti dalla telefonia, sono destinati a ridursi. Swisscom sta muovendosi verso il promettente mercato dei servizi attraverso società che operano nel settore dei servizi informatici e in più con la recente acquisizione di una società che offre servizi nel campo medico. L'abbassamento dei costi di connessione e l'aumento delle capacità a disposizione di ditte, privati e enti pubblici, farebbe aumentare la richiesta di servizi e aprirebbe nuove opportunità e nuove prospettive per l'azienda. Lo sviluppo delle nuove attività comporta una riduzione dei proventi nei comparti tradizionali della gestione della rete, e non è perseguito appieno da Swisscom, con il rischio per la società di trovarsi presto fuori mercato in tutte e due i settori.

Chi gestisce la rete non deve potere offrire servizi. La rete deve essere completamente neutrale rispetto alla fornitura di servizi. Le capacità di rete (la connettività) devono essere a disposizione di tutti indistintamente e in maniera egualitaria sia dal punto di vista economico che tecnico. Il gestore della rete non deve poter offrire servizi direttamente e non deve potere concedere a terzi degli accessi privilegiati.

Affidare la gestione della rete a un'azienda indipendente

Swisscom attualmente si occupa sia della gestione della rete che della fornitura di servizi telefonici e di altro genere. Il Consiglio federale, nel progetto di privatizzazione di Swisscom ha evidenziato l'opzione di creare una società separata per la gestione della rete. Gli elementi citati in precedenza evidenziano come lo sviluppo tecnologico porti alla creazione di due distinti ambiti economici e tecnologici: quello della gestione dell'infrastruttura e quello della fornitura dei servizi. È auspicabile che si approfondisca l'eventualità di affidare a una società indipendente la gestione della rete. La questione richiede un'analisi molto dettagliata, che va oltre lo scopo di questo lavoro, qui di seguito si elencano comunque gli elementi centrali di un'eventuale separazione.

L'esperienza britannica. Il Consiglio federale, nel suo progetto di privatizzazione di Swisscom, cita l'esempio del Regno Unito. British Telecom (BT), nonostante le leggi tese a creare concorrenza, continuava a mantenere un netto vantaggio concorrenziale; si è così deciso di creare una società distinta "Openreach", appartenente al gruppo BT, che avrebbe gestito i collegamenti e li avrebbe messi a disposizione di tutti. Gli operatori telefonici affittano da Openreach le linee e le usano come se fossero delle linee proprie. Con il sistema britannico si è riusciti a creare una reale apertura del mercato nell'ultimo miglio e a garantire più concorrenza sul mercato delle telecomunicazioni. Non si è raggiunta una vera separazione fra gestione della rete e l'offerta di servizi; è rimasta infatti la necessità di affittare le linee, e, per competere effettivamente sul mercato, sono necessari importanti investimenti.

Società che offre capacità della rete. La tecnologia digitale rende naturale l'utilizzo in contemporanea delle capacità della rete. Il modello operativo deve quindi essere quello di una società che mette a disposizione capacità di rete condivise. Il gestore di rete svizzero dovrebbe perciò occuparsi dell'insieme della rete di comunicazione e offrire connettività su tutto il territorio nazionale. La società che gestisce l'infrastruttura di rete venderà la capacità di trasmissione. Sussisterà comunque, come avviene nel sistema britannico, la possibilità di affittare in uso esclusivo le linee di connessione.

Unione della rete fissa e mobile. La logica di offrire capacità di rete (connettività) si applica anche al settore delle connessioni mobili che con il tempo andranno sempre più a convergere con quelle della rete fissa. In più nell'ambito della trasmissione senza fili si evidenzia anche l'esigenza di evitare un inutile e potenzialmente dannoso aumento delle emissioni elettromagnetiche. Gli utenti e fornitori di servizi dovrebbero quindi avere un accesso indiscriminato ed egualitario alle capacità della rete mobile.

Infrastruttura di qualità estesa a tutto il territorio. L'esistenza di un unico gestore di rete che offre connettività su tutto il territorio permette di condividere le risorse. Si evitano doppioni e tutte le capacità vanno effettivamente sul mercato. A determinare gli investimenti nella rete devono essere i criteri della qualità, dell'affidabilità, e dell'estensione territoriale.

Impedire al gestore di rete di offrire servizi. La rete deve essere completamente neutrale rispetto alla fornitura di servizi. Il gestore della rete non dovrebbe poter offrire servizi direttamente e non dovrebbe poter concedere a terzi degli accessi privilegiati.

Capacità di rete fatturate in base ai costi fissi. I prezzi per l'accesso alla rete, come avviene nel modello britannico, devono essere stabiliti in anticipo in accordo con le autorità di sorveglianza. Il criterio di base per stabilire il prezzo deve essere quello dei costi fissi derivanti dalla messa a disposizione della capacità di rete. L'operatore deve in tutti i casi avere un margine di guadagno sufficiente per effettuare i nuovi investimenti. I nuovi investimenti devono comunque essere ammortizzati con il reddito degli stessi investimenti e non tramite altri comparti e i rendiconti devono dare informazioni in proposito.

Liberalizzazione completa del mercato dei servizi. Garantendo a tutti un accesso egualitario alla capacità di rete fissa e mobile, le offerte migliori potrebbero avere la possibilità d'emergere e il mercato dei servizi risulterebbe totalmente liberalizzato. La legislazione attuale, che è estremamente complicata e non è molto efficace, potrebbe essere semplificata e si potrebbe ridurre il numero di addetti alla sorveglianza e regolamentazione del mercato.

Libertà e pari opportunità. La rete, grazie alla distinzione fra gestione della rete e offerta di servizi, come le strade e le piazze, diventerebbe accessibile a tutti indiscriminatamente. Gli organi d'informazione, i privati, le associazioni, i partiti e l'ente pubblico potrebbero esprimersi e offrire contenuti sulla rete senza costrizioni e limitazioni, se non quelle volute dalla legge.

Creazione di nuovi posti di lavoro. L'apertura del mercato e la messa a disposizione di notevoli capacità di rete, che ora sono inutilizzate, permetterebbe al settore dei servizi di svilupparsi e di creare nuovi posti di lavoro. Si ridurrebbero i problemi legati alla disoccupazione con effetti positivi anche per i bilanci della Confederazione.

Soluzione al contenzioso politico. I fautori della privatizzazione di Swisscom desiderano più concorrenza, mentre gli oppositori desiderano il mantenimento della presenza dello Stato. Le due tesi sono opposte, ma entrambe giuste in quanto, nell'ambito della gestione della rete (tendente al monopolio) è concepibile un ruolo importante dello Stato, mentre, nell'ambito della fornitura di servizi deve esistere un regime di libera concorrenza. Il contrasto deriva da una percezione monolitica del settore delle telecomunicazioni; c'è chi lo vede solo come l'insieme dei servizi e chi lo vede solo come l'insieme dell'infrastruttura. Il contenzioso politico si risolve se si considera la gestione della rete separatamente dalla fornitura di servizi.

Divisione di Swisscom in due comparti. Si dovrebbe mettere a punto un piano per il riassetto del gruppo Swisscom separando la parte di gestione della rete da quella della fornitura di servizi. In questo ambito si dovrebbe valutare il futuro ruolo della Confederazione e quali cambiamenti di legge si renderebbero necessari.

Riorganizzare le competenze. Le regie federali (Swisscom, FFS, Posta) sono state trasformate in società per azioni e i mercati sono stati liberalizzati. La Confederazione non ha però rivisto l'organizzazione e ha continuato ad affidare la gestione delle società ai dipartimenti che, nel frattempo, erano diventati anche responsabili della sorveglianza. Questa situazione ha creato non pochi conflitti e disfunzioni. Si dovrebbe creare un ufficio indipendente, sottoposto direttamente al Consiglio federale, al quale affidare la gestione delle partecipazioni statali e la privatizzazione di Swisscom. I dipartimenti sarebbero scaricati e potrebbero riprendere appieno la funzione di controllo e regolamentazione rendendo superflue certe istanze "indipendenti".

Conclusioni

Nel dibattito politico si sente spesso l'affermazione che è necessario privatizzare Swisscom per avere più mercato oppure che è necessario preservare lo status quo per favorire i ceti meno abbienti. Questi ragionamenti non si basano su una corretta conoscenza delle tecnologie e delle dinamiche economiche proprie del settore della telecomunicazione. La privatizzazione di Swisscom è inoltre considerata una questione solo di natura organizzativa e finanziaria; non si percepisce che sono in gioco anche importanti libertà come quella d'espressione, di stampa, di associazione e, non da ultimo, quella economica.

Con questo breve testo spero di essere riuscito a dare una visione un po' più ampia delle questioni che sono attinenti alla privatizzazione di Swisscom.

Ulteriori approfondimenti

Informazioni e link utili sul tema della connettività in ambito delle telecomunicazioni possono essere trovati sul sito www.frankston.com.