

LA SALVAGUARDIA DELLA LIBERTÀ DI ENTRATA E DI USCITA DAL MERCATO QUALE ELEMENTO FONDANTE DI UNA CORRETTA ED EFFICACE POLITICA PER LA CONCORRENZA.

di

Alessandro Graffi*

Sommario

In questo lavoro si è cercato di sostanziare una forte posizione di critica nei confronti del modo con cui è stata tradizionalmente disegnata ed attuata la politica per la concorrenza, ed in particolare quella antitrust, nella maggioranza dei paesi avanzati, in considerazione del ruolo cruciale che tale intervento normativo è in grado di svolgere nel promuovere la competitività internazionale delle imprese e del sistema produttivo nazionale nel suo complesso. Disegnare ed attuare in modo appropriato la politica per la concorrenza è, infatti, il primo indispensabile passo da compiere per consentire alle imprese nazionali di operare in un ambiente realmente concorrenziale che potrà stimolare in modo adeguato la loro efficienza produttiva (interna e dinamica) e, di conseguenza, accrescere la loro competitività su i mercati internazionali.

In particolare, l'intento è dimostrare come una politica per la concorrenza che vuole realmente promuovere e tutelare in modo corretto ed efficace il suo benefico operare in un'economia di mercato per quello che essa effettivamente è, ossia un processo dinamico di rivalità tra le imprese che genera innovazione agendo in un contesto in continuo mutamento, e pertanto incerto, che essa stessa contribuisce a modificare, dovrà avere quale suo elemento fondante la salvaguardia della loro libertà di entrata e di uscita dal mercato, piuttosto che basarsi, come tradizionalmente è avvenuto, su parametri quali la loro dimensione e il loro numero.

Si è cercato di trovare adeguato sostegno e conferma a questa tesi, non solo nella moderna teoria economica della concorrenza, ma anche nella pratica antitrust, con riferimento sia alla concreta impostazione ed attuazione della politica per la concorrenza da parte di specifici paesi (Germania), sia ai provvedimenti adottati dalle autorità preposte per risolvere specifici casi antitrust nazionali e non (caso Aprilia - Piaggio, caso Heineken - Birra Moretti, caso Microsoft, ecc).

CODICI JEL: H 10; K 21; L 10.

Abstract

In this work an attempt has been made to substantiate a strong critical position towards the traditional way of planning and implementing competition policy in the majority of advanced economies, in consideration of the crucial role that such a policy can play in promoting international competitiveness of national firms and production system. Properly planning and implementing competition policy is, in fact, the first necessary step that should be undertaken in order to consent national firms to work in a *milieu* which is actually competitive and able to adequately stimulate their productive efficiency (internal and dynamic) and, as a consequence, to increase their competitiveness in the international markets.

In particular, this work intends to show how a competition policy— aiming at actually promoting and protecting in a correct and effective way its beneficial effects in a market economy in its real meaning, that is as a dynamic process of rivalry among firms generating innovations and acting in a continually changing, and thus uncertain, context— should have as its cornerstone the safeguard of their freedom to enter (and go out of) the market, rather than to be based, as traditionally occurs, on parameters such as their dimension and number.

An adequate support and acknowledgement to this thesis has not only been searched in the modern competition theory, but also in the antitrust practice, with regard both to the real-world design and implementation of competition policy by some specific countries (Germany) and to the measures adopted by the antitrust authorities in order to solve specific antitrust cases, national or not, (Aprilia – Piaggio case, Heineken – Birra Moretti case, Microsoft case, etc.).

-
- Ricercatore di Economia Politica presso la Facoltà di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Milano. Docente a contratto di Economia Politica I e II presso l'Università Carlo Cattaneo – LIUC.

LA SALVAGUARDIA DELLA LIBERTÀ DI ENTRATA E DI USCITA DAL MERCATO QUALE ELEMENTO FONDANTE DI UNA CORRETTA ED EFFICACE POLITICA PER LA CONCORRENZA.

di

Alessandro Graffi*

In questo lavoro si è cercato di sostanziare una forte posizione di critica nei confronti del modo con cui è stata tradizionalmente concepita ed attuata la politica per la concorrenza, ed in particolare quella antitrust¹, nella maggioranza dei paesi avanzati, in considerazione del ruolo cruciale che tale intervento normativo è in grado di svolgere nel promuovere la competitività internazionale delle imprese e del sistema produttivo nazionale nel suo complesso. Disegnare ed attuare in modo appropriato la politica per la concorrenza è, infatti, il primo indispensabile passo da compiere per consentire alle imprese nazionali (ed ai settori produttivi nazionali) di operare in un ambiente realmente concorrenziale che potrà stimolare in modo adeguato la loro efficienza produttiva (interna e dinamica) e, di conseguenza, accrescere la loro competitività su i mercati internazionali.²

In particolare, l'intento è dimostrare come una politica antitrust che vuole effettivamente promuovere e tutelare in modo corretto ed efficace il pieno e benefico operare della concorrenza in quanto "gara", ossia in quanto processo dinamico d'interazione fra le imprese, dovrà avere quale suo elemento fondante la salvaguardia della loro libertà di entrata e di uscita dal mercato, piuttosto che basarsi, come tradizionalmente è avvenuto, su parametri quali la loro dimensione e il loro numero.

Si è cercato di trovare adeguato sostegno e conferma a questa tesi, non solo nella moderna teoria economica della concorrenza, ma anche nella pratica antitrust, con riferimento sia alla concreta impostazione ed attuazione della politica per la concorrenza

• Ricercatore di Economia Politica presso la Facoltà di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Milano. Docente a contratto di Economia Politica I e II presso l'Università Carlo Cattaneo – LIUC.

¹ Si ritiene opportuno precisare che dal punto di vista formale la politica antitrust è uno strumento della politica per la concorrenza, sicuramente il più importante. Per questa ragione nella letteratura economica di lingua inglese il termine "Competition Policy" è spesso utilizzato, forse impropriamente, per identificare la politica antitrust. Tale convenzione, per mere ragioni di semplicità, è stata adottata anche in questo lavoro.

² Porter (1990) dimostra che il modo più efficace per accrescere la competitività internazionale di un paese consiste nel mantenere un adeguato livello di concorrenza nei mercati nazionali attraverso una rigorosa politica per la concorrenza.

da parte di specifici paesi (Germania), sia ai provvedimenti adottati dalle autorità preposte per risolvere specifici casi antitrust nazionali e non (caso Aprilia - Piaggio, caso Heineken - Birra Moretti, caso Microsoft, ecc).

E si ritiene di essere riusciti ad individuare, tanto nella teoria quanto nella pratica, elementi sufficienti per potere affermare che è opportuno adottare questo diverso approccio nel concepire e condurre una politica per la concorrenza, se si vuole realmente promuovere e tutelare in modo corretto ed efficace il suo benefico operare in un'economia di mercato per quello che essa effettivamente è, ossia un processo dinamico di rivalità tra le imprese che genera innovazione, agendo in un contesto in continuo mutamento, e pertanto incerto, che essa stessa contribuisce a modificare.

Come, infatti, emergerà da un approfondito esame della vasta letteratura economica che ha analizzato la natura, il ruolo e le funzioni della concorrenza tra imprese nelle moderne economie di mercato al fine di ricavare utili indicazioni per l'attuazione di un intervento normativo a tutela dei meccanismi concorrenziali, l'approccio (noto come paradigma cournotiano), che nel dopoguerra ha ispirato e guidato il disegno e l'attuazione della politica per la concorrenza (e di quella antitrust, in particolare) nella maggioranza dei paesi industrializzati, era basato sul paradigma teorico dominante neoclassico. Il problema è, tuttavia, che tale paradigma teorico dominante e, pertanto, la stessa disciplina antitrust che esso ha ispirato sono stati costruiti su un concetto di concorrenza e su un modo di operare dei meccanismi concorrenziali di mercato che sono "miopi" e che non trovano riscontro nella realtà.

Nel suo tentativo di dare corpo analitico all'intuizione smithiana della "mano invisibile", infatti, il pensiero teorico neoclassico ha adottato una concezione statica di concorrenza, rappresentandola come uno stato di sostanziale equilibrio, nella quale gli agenti economici (le imprese) interagiscono in condizioni d'informazione completa e perfetta nei confronti di un ambiente dato e costante che essi trattano parametricamente e che non possono modificare.

Nel pensiero neoclassico questa concezione statica della concorrenza quale meccanismo di interazione tra imprese che ha luogo in un contesto dato e certo ha trovato la sua estrema sintesi e rappresentazione nella teoria economica della concorrenza perfetta

I fondamenti di questa teoria hanno così costituito la base del cosiddetto paradigma cournotiano, nonostante la concezione statica di concorrenza come "concorrenza

perfetta” adottata dal pensiero economico neoclassico fosse, in realtà, assai lontana dall’originale e più realistico concetto dinamico di concorrenza come “gara”, come “rivalità tra imprese” presente in Smith e nel pensiero classico in generale.

In conformità a quest’estrema rappresentazione statica del funzionamento dei meccanismi concorrenziali, il “paradigma cournotiano” affermava, infatti, l’esistenza di una struttura ottima di mercato (il mercato di concorrenza perfetta), in grado di assicurare il pieno e benefico operare della concorrenza tra le imprese ed il conseguimento dell’efficienza produttiva ed allocativa nella sua configurazione d’equilibrio di lungo periodo, ed individuava, pertanto, nelle ipotesi che definivano tale ideale mercato le precise condizioni strutturali che dovevano essere soddisfatte mediante l’intervento normativo (antitrust) per assicurare in modo corretto ed efficace il pieno e benefico operare della rivalità tra le imprese.

Ne è così derivata una politica per la concorrenza quale mero strumento di politica industriale, il cui disegno e la cui attuazione erano volti a raggiungere e a mantenere condizioni strutturali di mercato che fossero quanto più possibile prossime a quelle ideali della concorrenza perfetta, dando priorità a parametri quali la dimensione e la numerosità delle imprese e trascurando, di fatto, quegli aspetti che effettivamente regolano la concorrenza in quanto processo dinamico di interazione tra le imprese, ossia le condizioni di entrata e di uscita dal mercato.

Questa impostazione, tuttavia, ha fatto sì che nella maggior parte dei paesi avanzati la politica per la concorrenza abbia assunto connotati fortemente interventisti e "costruttivistici" ed ha portato il pensiero neoclassico ad un'evidente contraddizione tra la volontà di disegnare un sistema economico libero da ogni interferenza e la crescente diffusione, nella realtà, di politiche di regolamentazione dei meccanismi concorrenziali che spesso erano all'origine di quelle inefficienze che si volevano eliminare (perché contribuivano invece alla formazione di barriere artificiali che si risolvevano, di fatto, nella creazione di vere e proprie posizioni di monopolio).

È evidente come questa degenerazione “costruttivistica” ed interventista” della politica per la concorrenza d’impostazione neoclassica sia insita nella concezione statica di concorrenza e nella conseguente assunzione che esista una struttura ottima di mercato che ne assicuri il pieno e benefico operare.

In particolare, il concetto stesso di “struttura ottima di mercato” è quanto mai “sfuggente”, e la sua complessa e difficile definizione, soprattutto quando avveniva a

livello politico, era oggetto delle continue pressioni e della frequente “cattura” da parte di specifici gruppi d’interesse, così da essere inevitabilmente dominata da una prospettiva statica di breve periodo, dato che i benefici che potevano derivare dalla natura dinamica del meccanismo concorrenziale spesso non erano immediatamente percepibili.

In questo modo la politica neoclassica per la concorrenza è inevitabilmente degenerata non solo in un mero strumento di politica industriale, ma soprattutto in uno strumento condizionato dalle domande dei più svariati gruppi d’interesse, finendo per esercitare un’azione ritardante e distorsiva sul processo concorrenziale, con inevitabili conseguenze negative, in un’ottica di lungo periodo, sull’efficienza delle imprese e sulla loro competitività internazionale.

Questa crescente degenerazione della politica per la concorrenza in mero strumento di politica industriale ha inevitabilmente contribuito a sollevare i primi dubbi riguardo all’impostazione e all’applicazione che, sulla base del paradigma dominante neoclassico, era stata data alle normative antitrust vigenti.

Nella letteratura economica si è così sviluppato un intenso dibattito teorico che, come sarà messo in luce, ha prodotto una forte reazione critica nei confronti sia della concezione neoclassica di concorrenza sia della tradizionale impostazione della politica antitrust. Tale reazione critica, sfruttando nuovi strumenti analitici e nuovi contributi teorici³ e muovendosi da filoni di pensiero alquanto diversi tra loro, ha saputo dare al concetto di concorrenza ed al modo con cui i meccanismi concorrenziali operano un significato ed una rappresentazione più realistici di quelli presenti nel paradigma teorico neoclassico ed ha affermato la necessità di un radicale cambiamento nei principi – guida della politica per la concorrenza.

Come si vedrà, un primo elemento di critica nei confronti della tradizionale politica per la concorrenza (e di quella antitrust, in particolare) si è sviluppato all’interno dello stesso paradigma teorico neoclassico ed è costituito dall’approccio teorico noto come “teoria dei mercati contendibili”.

La teoria dei mercati contendibili suggerisce, infatti, che un intervento normativo a tutela della concorrenza deve abbandonare il tradizionale riferimento a parametri strutturali quali la dimensione e la numerosità delle imprese e rivolgersi, invece, ai

³ Contributi teorici e nuovi strumenti analitici hanno portato al superamento del tradizionale paradigma “Struttura – condotta – performance”.

meccanismi che effettivamente governano il processo di concorrenza fra le imprese, ossia le condizioni d'entrata e d'uscita dal mercato⁴.

Una seconda e ben più radicale critica al paradigma cournotiano si è sviluppata all'esterno della teoria economica dominante neoclassica.

Questo approccio critico, che ha avuto in Von Hayek e Schumpeter i suoi principali esponenti, ha messo in discussione il modo statico (e deterministico) con cui i neoclassici concepivano la concorrenza ed il suo operare, ritenendolo troppo astratto e distante dal vero modo in cui essa agisce nella realtà e sottolineandone la scarsa rilevanza operativa. Esso è così giunto al superamento della neoclassica concezione statica di concorrenza ed al recupero dell'originario modo dinamico con cui i classici concepivano l'agire della concorrenza in quanto “gara”, “rivalità” tra imprese che, a differenza di quanto s'ipotizza nel modello neoclassico di concorrenza perfetta, interagiscono in condizioni d'informazione incompleta ed imperfetta nei confronti di un ambiente in continuo mutamento che la stessa concorrenza in quanto processo dinamico contribuisce a modificare.

Dal punto di vista normativo, questo approccio critico è giunto alla riproposizione in chiave moderna della concezione classica del laissez-faire, ossia alla riaffermazione dell'idea che, per promuovere e tutelare in modo corretto ed efficace il pieno e benefico operare delle varie funzioni che la concorrenza, in quanto processo dinamico d'interazione tra le imprese, svolge nel sistema economico, è in realtà sufficiente tutelare e promuovere la libera interazione tra le imprese, salvaguardando la loro libertà di entrata e di uscita dal mercato.

Le implicazioni normative di questo dibattito teorico sono emerse con chiarezza già all'inizio degli anni '80, che sono stati caratterizzati da una crescente deregolamentazione dei meccanismi concorrenziali e da un radicale cambiamento dei principi-guida e dei parametri di riferimento che dovevano guidare l'intervento normativo di tutela della concorrenza.⁵

Per quanto concerne la pratica antitrust, con riferimento alla concreta impostazione ed attuazione della politica per la concorrenza da parte di specifici paesi, si evidenzierà come la politica per la concorrenza tedesca, fondata sul pensiero economico di Von

⁴ Si doveva pertanto prestare attenzione a tutta quella serie di pratiche e comportamenti che le imprese già operanti sul mercato potevano adottare per ostacolare l'entrata di nuove imprese, così da alterare il gioco concorrenziale per il proprio esclusivo interesse.

⁵ Si veda Neumann (2001).

Hajek e Schumpeter, sia l'unica tra tutte le moderne discipline antitrust che non segue nel suo disegno e nella sua applicazione il paradigma neoclassico dominante proprio perché concepisce la concorrenza come un processo dinamico d'interazione tra le imprese ed ha quindi da sempre quale suo elemento fondante la salvaguardia della loro libertà d'entrata e di uscita dal mercato. L'evidenza empirica consentirà altresì di mostrare che la politica antitrust tedesca, proprio grazie a questa sua particolare impostazione, ha consentito alle imprese tedesche di operare in un ambiente più dinamicamente concorrenziale e che questo ha permesso loro di essere mediamente più efficienti e competitive sui mercati internazionali rispetto, ad esempio, alle loro concorrenti statunitensi e giapponesi, pur avendo, in media, una dimensione assai inferiore.

Con riferimento ai provvedimenti adottati dalle autorità nazionali preposte alla tutela della concorrenza per risolvere specifici procedimenti antitrust, si metterà in luce come in questi ultimi anni in Italia e nella Unione Europea, ad esempio, le decisioni favorevoli che l'AGCM e la Commissione Europea hanno adottato nei confronti di alcune operazioni di concentrazione sono solitamente subordinate all'assunzione di impegni da parte delle imprese coinvolte nel procedimento e come, sempre più spesso, la natura di tali impegni sembra indicare una crescente attenzione e preoccupazione da parte dell'Autorità e della Commissione nel tutelare e promuovere condizioni che garantiscano l'entrata nel mercato in esame da parte di nuove potenziali imprese concorrenti.

Saranno inoltre presi in considerazione alcuni casi antitrust relativi a settori industriali dove la conoscenza tecnologica è input fondamentale e che tendono ad essere caratterizzati da un rapido progresso tecnologico e da un'intensa competizione tecnologica. Si tratta di settori "dinamicamente competitive", ossia settori nei quali la concorrenza tra imprese evidenzia in modo particolare la sua intrinseca natura dinamica. L'esame di questi procedimenti permetterà di mostrare come l'attuazione di una politica antitrust che si basi su una concezione dinamica della concorrenza fra imprese e che abbia quale suo elemento fondante la tutela della loro libertà di entrata sul mercato dovrebbe, da un lato, rendere più lineare e meno controversa l'adozione di provvedimenti antitrust riguardanti tali settori e, dall'altro, evitare che vengano prese decisioni miopi, legate ad una visione statica e di breve periodo del funzionamento dei

meccanismi concorrenziali, che finiscono per generare distorsioni ed inefficienze nella dinamica concorrenziale e nello sviluppo del settore.

La tesi che s'intende sostenere in questo lavoro richiede, inoltre, alcune brevi considerazioni iniziali sulla posizione cruciale, ma controversa che il concetto di concorrenza ha assunto nella teoria economica.

1. Centralità e criticità del concetto di concorrenza nella teoria economica.

Il concetto di concorrenza ed il problema della giustificazione e della portata di un intervento normativo volto ad assicurare un'adeguata tutela e disciplina dei meccanismi concorrenziali sono da sempre temi centrali del pensiero economico. John Stuart Mill ha addirittura sostenuto che "only through the principle of competition has political economy any pretension to the character of a science".⁶

Effettivamente, in termini molto generali ed astratti, questi sono i temi sui quali l'economia politica si è generata quale scienza autonoma nel XVIII secolo dall'alveo della filosofia morale e politica.

Nello svilupparsi quale disciplina autonoma, essa ne conservò l'approccio metodologico, assumendo quale elemento naturale e fondante del comportamento di ogni agente economico una tensione continua che lo spinge ad operare sistematicamente nel modo più opportuno per conseguire i risultati che egli considera migliori. Nel compiere ogni sforzo per migliorare la propria condizione, tuttavia, ogni agente economico viene ad essere costantemente coinvolto in un rapporto d'interdipendenza e di rivalità con tutti gli altri agenti economici. La rivalità in cui due o più agenti economici incorrono nel compiere una determinata attività, comune a ciascuno di loro ed economicamente rilevante, è ciò che in economia politica si indica comunemente con il termine concorrenza.

Con una metafora implicita nell'originario significato del termine, la concorrenza è stata descritta come una gara⁷ nella quale più agenti economici cercano ognuno di assicurarsi la posizione più vantaggiosa. Come avviene per ogni gara, così anche per quella concorrenziale è necessario definire delle appropriate "regole del gioco" che fissano le condizioni all'interno delle quali essa può svolgersi.

⁶ Si veda John Stuart Mill (1948), pag.147.

Quando nel XVIII secolo l'economia politica si originò dalla filosofia politica quale disciplina autonoma, essa assunse come propria struttura portante un ambizioso progetto intellettuale: argomentare come il pieno e completo dispiegarsi della rivalità, della concorrenza tra gli agenti economici, libera da qualunque forma di costrizione apportata dagli individui ed appena vincolata da un contesto istituzionale minimo (che si esauriva sostanzialmente nell'esistenza di un codice penale, di una struttura di diritti di proprietà ed in un contesto di tutela delle obbligazioni sorte contrattualmente)⁸, fosse in grado di garantire il conseguimento del massimo benessere economico e sociale.

Le diverse formulazioni analitiche che tale ambizioso progetto ha ricevuto hanno costantemente influenzato gli interventi normativi a tutela della concorrenza che i paesi industrializzati hanno sperimentato nella loro storia.

Se si analizza attentamente l'evoluzione⁹ della teoria economica della concorrenza e delle sue implicazioni normative (dai classici ai neoclassici fino ai più recenti contributi teorici che hanno saputo dare una più realistica rappresentazione della natura e del ruolo della concorrenza nell'attività economica), si può constatare, da un lato, che il pensiero economico, pur nel suo evolversi, ha sempre riconosciuto il maggiore benessere economico che essa produce ed ha pertanto sempre sostenuto la necessità di un intervento normativo che la tutelasse e la promuovesse. Dall'altro lato, appare altresì evidente che la teoria economica nel suo divenire ha progressivamente ridisegnato l'impostazione da dare a tale intervento normativo, come conseguenza delle continue ridefinizioni del concetto stesso di concorrenza.

Infatti, sebbene il concetto di concorrenza sia sempre stato centrale nell'analisi economica (o forse soprattutto per questo), esso ha assunto una vasta gamma di interpretazioni e di significati, molti dei quali, in realtà, vaghi e di scarso valore operativo, al punto che ancora oggi nella teoria economica esiste un sostanziale disaccordo sul concetto stesso di concorrenza e, di conseguenza, sui meccanismi attraverso cui essa influenzerebbe l'attività economica. E questo intenso dibattito teorico ha inevitabilmente finito per porre in continua discussione gli stessi "principi-guida" su

⁷ Si veda G. Stigler (1957).

⁸ Gli economisti classici utilizzavano l'espressione "**laissez-faire**" per indicare un sistema economico nel quale ogni soggetto è libero di partecipare alla gara concorrenziale senza altre restrizioni oltre quelle imposte dal contesto istituzionale minimo sopra descritto.

⁹ Per un dettagliato resoconto ed un'approfondita analisi dell'evoluzione storica del concetto di concorrenza nella teoria economica e delle sue implicazioni normative si veda per esempio Stigler (57), McNulty (68), Cossutta, Grillo (87), Mori (87), Vickers (95).

cui fondare l'intervento normativo che dovrebbe promuovere e tutelare in modo corretto ed efficace il pieno e benefico operare della concorrenza fra imprese.

Se i classici avevano ben presente la natura dinamica della concorrenza fra imprese in quanto “gara”, il pensiero dominante neoclassico ha, almeno inizialmente, “abbandonato” questa concezione dinamica per una rappresentazione statica della concorrenza quale meccanismo di interazione tra le imprese che ha luogo in un contesto dato e certo che esso non è in grado di modificare.

Questa concezione statica della concorrenza si è tuttavia rilevata inadeguata e con una scarsa rilevanza operativa perché non sapeva descrivere in modo appropriato i meccanismi con cui essa opera nella realtà economica, né era quindi in grado di cogliere tutti ruoli che essa svolge ed attraverso i quali può positivamente influenzare l'attività economica.

La moderna teoria economica della concorrenza ha dunque abbandonato tale concezione ed ha cercato di definire e rappresentare in modo più realistico la natura e l'operare dei meccanismi concorrenziali di mercato. Diversi contributi teorici, per lo più esterni al paradigma teorico dominante neoclassico, hanno ancora una volta messo in luce la natura essenzialmente dinamica delle modalità con cui la concorrenza agisce e degli effetti positivi che essa produce sull'efficienza delle imprese e del sistema produttivo nel suo complesso, sottolineando come essa operi nel sistema economico quale strumento di selezione; quale processo di aggregazione e comunicazione di un'informazione dispersa ed imperfetta; quale processo di scoperta di “new ways and means of economic activity”¹⁰; quale metro di confronto e di valutazione che spinge le imprese a migliorare gli incentivi e l'efficienza sia a livello organizzativo sia a livello manageriale.

Grazie a questi contributi teorici prevalentemente eterodossi la moderna teoria economica (anche quella di ispirazione neoclassica) è dunque tornata ad un sostanziale riconoscimento della natura dinamica della concorrenza in quanto gara e ad una sua più realistica rappresentazione dinamica quale processo d'interazione tra imprese che agisce in un contesto incerto ed in continuo mutamento per effetto del continuo operare degli stessi meccanismi concorrenziali.

Il riconoscimento della natura dinamica della concorrenza ha inevitabilmente indotto la moderna teoria economica a sostenere la necessità di modificare

¹⁰ Si veda Von Hayek (48).

l'impostazione dell'intervento normativo a tutela dei meccanismi concorrenziali di mercato, che non doveva più basarsi sul tradizionale riferimento neoclassico a parametri strutturali quali la dimensione ed il numero delle imprese, bensì rivolgersi a quegli aspetti che effettivamente regolano la concorrenza in quanto processo dinamico d'interazione tra le imprese, ossia le condizioni di entrata e di uscita da un mercato.

Questo cambiamento nel disegno e nell'attuazione della politica per la concorrenza si è lentamente, ma inesorabilmente manifestato a partire dagli anni '80 negli Stati Uniti e, successivamente, nella maggioranza dei paesi industrializzati.

2. Il pensiero classico: la mano invisibile della concorrenza.

Sebbene negli autori classici manchi il tentativo di dare una definizione analiticamente precisa di "concorrenza" (competition), che viene descritta¹¹ come una "gara" tra più soggetti economici che cercano di assicurarsi la posizione più vantaggiosa, nel pensiero classico questo concetto gioca un ruolo centrale.

Nel pensiero classico la concorrenza è il processo di rivalità interdipendente nel quale ogni agente economico che svolge una determinata attività viene ad essere inevitabilmente coinvolto, con tutti gli altri soggetti economici che svolgono la stessa attività, dalla continua tensione ad operare nel modo più appropriato per conseguire quei risultati che egli considera per sé migliori.

Il meccanismo generale attraverso cui questa gara concorrenziale si manifesta è il trasferimento di risorse produttive da un settore di attività economica all'altro. Ogni volta che, in un determinato settore, i soggetti economici che vi operano godono di benefici (profitti) maggiori di quelli che è possibile realizzare altrove, il desiderio di partecipare a questi maggiori benefici spingerà gli altri agenti economici a trasferire risorse in quel determinato settore.

Questo processo, se i soggetti economici hanno piena libertà di portarlo a compimento, è benefico per la società nel suo complesso, perchè provoca l'annullamento degli iniziali vantaggi, facendo convergere i prezzi di mercato dei beni

¹¹ La descrizione fatta dai classici del modo di operare della concorrenza fra i soggetti economici richiama sostanzialmente il fenomeno che oggi verrebbe comunemente indicato come concorrenza sul prezzo.

prodotti verso i loro prezzi "naturali", che in termini attuali possono essere interpretati come il minimo costo unitario di produzione.

L'esistenza di questi benefici connessi all'operare della concorrenza è la conseguenza del ben noto principio della mano invisibile formulato da Adam Smith¹², secondo il quale il libero perseguimento del proprio interesse individuale e delle proprie passioni da parte di ogni soggetto economico, che si realizza attraverso il libero manifestarsi della gara concorrenziale, spinge ogni individuo a dividere e distribuire il capitale di ogni società tra tutte le diverse attività economiche che vi si svolgono, secondo la proporzione più efficiente, ossia più conforme all'interesse di tutta la società, così da consentire il conseguimento del massimo benessere sociale.

Le implicazioni normative della teoria classica della concorrenza fondata sul principio smithiano della mano invisibile sono riassunte sinteticamente nel cosiddetto principio del laissez-faire, ossia in quella dottrina che afferma che in un sistema sociale appena vincolato da un assetto istituzionale minimo (lo "stato minimo" della definizione usata da Nozick¹³, con funzioni strettamente limitate alla protezione contro l'uso improprio della forza, alla tutela del diritto di proprietà e delle obbligazioni contrattuali) la completa libertà di ogni soggetto economico di partecipare con pienezza alla gara concorrenziale (ossia la piena libertà di entrare ed uscire dal mercato) è condizione sufficiente (e necessaria) alla realizzazione del massimo benessere per la società nel suo complesso.

Un elemento fondamentale per comprendere la dottrina classica del laissez-faire sta nel fatto che¹⁴, nella metafora smithiana della mano invisibile, il risultato economicamente e socialmente desiderabile ottenuto dal libero e completo operare della concorrenza è da attribuire ad una qualità intrinseca nel comportamento economico concorrenziale, che rende il benessere comune nient'altro che un sottoprodotto accidentale e non deliberatamente ricercato del perseguimento del proprio interesse particolare da parte dell'individuo.

In sostanza, dunque, la proposizione smithiana della mano invisibile è un sillogismo, la cui premessa minore consiste nella tesi secondo la quale la concorrenza induce una sistematica convergenza dei prezzi di mercato ai loro valori "naturali". La premessa maggiore consiste invece nell'assumere l'esistenza di un ordine "naturale",

¹² Si veda Smith (75).

¹³ Si veda Nozick (81).

¹⁴ Si veda Viner (87).

che predispone il mondo, naturalmente, al meglio e sul quale l'uomo non deve intervenire.

A livello normativo è quindi sufficiente e necessario per i classici assicurare a qualsiasi soggetto economico la piena libertà di partecipare alla gara concorrenziale (ossia assicurare le condizioni di libera entrata ed uscita dal mercato) affinché attraverso l'operare della concorrenza si consegua il massimo benessere economico e sociale.

L'idea che esista un ordine naturale, e che sia quindi sufficiente consentire a qualsiasi soggetto economico di partecipare al processo concorrenziale (ossia sia sufficiente assicurare la piena libertà di entrata ed uscita dal mercato) affinché questo generi i suoi benefici effetti, spiega perché sia essenzialmente assente presso gli autori classici un rigoroso studio analitico dell'insieme di condizioni atte a garantire che la concorrenza espliciti appieno i suoi benefici effetti descritti dal principio della mano invisibile. Questo problema, come si vedrà in seguito, ha invece costituito il nucleo della ricerca teorica della scuola neoclassica.

Se nei classici manca uno studio sistematico delle condizioni strutturali volte a garantire che la concorrenza consegua i suoi benefici effetti, tuttavia è presente una dettagliata analisi volta ad individuare le ragioni che possono ostacolare il libero dispiegarsi della gara concorrenziale e, creando posizioni di monopolio, impedire la convergenza dei prezzi di mercato ai loro valori naturali.

Nell'analisi dei classici (in particolare Smith e Ricardo) gli ostacoli all'operare della concorrenza possono essere ricondotti a due tipi di fenomeni:

a) ostacoli di natura istituzionale, sotto forma di leggi, regolamenti o privilegi che autorizzano in forma specifica gli individui allo svolgimento di determinate attività economiche, che pongono dei limiti legali o amministrativi al libero trasferimento di risorse da un settore all'altro;

b) ostacoli di natura economica, che si manifestano in situazioni nelle quali gli agenti economici, pur in assenza di vincoli istituzionali, percepiscono il trasferimento di risorse come costoso.

Affinché sorgano ostacoli di natura economica all'operare della concorrenza, è dunque necessario che esista un elemento di asimmetria tra i soggetti economici già presenti sul mercato ed i concorrenti potenziali. In particolare, i classici individuano tre possibili cause "naturali" dalle quali gli ostacoli alla concorrenza si generano come spontaneo fenomeno economico, non istituzionale:

- a) la presenza di un fattore scarso che genera posizioni di rendita;
- b) l'esistenza di economie di scala nella produzione di un determinato bene;
- c) la presenza di processi di "learning by doing", attraverso i quali le imprese già esistenti sul mercato acquisiscono informazioni non disponibili ai concorrenti esterni.

In sostanza, nonostante la costante ricerca di un adeguato fondamento classico (e smithiano in particolare) per quella che sarà poi la disciplina neoclassica della concorrenza, il pensiero classico non sembra mai riferirsi all'esiguità del numero dei produttori come causa autonoma di ostacolo all'operare della concorrenza.

In realtà, come si è sottolineato, i classici sostengono che affinché la concorrenza possa operare in modo pieno e completo sia semplicemente necessario e sufficiente che ciascun soggetto economico sia in grado di trasferire rapidamente e senza costi le proprie risorse dagli impieghi che gli appaiono meno convenienti agli impieghi che gli appaiono più convenienti: in altre parole deve essere possibile entrare ed uscire liberamente e senza alcun costo da qualsiasi mercato.

Ne consegue, pertanto, che già il pensiero classico individua la salvaguardia delle condizioni di piena libertà di entrata e di uscita dal mercato quale elemento fondante di un intervento normativo volto a tutelare e promuovere in modo corretto ed efficace il pieno e benefico operare dinamico dei meccanismi concorrenziali.

3. La tradizionale teoria neoclassica della concorrenza: concorrenza perfetta e paradigma cournotiano.

L'analisi degli ostacoli "naturali" alla concorrenza ha trovato pieno sviluppo con gli economisti neoclassici che, nel tentativo di dare dimostrazione formale al principio smithiano della mano invisibile, hanno affrontato in modo sistematico lo studio dell'insieme minimo di condizioni sufficienti a garantire il pieno operare della concorrenza e dei suoi benefici effetti descritti dalla metafora smithiana della mano invisibile.

Il primo economista a perseguire questo progetto fu Cournot¹⁵ nella prima metà del XIX secolo. Cournot sostenne che la concorrenza opera in modo pieno e completo

¹⁵ Si veda Cournot (71). Cfr. anche Stigler (57) e Mori (89).

quando ciascun produttore, su ogni mercato, tratta il prezzo come un parametro che egli non è in grado di modificare mediante variazioni nelle quantità offerte e dimostrò che tale condizione è verificata quando il numero dei produttori che operano sul mercato diventa illimitatamente grande. In tali condizioni, infatti, nessuno di essi può indurre variazioni nelle quantità offerte tali da generare apprezzabili variazioni nel prezzo del bene trattato.

L'iniziale intuizione di Cournot ha poi trovato sviluppo nel concetto neoclassico di concorrenza come concorrenza perfetta, che è stata definita appunto come la situazione nella quale gli agenti economici, nel formulare i propri problemi di scelta, considerano i prezzi come dati.

L'interazione tra soggetti economici in concorrenza perfetta è regolata dall'operare di una specifica istituzione allocativa, il mercato. Il secondo elemento centrale della teoria neoclassica è dunque il disegno del mercato quale struttura istituzionale atta a governare razionalmente i rapporti economici in una società di uomini liberi.

Questo disegno è stato portato a termine solo nel 1959 con la dimostrazione dei due teoremi fondamentali dell'economia del benessere. Il primo teorema, in particolare, afferma che, se sono rispettate certe condizioni sufficienti (in realtà molto restrittive: razionalità degli agenti economici, completa e perfetta informazione, assenza di incertezza, assenza di rendimenti di scala crescenti nella produzione, assenza di beni pubblici, assenza di esternalità), allora un mercato perfettamente concorrenziale conduce in equilibrio ad un'allocazione delle risorse scarse disponibili che è efficiente nel senso di Pareto.

Con l'enunciazione dei due teoremi fondamentali dell'economia del benessere, la teoria neoclassica aveva completato il suo progetto di dare una rigorosa dimostrazione formale della proposizione smithiana della mano invisibile.

Il completamento del progetto neoclassico sembrava, almeno in principio, offrire nuovi argomenti a sostegno della dottrina del laissez-faire. In realtà, nonostante queste aspettative, dal progetto intellettuale neoclassico è emersa una teoria della concorrenza che, a differenza di quella classica, è ricca di implicazioni normative che sono state sviluppate in chiave fortemente costruttivista, ossia in modo da consentire una crescente ingerenza ed un continuo intervento dello Stato nella sfera economica.

Quali ragioni hanno fatto sì che le implicazioni normative della teoria neoclassica della concorrenza siano andate assumendo connotati sempre più costruttivistici ed interventisti?

In primo luogo, questo è stato dovuto al fatto che la teoria neoclassica ha associato il pieno e completo operare della concorrenza ad un comportamento “price-taking” da parte delle imprese, comportamento che viene adottato solo in presenza di un elevato numero di agenti economici di piccole dimensioni.

Questo ha fatto sì che il pensiero neoclassico, affermando, da un lato, l'esistenza di una struttura ottima di mercato e, dall'altro, individuando nel numero e nella dimensione delle imprese le variabili da cui dipende il pieno operare della concorrenza, abbia identificato nel modello di concorrenza perfetta un ideale paradigma di riferimento per un intervento a tutela e sostegno dei meccanismi concorrenziali, e nella dimensione e nel numero delle imprese attive sul mercato dei precisi parametri di riferimento per tale intervento normativo.

In secondo luogo, occorre tenere presente che la teoria neoclassica ha riconosciuto che, quando le condizioni sufficienti dei teoremi fondamentali dell'economia del benessere non sono soddisfatte, si generano situazioni di "fallimento del mercato", ossia situazioni che i meccanismi concorrenziali di mercato non sono in grado di risolvere in modo efficiente¹⁶.

La soluzione di queste situazioni richiede, allora, un intervento diretto dello Stato che interferisce sì con la libera concorrenza fra gli agenti economici, ma che cerca di regolamentare i mercati in modo da ottenere gli stessi risultati che si produrrebbero in concorrenza perfetta se le condizioni per il suo operare fossero soddisfatte.

Così nel progetto neoclassico, l'ideale classico del disegno di una società organizzata sulla base del principio del laissez-faire degenera nell'elaborazione analitica di un ideale modello di riferimento (la concorrenza perfetta) che, da un lato, restringe il dominio di applicazione del principio della mano invisibile quale teoria capace di spiegare le situazioni del mondo reale, e, dall'altro, giustifica un crescente intervento normativo dello Stato nella sfera economica per ricondurre ogni singola situazione concreta a questo ipotetico modello ideale di funzionamento dei meccanismi concorrenziali di mercato che è la concorrenza perfetta.

¹⁶ Più correttamente, situazioni nelle quali i meccanismi concorrenziali di mercato non sono in grado di assicurare allocazioni d'equilibrio Pareto – efficienti.

Questa contrapposizione tra ideale di laissez-faire ed implicazioni normative della teoria neoclassica della concorrenza emerge con evidenza dal crescente intervento normativo di disciplina della concorrenza e, più in generale, di regolamentazione dell'attività economica che si è sviluppato in Europa e negli Stati Uniti a partire dagli anni '30.

Si indica con il termine "paradigma cournotiano" la tesi, fondata sulla teoria neoclassica della concorrenza, secondo cui il numero delle imprese attive in un'industria è fattore determinante per l'operare della concorrenza, tesi che ha per lungo tempo guidato - e nella sostanza continua ancora a guidare - l'intervento normativo di stimolo, disciplina e tutela dei meccanismi concorrenziali nella quasi totalità dei paesi industrializzati.

Alla base del paradigma cournotiano sta il riconoscimento del potere monopolistico di mercato quale principale ostacolo alla concorrenza.

Posizioni di monopolio possono essere riconducibili, in primo luogo, a fenomeni di fusione, integrazione verticale ed orizzontale, cartelli che riducono il numero delle imprese operanti sul mercato. Oppure hanno origine nell'esistenza di economie di scala (interne) nella produzione che rendono economicamente non conveniente la presenza di un elevato numero di imprese in un determinato settore..

Contro il primo tipo di fenomeni monopolistici è diretto l'intervento normativo, comunemente noto con il nome di politica antitrust, che tende a favorire le condizioni di più ampia concorrenza, mantenendo il più possibile alto il numero dei produttori in un'industria e, di conseguenza, impedendo tutte quelle pratiche quali fusioni, integrazioni ed accordi di cartello che tendono a ridurre il numero delle imprese attive sul mercato. Occorre precisare che scopo di una politica anti-trust non è solo quello di vietare l'effettiva formazione di posizioni di monopolio, ma anche di impedire quelle pratiche, apparentemente concorrenziali, che possono favorire il mantenimento di posizioni dominanti sul mercato, quali politiche di prezzo predatorie ed, in generale, comportamenti strategici di deterrenza all'entrata.

Per l'intervento pubblico di disciplina della concorrenza relativo al secondo tipo di fenomeni monopolistici non ci si riferisce tanto alla politica anti-trust, ma si parla piuttosto di politica di regolamentazione, ossia di un intervento normativo che, con l'obiettivo di generare gli stessi risultati che si produrrebbero in concorrenza perfetta se fossero soddisfatte tutte le condizioni per il suo pieno operare, regola la

formazione del prezzo, la quantità prodotta, le caratteristiche qualitative dei prodotti, in tutte quelle situazioni nelle quali, per la presenza di elevati rendimenti di scala crescenti, i meccanismi concorrenziali di mercato porterebbero a soluzioni diverse da quella perfettamente concorrenziale (ossia ad equilibri non Pareto – efficienti).

In presenza di economie di scala, infatti, la libera concorrenza tra i produttori può non risultare desiderabile perchè si ritiene conduca a pratiche inefficienti o mutuamente distruttive. In tali casi la regolamentazione interviene individuando, innanzitutto, il numero ottimale di imprese che devono operare sul mercato e ponendo, di conseguenza, restrizioni all'entrata di nuove imprese.

In secondo luogo, poiché così facendo si creerebbe un indubbio potere (monopolistico) di mercato per le imprese esistenti, se ne controlla il comportamento attraverso la determinazione dei prezzi e delle quantità prodotte. Tuttavia, la regolamentazione obbliga anche le imprese a servire tutti i segmenti di domanda a condizioni ragionevoli ed esercita un controllo sulla qualità del bene o del servizio offerto nell'industria.

Due sono dunque i criteri di valutazione alla base di un intervento pubblico di regolamentazione: un criterio di efficienza economica (evitare i risultati non efficienti associati alla libera interazione concorrenziale tra i soggetti economici) ed un criterio di equità distributiva (garantire che determinati individui abbiano accesso al consumo di determinati beni).

Per questa ragione le industrie assoggettate a regolamentazione non sono state nella pratica tutte quelle che presentavano elevate economie di scala interne, ma solo quelle industrie che fornivano, in condizioni di rendimenti crescenti, servizi di pubblica utilità ("public utilities"), ossia prodotti la cui disponibilità sul mercato, per ragioni di interesse pubblico, doveva essere garantita per tutti i consumatori in quantità adeguate e prezzi convenienti.

Emerge così in tutta la sua completezza l'evidente e paradossale contraddizione in cui era caduto l'ambizioso progetto intellettuale neoclassico che, volendo dare rigorosa dimostrazione formale all'ideale classico di un sistema economico libero da ogni interferenza, aveva elaborato una teoria della concorrenza che aveva giustificato un crescente intervento pubblico di controllo e disciplina dei meccanismi concorrenziali, intervento che aveva assunto connotati fortemente costruttivistici con una crescente diffusione di pratiche regolamentative.

In realtà, l'origine di questa evidente contraddizione si può ricondurre al fatto che i neoclassici si allontanano dalla concezione classica di concorrenza.

Identificando la concorrenza con la concorrenza perfetta, infatti, il pensiero neoclassico finisce per ridurla ad un meccanismo di rivalità tra imprese che si svolge in un contesto dato, certo ed immutabile, che è assai lontana dall'idea classica di concorrenza quale "gara", che ne evidenziava gli aspetti intrinsecamente dinamici.

L'idea neoclassica che la concorrenza agisca in un modo ed in un contesto essenzialmente statico, con risorse date ed agenti economici perfettamente informati, si è rivelata uno strumento molto potente dal punto di vista analitico, ma assai fragile dal punto di vista operativo perchè così lontana dal modo in cui essa opera nella realtà.

Di fronte all'impasse in cui si era arenato il pensiero neoclassico, si è sviluppata una reazione che, sfruttando nuovi strumenti analitici e contributi teorici, ha cercato di dare una descrizione dell'operare dei meccanismi concorrenziali diversa da quella proposta dal modello neoclassico di concorrenza perfetta ed ha sviluppato una radicale critica all'intervento normativo di stimolo e disciplina della concorrenza guidato dal paradigma cournotiano.

4. La critica "interna" al paradigma cournotiano: la teoria dei mercati contendibili e la "workable competition".

Il modello neoclassico di concorrenza perfetta, pur con le grosse limitazioni relative al suo campo di applicabilità, ha giocato, almeno fino ad anni recenti, un ruolo essenziale nella definizione delle condizioni necessarie affinché la concorrenza possa operare in modo pieno e benefico. E nella disciplina normativa della concorrenza - ossia nell'insieme di leggi e pratiche regolamentative predisposte nei paesi occidentali per favorire il pieno operare dei meccanismi concorrenziali - il paradigma cournotiano fondato sulla teoria neoclassica della concorrenza perfetta (secondo cui il numero dei produttori, e dei compratori, esistenti sul mercato è elemento determinante per il pieno e benefico operare della concorrenza) ha avuto fino ad anni recentissimi un ruolo prevalente.

Tuttavia, dagli anni 70 si è sviluppata, soprattutto negli Stati Uniti, una profonda revisione critica dei principi che guidano l'intervento normativo di tutela della

concorrenza. Questa revisione critica, che contestava l'esistenza di una relazione tra numero delle imprese operanti in un'industria e prossimità all'equilibrio di concorrenza perfetta, intorno alla quale è stato costruito il paradigma cournotiano con le sue implicazioni normative, faceva riferimento a quell'approccio teorico comunemente noto come teoria dei mercati contendibili¹⁷.

La teoria dei mercati contendibili, pur avendo carattere di critica globale, può, tuttavia, essere considerata sostanzialmente come una critica che si muove all'interno della logica costruttivistica che guida il paradigma cournotiano. Ciò che essa mette in discussione, infatti, non è tanto l'opportunità di un intervento normativo che assicuri il pieno operare della concorrenza, quanto piuttosto il modello interpretativo dei meccanismi concorrenziali che deve guidarlo.

Il modello di concorrenza elaborato dalla teoria dei mercati contendibili si avvicina maggiormente al concetto dinamico classico di concorrenza, inteso come piena libertà per gli individui di trasferire risorse produttive fra i differenti settori dell'attività economica, che al concetto statico neoclassico di concorrenza come concorrenza perfetta, che è costruito sull'ipotesi di comportamento price-taking degli agenti economici e sulla loro incapacità di influenzare l'equilibrio generale del sistema.

Il riferimento analitico della teoria dei mercati contendibili è il modello di concorrenza oligopolistica sviluppato da Bertrand¹⁸, allargato al caso in cui vengono esplicitamente considerate le decisioni di entrata e di uscita dal mercato formulate dalle imprese.

Richiamandone brevemente gli aspetti essenziali, un mercato è contendibile se in esso è possibile entrare ed uscire senza costo, ossia se esiste piena libertà di entrata e di uscita. Quando queste condizioni sono rispettate, diviene possibile una particolare forma di concorrenza (hit-and-run-competition): le imprese possono sfruttare la possibilità di profitti temporanei, entrando su un mercato nel quale un prezzo superiore al costo medio di produzione lascia margini di profitto positivi alle imprese ed uscendone rapidamente senza costo prima che le imprese esistenti mettano in atto meccanismi di reazione. Di conseguenza, in un mercato contendibile si realizzano gli stessi risultati che si produrrebbero in concorrenza perfetta perchè nessuna impresa può praticare prezzi

¹⁷ Si veda Baumol, Panzar e Willig (82).

¹⁸ Si veda Bertrand (83). Come si ricorderà il modello di Bertrand predice un risultato di concorrenza perfetta, ossia che il prezzo di equilibrio sia pari al minimo costo medio di produzione, anche in un mercato oligopolistico con poche imprese.

superiori al costo medio di produzione, né produrre quantità per le quali il costo unitario sia superiore al valore minimo che la funzione di costo medio può assumere, compatibilmente con la domanda di mercato, senza generare forme di concorrenza hit-and-run¹⁹.

In contrapposizione al paradigma cournotiano, quindi, l'approccio dei mercati contendibili afferma che il numero e la dimensione delle imprese esistenti in un'industria non determinano le condizioni di concorrenza, ma ne sono anzi determinate. L'intervento normativo di disciplina e tutela dei meccanismi concorrenziali deve, di conseguenza, abbandonare il tradizionale riferimento ai parametri correlati con la dimensione e la numerosità delle imprese e volgere la propria attenzione alle condizioni di entrata e di uscita dal mercato, che realmente governano il processo concorrenziale, per assicurare la piena libertà di entrata e di uscita delle imprese dai settori produttivi e garantire così il pieno e completo operare della concorrenza.

Il mutamento del paradigma di riferimento ha portato ad un processo di consistente riduzione dell'intervento pubblico di controllo e disciplina della concorrenza. Negli Stati Uniti, in particolare, si è assistito ad un vero e proprio fenomeno di deregolamentazione in diversi settori dell'economia.

In realtà, le implicazioni normative dell'approccio teorico dei mercati contendibili devono essere correttamente intese non in senso deregolamentativo, ma nel senso di un rilevante mutamento della tradizionale impostazione delle pratiche regolamentative che, attraverso una pressoché totale protezione dalla concorrenza potenziale, avevano stabilito una sorta di monopolio istituzionale per le imprese esistenti sul mercato.

Un secondo elemento di critica, che si muove sempre all'interno della logica costruttivistica che guida il paradigma cournotiano, sottolinea come la necessità di fornire ai responsabili delle politiche anti-trust e di regolamentazione uno schema di riferimento operativo si scontra con l'impossibilità di verificare nella realtà le condizioni limite della concorrenza perfetta definite dal paradigma cournotiano.

¹⁹ Una configurazione industriale protetta dalla concorrenza hit-and-run è detta sostenibile. In essa il numero delle imprese è endogenamente determinato dalla domanda di mercato perché ogni impresa deve produrre la quantità per la quale è minimo il costo medio di produzione.

Questa difficoltà ha portato all'elaborazione del concetto di workable competition²⁰ che ha a lungo influenzato l'impostazione degli interventi normativi di disciplina e controllo della concorrenza.

L'idea di base del concetto di workable competition è che, benché in una moderna economia di mercato nessuna industria soddisfi i requisiti del modello teorico di concorrenza perfetta, tuttavia è possibile ottenere rilevanti benefici per l'intera società se il comportamento effettivo delle industrie viene indirizzato e guidato a conformarsi ad alcuni parametri concorrenziali, ossia affinché siano soddisfatte le seguenti condizioni:

- a) la presenza sul mercato di un numero sufficientemente grande di imprese, nessuna delle quali goda di una posizione dominante;
- b) l'assenza di barriere all'entrata create artificialmente;
- c) un'informazione accessibile a tutti;
- d) l'assenza di collusione fra le imprese e di pratiche di prezzi predatori;
- e) volumi ridotti di spese promozionali e pubblicitarie.

Come si può vedere le implicazioni normative del concetto di workable competition si muovono sempre e comunque nel solco già tracciato dal paradigma cournotiano. Il concetto di workable competition, infatti, non sottopone a critiche il modello teorico di concorrenza perfetta, ma si preoccupa essenzialmente di creare un ponte tra un modello teorico astratto e l'operare effettivo dei meccanismi concorrenziali di mercato, al fine di derivarne le implicazioni normative applicabili.

Tuttavia, il ricorso all'elaborazione del concetto di workable competition è un chiaro segnale del crescente stato di insoddisfazione nei riguardi della teoria neoclassica della concorrenza che ha generato negli anni recenti una ben più radicale critica che ha preso il via dal superamento della concezione statica neoclassica di concorrenza ed ha portato al recupero del concetto classico di concorrenza quale “gara” e, quindi, quale processo dinamico di rivalità fra le imprese.

5. Le critiche esterne: gli evoluzionisti, Von Hajek e Schumpeter. La concorrenza quale processo dinamico di interazione tra imprese che agisce in un ambiente

²⁰ Si veda Clark (40).

incerto ed in continuo mutamento per effetto del continuo operare degli stessi meccanismi concorrenziali.

Come si è detto, l'elaborazione del concetto di workable competition era un elemento indicatore del più generale stato di insoddisfazione associato al concetto neoclassico di concorrenza come concorrenza perfetta.

I motivi di insoddisfazione che hanno portato in anni più recenti ad interessanti sviluppi della teoria economica della concorrenza e delle sue implicazioni normative possono essere ricondotti a quattro aspetti:²¹

a) la scarsa rilevanza operativa del concetto neoclassico di concorrenza, che è troppo astratto e lontano dal modo in cui essa opera effettivamente nella realtà;

b) Il fatto che si trascuri la natura intrinsecamente dinamica della concorrenza fra imprese, che è invece presente nel pensiero classico;

c) l'ipotesi che tutti gli agenti economici abbiano una conoscenza completa dell'ambiente nel quale operano, conoscenza ottenuta compiutamente attraverso un vettore di prezzi dati;

d) il fatto che il modello neoclassico di concorrenza perfetta conduca a risultati pessimistici nei riguardi della proposizione smithiana della mano invisibile, che pure si proponeva di dimostrare in modo analiticamente rigoroso.

Sulla base di questi elementi il pensiero economico contemporaneo ha cercato di elaborare delle teorie della concorrenza che avessero un valore più generale della teoria neoclassica della concorrenza perfetta e che conducessero a risultati più importanti a livello operativo e più ottimistici per quanto riguarda la possibilità di realizzare un sistema economico efficiente di laissez-faire.

Nelle pagine successive presenterò brevemente tre diversi approcci teorici che hanno seguito questa strada, riaffermando, sebbene con modalità sostanzialmente differenti, la natura intrinsecamente dinamica della concorrenza quale processo di rivalità tra le imprese e giungendo a delle implicazioni normative che sono una riproposizione in chiave moderna della dottrina classica del laissez-faire: la teoria

²¹ Si veda Grillo, Silva (89).

evoluzionista, la teoria della concorrenza di Von Hayek e la teoria della concorrenza di Schumpeter.

Elemento comune di questi tre approcci teorici è il superamento teorico del concetto neoclassico di concorrenza che si è sviluppato a partire da due elementi:

a) il recupero di una concezione dinamica di concorrenza in quanto “gara”, già presente nel pensiero economico classico;

b) l'osservazione che, a differenza di quanto ipotizzato nel modello neoclassico di concorrenza perfetta, gli agenti devono prendere decisioni in condizioni di informazione incompleta e di incertezza con riguardo ad un ambiente che muta continuamente e che la stessa concorrenza contribuisce a modificare e determinare.

Un primo importante tentativo di recuperare il concetto classico di concorrenza come processo dinamico di rivalità fra agenti economici che operano in condizioni di incertezza è l'approccio evoluzionistico elaborato inizialmente da Alchian²².

Alchian tenta non tanto una critica al modello neoclassico di concorrenza perfetta, quanto, piuttosto, di rendere conto dell'operare dinamico del meccanismo di interazione tra i soggetti economici che è implicito nelle condizioni statiche dell'equilibrio di concorrenza perfetta

In particolare, egli ritiene che le imprese, operando in un mondo con informazione incompleta, non potranno avere una conoscenza perfetta di tutti gli elementi necessari (non conosceranno la funzione di domanda di mercato ed avranno informazioni incomplete circa le funzioni di costo delle rivali e persino circa le proprie funzioni di costo) per risolvere i complessi calcoli impliciti nell'ipotesi di comportamento massimizzante del modello di concorrenza perfetta.

In tali circostanze la previsione del modello di concorrenza perfetta, secondo cui l'interazione tra imprese che massimizzano il profitto conduce ad un equilibrio (di lungo periodo) caratterizzato dalla proprietà che il bene è prodotto al costo medio minimo, è di difficile realizzazione.

La teoria evoluzionista sostiene, tuttavia, che implicito nel modello di concorrenza perfetta sta l'operare di un processo concorrenziale che ha la stessa efficacia di un meccanismo darwiniano di selezione, mediante il quale le imprese meno efficienti che

²² Si veda Alchian (50).

producono a costi più alti sono via via eliminate dal mercato dalle imprese più efficienti che producono a costi più bassi.

Questo processo di selezione continuerà fino a quando tutte le imprese rimaste sul mercato non produrranno al minimo costo medio di produzione: si giunge così al risultato predetto dalla teoria neoclassica della concorrenza perfetta.

La teoria evoluzionistica di Alchian giustifica, dunque, il modello neoclassico di concorrenza perfetta, derivandone le stesse predizioni in un modello per il quale non è necessario assumere le stesse ipotesi fortemente restrittive.

La concezione dinamica della concorrenza quale processo di rivalità tra imprese che agiscono in un ambiente caratterizzato da un'informazione incompleta ed imperfetta è però ormai entrata nel dibattito teorico soprattutto attraverso il contributo di due grandi economisti, Von Hayek e Schumpeter.

In un saggio ormai famoso Von Hayek²³ ha sviluppato una radicale critica del concetto neoclassico di concorrenza, proponendo il ritorno ad una concezione classica della concorrenza come processo dinamico di rivalità tra le imprese.

Egli sottolinea come nel modello di concorrenza perfetta l'insieme delle informazioni necessarie a ciascun soggetto economico per prendere decisioni consiste nella conoscenza completa di un vettore di prezzi, dati, noti a tutti, e da tutti trattati, di conseguenza, come parametri. Questo modello, dunque, descrive una situazione per la quale viene a priori postulata l'esistenza delle condizioni che è in realtà il processo concorrenziale a generare. Le informazioni rilevanti (il costo minimo al quale un bene può essere prodotto, i gusti ed i desideri dei consumatori, etc.) non possono correttamente essere considerate come date, perchè è solo tramite il processo di concorrenza che potranno essere scoperte. La teoria neoclassica della concorrenza presume quindi come esogeno il principale compito che solo il processo concorrenziale può svolgere.

La teoria della concorrenza di Von Hayek nasce dall'osservazione che ogni agente economico è dotato di un bagaglio informativo che è nello stesso tempo limitato e specifico. Nessuno ha completa conoscenza di ogni cosa ed è fuorviante l'ipotesi, implicita nella teoria neoclassica della concorrenza, che ogni individuo sia completamente informato. Il problema è allora come fare in modo che un'informazione

²³ Si veda von Hayek (87).

disponibile presso ciascun soggetto economico in misura limitata sia usata nel modo più benefico per la società. È questo, secondo Von Hayek, il ruolo svolto dalla concorrenza, che opera quale processo di aggregazione e comunicazione di un'informazione dispersa ed imperfetta e quale processo di ricerca e di scoperta, da parte degli agenti economici, di nuove occasioni di profitto, nonché quale meccanismo attraverso il quale i mercati si adeguano alle condizioni che vengono a determinarsi.

Questa concezione della concorrenza come processo dinamico d'interazione in un mondo non già di individui onniscienti, ma di informazione distribuita in maniera sparsa e limitata porta Von Hayek a sostenere che non debba esistere una gestione rigidamente programmata della vita economica, bensì che debba esistere per ciascun individuo un'ampia sfera, opportunamente definita, ma inviolabile di scelta.

Egli è, infatti, convinto che il progresso economico di una società non è il risultato intenzionale della programmazione cosciente degli individui che la compongono, quanto piuttosto la conseguenza dell'operare impersonale ed anonimo di una sorta di mano invisibile che guida ed indirizza al meglio, dal punto di vista dell'intera società, le scelte e le azioni individuali liberamente compiute nell'attività economica. In quest'ottica il processo concorrenziale opera per Von Hayek come un ottimale meccanismo di coordinamento fra soggetti economici, dotati ciascuno di un bagaglio specifico e limitato di informazioni.

L'influenza del pensiero di Von Hayek sulla moderna teoria della concorrenza ha spostato l'attenzione dallo studio delle imperfezioni della concorrenza (ossia della discrepanza dei mercati reali dalle ipotetiche condizioni descritte dal modello di concorrenza perfetta) all'analisi delle condizioni che rendono possibile o ostacolano il suo completo e benefico esplicarsi quale processo dinamico.

In particolare, secondo la scuola neo-austriaca queste condizioni devono essere individuate essenzialmente nella piena libertà per qualsiasi soggetto economico di sfruttare ogni opportunità di profitto e, di conseguenza, nell'assenza di qualunque forma d'interferenza o di restrizione nella vita economica.

La teoria della concorrenza di von Hayek ha dunque portato alla riproposizione, seppure in chiave moderna, della dottrina classica del laissez-faire e, di conseguenza, del problema di definire l'insieme minimo di condizioni che assicurano la piena e libera partecipazione di ogni soggetto economico al processo concorrenziale.

La scuola neo-austriaca sostiene, infatti, che gli ostacoli al pieno operare della concorrenza siano essenzialmente di natura istituzionale e che, in assenza di vincoli istituzionali alla concorrenza, la presenza di extra-profitti non debba essere vista come un indice di scarsa concorrenzialità del mercato e, quindi, di inefficienza, come sosterebbe il paradigma cournotiano fondato sul modello di concorrenza perfetta. L'origine di tali extra - profitti, in realtà, risiederebbe nell'incompletezza e nell'asimmetria delle informazioni cui i soggetti economici hanno accesso. Essi hanno, pertanto, un benefico ruolo propulsivo per il sistema economico nel suo complesso e non possono che essere temporanei se nessun vincolo (ossia nessuna barriera all'entrata) ostacola il completo dispiegarsi del processo concorrenziale.

Concorrenza come processo dinamico di rivalità tra le imprese ed informazione incompleta sono elementi centrali anche nell'analisi della concorrenza e dei suoi effetti che è stata condotta da Schumpeter²⁴. Le conclusioni di questa sua analisi sono però alquanto diverse da quelle di von Hayek.

Schumpeter afferma che la forma di concorrenza che realmente conta non è tanto la concorrenza di prezzo che si svolge in un quadro rigido di condizioni invariabili descritta dal modello di concorrenza perfetta, quanto piuttosto la concorrenza creata dall'introduzione di nuovi prodotti o processi produttivi che "...condiziona un vantaggio decisivo di costo e di qualità ed incide non sui margini di profitto e sulla produzione delle imprese esistenti, ma sulle stesse fondamenta, sulla loro vita....." e che è per lui il vero "stimolo imperioso che a lungo andare espande la produzione e riduce i prezzi"²⁵.

Occorre sottolineare che, benchè Schumpeter, a differenza di von Hayek, non riconduca esplicitamente l'analisi del processo concorrenziale alla presenza di informazione incompleta dell'ambiente da parte dei soggetti economici, è evidente che per rendere conto dell'operare della forma di concorrenza descritta da Schumpeter, ossia per poter trattare di un fattore di novità prima non esistente, è necessario rimuovere l'ipotesi che l'insieme dei beni producibili e delle possibilità tecniche di produzione disponibili siano dati a priori e completamente noti a ciascun agente. Da questo punto di

²⁴ Si veda Schumpeter (67).

²⁵ Si veda Schumpeter (67), pag.80.

vista non esistono, dunque, barriere divisorie tra l'analisi di Schumpeter e quella di von Hayek.

Tuttavia, possiamo osservare che mentre Von Hayek concentra la propria attenzione sul ruolo di diffusione e comunicazione delle informazioni che il processo concorrenziale svolge, in Schumpeter il ruolo essenziale svolto dal processo concorrenziale è quello dell'introduzione del "nuovo" che viene descritto come perenne fattore di rottura rispetto ad un equilibrio, almeno potenziale, precedente.

In questa sua concezione della concorrenza come processo di rivalità tra imprese operante in un contesto dinamico ed incerto, Schumpeter ritiene che un certo grado di potere monopolistico di mercato, purché temporaneo, sia funzionale al processo di sviluppo di un sistema economico e che, comunque, esso verrà eroso naturalmente nel tempo attraverso l'entrata nel mercato di nuovi concorrenti. In verità, solo la possibilità di acquisire un certo grado di potere monopolistico e di godere, anche temporaneamente, delle quasi-rendite di monopolio offre alle imprese l'incentivo appropriato per intraprendere l'attività innovativa che è il motore dello sviluppo economico.

Le implicazioni normative della teoria della concorrenza formulata da Schumpeter sono immediate: la tradizionale politica di sostegno e disciplina della concorrenza che promuoveva al massimo grado le condizioni di concorrenza perfetta nel senso statico tradizionale si può rivelare dannosa per lo sviluppo del sistema rispetto ad una politica che accetti come funzionale al buon funzionamento di un'economia l'esistenza di un certo grado di potere monopolistico.

Tuttavia, poiché un certo grado di potere monopolistico è funzionale allo sviluppo solo se temporaneo, occorre, allora, salvaguardare la possibilità di entrata nel mercato da parte di nuovi concorrenti per garantire il pieno e benefico operare dinamico dei meccanismi concorrenziali che stimolano e promuovono il processo innovativo e, di conseguenza, il benessere economico e sociale.

6. Dalla teoria alla pratica antitrust.

Le conclusioni cui la teoria economica è giunta in anni recenti riguardo alla natura ed al ruolo della concorrenza fra imprese nell'attività economica e riguardo alla

necessità di apportare cambiamenti nei principi che devono guidare l'impostazione dell'intervento normativo a tutela dei meccanismi concorrenziali di mercato sembrano fornire sufficienti elementi a favore della tesi sostenuta in questo lavoro.

La moderna teoria economica della concorrenza afferma, infatti, che la libertà d'entrata e d'uscita dal mercato da parte delle imprese è requisito essenziale per garantire il pieno e benefico agire dinamico della concorrenza e che, pertanto, una politica per la concorrenza che voglia promuovere e tutelare in modo corretto ed efficace il suo pieno e benefico operare quale processo dinamico di rivalità fra le imprese dovrà avere quale suo elemento fondante la salvaguardia della loro libertà di entrata e di uscita dal mercato.

Queste implicazioni normative della moderna teoria economica della concorrenza hanno inevitabilmente avuto concrete ripercussioni sull'impostazione della politica per la concorrenza nei paesi industrializzati, ed in particolare sulla loro pratica antitrust.

Il riconoscimento da parte della teoria economica della natura dinamica della concorrenza ha, infatti, indotto diversi paesi avanzati a rivedere l'impostazione del loro intervento normativo a tutela dei meccanismi concorrenziali di mercato, con un lento ma progressivo abbandono del tradizionale riferimento neoclassico a parametri strutturali quali la dimensione ed il numero delle imprese e, per contro, con una crescente attenzione nei confronti delle condizioni d'entrata e d'uscita dal mercato, dalle quali effettivamente dipende il pieno e benefico operare dinamico della concorrenza.

Questo cambiamento nel disegno e nell'attuazione della politica per la concorrenza si è manifestato con chiarezza negli Stati Uniti, dove già all'inizio degli anni '80 si è potuto osservare una crescente deregolamentazione dei meccanismi concorrenziali ed un radicale mutamento dei principi-guida e dei parametri di riferimento che dovevano guidare l'intervento normativo antitrust.

Se è possibile sostenere che dai primi anni '90 il riconoscimento della natura dinamica della concorrenza e la tutela della libertà d'entrata quale condizione essenziale per il suo pieno e benefico operare sono diventati i principi-guida della politica per la concorrenza statunitense²⁶, alcuni provvedimenti adottati per risolvere specifici

²⁶ A questo proposito le opinioni sono in realtà contrastanti. Questa evoluzione della politica americana per la concorrenza è, infatti, fortemente condizionata dall'alternarsi delle maggioranze politiche. Maggioranze politiche repubblicane determinano una conduzione liberista della politica per la concorrenza e una più mite disciplina antitrust, soprattutto nei confronti delle operazioni di concentrazione. Per contro, maggioranze democratiche tendono ad intensificare l'attività antitrust, dando

procedimenti antitrust mettono in luce come anche in altri paesi le autorità nazionali preposte alla disciplina dei meccanismi concorrenziali di mercato sono sempre più indirizzate verso l'attuazione di una politica per la concorrenza che riconosca e tuteli maggiormente la sua natura ed il suo benefico agire dinamico.

In questi ultimi anni in Italia e nell'Unione Europea, ad esempio, le decisioni favorevoli che l'AGCM e la Commissione hanno adottato nei confronti di alcune operazioni di concentrazione sono state solitamente subordinate all'assunzione di impegni da parte delle imprese coinvolte nel procedimento e, sempre più spesso, la natura di tali impegni è sembrata indicare una crescente attenzione e preoccupazione da parte dell'Autorità e della Commissione nel tutelare e promuovere le condizioni che garantiscono l'entrata nel mercato in esame da parte di nuove potenziali imprese concorrenti.

Per l'Italia, quale valido esempio, si può citare il provvedimento²⁷ adottato dall'AGCM nel 1996 (e poi confermato nel 2002) nel procedimento relativo all'acquisizione²⁸ del 100% del capitale sociale della Birra Moretti Spa da parte di Heineken Italia Spa.

Il mercato rilevante per la valutazione di quest'operazione di concentrazione è il mercato nazionale per la produzione e commercializzazione della birra che, sulla base delle modalità con le quali il prodotto è commercializzato e consumato, deve essere ulteriormente suddiviso in due distinti mercati di riferimento: il mercato della birra da mescita e quello della birra da asporto.²⁹

Si tratta di un mercato di dimensioni assai ridotte rispetto a quelle degli altri paesi europei, sostanzialmente maturo e caratterizzato da un elevato grado di differenziazione e di concentrazione (vi operavano, infatti, solo cinque produttori

luogo ad una più rigorosa applicazione della politica per la concorrenza. Si veda Neumann (2001), Motta e Polo (2005).

²⁷ Si veda AGCM (1996).

²⁸ L'operazione, in quanto comportava l'acquisizione del controllo di un'impresa, costituiva una concentrazione ai sensi dell'art. 5, comma 1, lettera *b*), della legge n. 287/90. Essa rientrava nell'ambito d'applicazione della legge n. 287/90, in quanto non ricorrevano le condizioni di cui all'art. 1 del Regolamento CEE n. 4064/89, ed era soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva di cui all'art. 16, comma 1, della legge n. 287/90, poiché il fatturato totale realizzato a livello nazionale dall'insieme delle imprese interessate era superiore a 606 miliardi di lire.

²⁹ In conformità a convenzioni internazionali, il mercato della birra è poi segmentato in tre grandi categorie di prodotto, sulla base della gradazione alcolica e d'altri requisiti qualitativi del prodotto, a cui è solitamente associato anche un diverso posizionamento di prezzo: birre normali o standard, premium e

nazionali, dei quali le prime due, ossia Peroni e Heineken, detenevano il 56,5% delle vendite totali in volume). Le quote di mercato dei due principali produttori si erano peraltro leggermente ridotte negli ultimi anni proprio a vantaggio di Birra Moretti, che, avendo di fatto raddoppiato la propria quota, si era dimostrato il concorrente più dinamico e con maggiori capacità innovative.

Diverse erano le condizioni di concorrenza esistenti nei due mercati di riferimento, quello dell'asporto e quello della mescita, in relazione alle diverse caratteristiche dei due mercati.

Nel mercato della mescita (relativamente meno importante con il 47% del volume complessivo di vendite) la presenza di un consistente flusso d'importazioni faceva in modo che "i produttori esteri rappresentassero un rilevante elemento di pressione concorrenziale su i produttori nazionali". Tale pressione non risultava essere presente nel mercato dell'asporto dove le importazioni avevano un'incidenza modesta e circoscritta perché "la necessità di affrontare la competizione con marchi affermati richiede un insediamento stabile sul territorio".

Il risultato era secondo l'Autorità che sul mercato della mescita non operavano rilevanti barriere all'entrata ed i nuovi accessi sul mercato avvenivano in gran parte tramite importazioni che esercitavano una adeguata pressione concorrenziale su i produttori nazionali, mentre nel mercato dell'asporto erano presenti elevate barriere all'entrata costituite dall'elevato costo di installazione di un nuovo impianto produttivo (e dai lunghi tempi di recupero degli investimenti) ed inoltre dal fatto che "per affrontare efficacemente la competizione su un mercato caratterizzato da un elevato grado di concentrazione e differenziazione, il potenziale entrante dovrebbe disporre di una capacità finanziaria elevata per sostenere gli investimenti pubblicitari necessari al lancio ed all'affermazione del proprio prodotto". In sostanza, per l'Autorità "gli operatori in grado entrare con facilità nel mercato della birra erano soltanto le grandi imprese multinazionali che peraltro, in mancanza di uno stabile insediamento produttivo sul territorio nazionale, non erano in grado di competere efficacemente con i produttori nazionali sul mercato dell'asporto".

Alla luce delle diverse condizioni concorrenziali esistenti nei due mercati e degli effetti di carattere strutturale che l'operazione di concentrazione avrebbe prodotto (acquisizione della leadership di mercato da parte di Heineken, eliminazione del

specialità. La composizione del mercato italiano all'epoca dell'operazione in termini quantità vendite era

concorrente più dinamico e con maggiori capacità innovative ed espansive, aumento del grado di concentrazione complessiva), l'Autorità riteneva che nel settore della miscita, caratterizzato da una relativa facilità d'entrata da parte degli operatori stranieri, la presenza di un consistente flusso di importazioni poteva essere considerato come "un elemento idoneo a contrastare l'incremento di potere di mercato dei principali operatori".

Per contro, temeva che sul mercato dell'asporto, "in assenza di un'efficace concorrenza potenziale da parte degli operatori stranieri o da altri eventuali operatori interessati ad entrare sul mercato, il livello di concorrenza residua sul mercato stesso dopo l'operazione di concentrazione risulterebbe gravemente ridotto e in grado di pregiudicare l'esplicitarsi di una corretta dinamica competitiva".

In particolare, l'AGCM temeva che, alla luce delle caratteristiche del mercato dell'asporto evidenziate (la presenza di elevate barriere all'entrata e la sostanziale assenza di concorrenza potenziale), nonché degli effetti strutturali che l'operazione avrebbe creato (aumento del grado di concentrazione ed eliminazione del concorrente più dinamico ed innovativo), la prospettata concentrazione avrebbe potuto determinare nel mercato della birra d'asporto la costituzione di una posizione dominante collettiva in capo ad Heineken e Peroni e conferire così ai due operatori una notevole capacità di ostacolare lo sviluppo della concorrenza.

Al fine di superare i timori dell'Autorità in merito alle possibili conseguenze negative per la dinamica concorrenziale derivanti dall'operazione, Heineken si è impegnata ad alienare uno dei suoi stabilimenti produttivi in Italia dotato di una capacità produttiva non inferiore al 5% del mercato nazionale ad un suo concorrente, effettivo o potenziale, da lei indipendente (poi individuata in un nuovo operatore, la Birra Castello Udine), nonché ad offrirgli la possibilità di produrre per i primi anni per conto di Heineken quantità di birra sufficienti a favorirne l'accesso al mercato.

L'Autorità ha ritenuto che gli impegni assunti da Heineken, "rimuovendo uno dei principali ostacoli all'insediamento sul territorio nazionale di nuovi operatori e favorendo, pertanto, l'ingresso di un nuovo concorrente (o il rafforzamento di un operatore già esistente)", riducessero in modo rilevante il rischio della costituzione di una posizione dominante collettiva nel mercato della birra da asporto tale da eliminare o

la seguente: normali 67%, premium 26,3%, specialità 5,3%.

ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza, ed ha pertanto dato parere favorevole all'operazione di concentrazione.

L'analisi svolta nel procedimento dall'AGCM rivela la sua tendenza a riconoscere la natura dinamica dei meccanismi concorrenziali e la necessità di tutelarla assicurando la presenza di una significativa concorrenza sia effettiva sia potenziale. In particolare, l'Autorità riconosce che una ridotta concorrenza potenziale (e dunque una limitata libertà d'entrata) consente alle imprese già esistenti di accrescere la capacità di sfruttare il proprio potere di mercato e, conseguentemente, di contrastare lo sviluppo della concorrenza. Peraltro, la soluzione adottata dall'Autorità per risolvere il caso in esame sembra ancora mostrare un'impostazione "costruttivistica": si consente l'eliminazione dal settore del concorrente più dinamico ed innovativo a condizione che se ne crei uno nuovo!

Analoghe considerazioni possono essere fatte per quanto concerne l'analisi svolta ed il provvedimento³⁰ che la Commissione Europea ha adottato nel novembre 2004 nell'ambito del procedimento concernente l'acquisizione del 100% del capitale sociale di Aprilia da parte di Piaggio Spa.

La Commissione temeva che quest'operazione di concentrazione avrebbe potuto determinare la costituzione di una posizione dominante in capo a Piaggio nel mercato italiano degli scooter e ciclomotori fino a 50 cc e, pertanto, sarebbe stata suscettibile di ostacolare in modo significativo la concorrenza effettiva e potenziale in questo segmento del settore dei motoveicoli a due ruote in Italia³¹.

Per fugare le preoccupazioni espresse dalla Commissione in merito agli effetti dell'operazione di concentrazione nel mercato italiano degli scooter e ciclomotori fino a 50 cc, Piaggio, visto che il mercato riteneva irrealizzabile un rimedio di natura strutturale quale la dismissione di un suo marchio o di un suo stabilimento produttivo, ha assunto l'impegno di fornire per un periodo illimitato a tutti i suoi concorrenti,

³⁰ Si veda Commissione Europea 2004). L'operazione costituisce una concentrazione ai sensi dell'art. 3, par. 1, lett. B del Regolamento n. 139/2004 del Consiglio Europeo. Sebbene non raggiunga le soglie di fatturato stabilite dal suddetto Regolamento, l'operazione è stata oggetto di rinvio alla Commissione Europea ai fini della sua valutazione ai sensi dell'art. 4, par. 5 del Regolamento ed ha pertanto acquisito dimensione comunitaria.

³¹ Un settore che in Europa è caratterizzato da un quadro abbastanza frammentato e da un buon grado di concorrenzialità, in ragione della presenza di numerosi ed agguerriti concorrenti che si confrontano con una ampia gamma di modelli e su diversi segmenti del mercato, ma anche da un adeguato livello di contendibilità grazie alla rilevante presenza di distributori multimarca che assicurano una certa facilità di ingresso da parte di nuovi potenziali entranti.

effettivi e potenziali, il suo nuovo motore quattro tempi per scooter di piccola cilindrata, un motore altamente innovativo cui deve essere attribuito lo straordinario incremento di vendite da parte di Piaggio in questo segmento.

La Commissione, ritenendo che tale impegno assunto da Piaggio fosse idoneo a rimuovere i suoi dubbi riguardo i possibili effetti di riduzione della concorrenza identificati nel mercato in esame, ha dato parere favorevole a questa operazione di concentrazione.³²

A fronte di questo lento ma progressivo cambiamento nell'impostazione della politica per la concorrenza e nella pratica antitrust manifestatosi in diversi paesi avanzati, si deve rilevare come esista un paese, la Germania, dove da sempre l'intervento normativo di disciplina dei meccanismi concorrenziali si basa su una concezione dinamica della concorrenza fra imprese, individuando nella salvaguardia della loro libertà di entrare ed uscire dal mercato l'obiettivo primario da perseguire se si vuole assicurare il suo pieno e benefico operare dinamico nell'attività economica.

La politica tedesca per la concorrenza³³, contenuta nella GWB³⁴ emanata nel 1957 e poi più volte emendata³⁵, è stata concepita sulla base dei principi di politica economica, definiti come "dottrina dell'Economia Sociale di Mercato", che sono stati sviluppati dopo la seconda Guerra Mondiale da un gruppo di economisti e giuristi tedeschi, noti come "Ordo-liberal School", ed in seguito implementati dal primo governo della Repubblica Federale di Germania.

La dottrina dell'economia sociale di mercato ha concepito la politica tedesca per la concorrenza in modo da superare gli evidenti limiti ed errori che caratterizzavano i

³² Nel formulare il suo parere favorevole a quest'operazione di concentrazione, la Commissione ha senza dubbio tenuto conto della grave crisi finanziaria di Aprilia e del fatto che il mercato delle due ruote sta vivendo un forte processo di consolidazione. Le dinamiche in atto nel settore, in particolare l'esigenza di realizzare volumi di produzione adeguati per sfruttare le economie di scala e ridurre i costi di produzione, spingono gli operatori ad aggregarsi o ad uscire dal mercato in quanto privi di una dimensione adeguata, sebbene titolari come Aprilia di marchi gloriosi e rinomati.

³³ Per una più approfondita analisi della politica tedesca per la concorrenza si veda Neumann (1995, 2001).

³⁴ GWB sta per Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen, letteralmente Legge contro le Restrizioni della Concorrenza.

³⁵ L'ultimo emendamento risale al 1998, quando le normative antitrust nazionali sono state armonizzate a quella dell'Unione Europea, che peraltro è ampiamente ispirata da quella tedesca.

due contrapposti dominanti approcci alla tutela dei meccanismi concorrenziali di mercato: quello liberista³⁶ e quello costruttivista³⁷.

Si afferma la natura essenzialmente dinamica della concorrenza. Essa è un processo di selezione, di “distruzione creatrice” come afferma Schumpeter, che spinge fuori del mercato le imprese che non sanno andare di pari passo con l’attività innovativa dei loro concorrenti. Ed è soprattutto, così com’è stato suggerito da Von Hayek, il più efficace metodo per scoprire “new ways and means of economic activity”.

La concorrenza in quanto processo dinamico di rivalità tra le imprese che genera innovazione è un bene pubblico che deve essere tutelato da un appropriato intervento governativo perché l’attività innovativa produce esternalità positive,.

Inoltre, dato che una nuova impresa tende ad avere un maggiore incentivo nell’adottare un’innovazione rispetto ad un’impresa già operante sul mercato³⁸, la concorrenza portata da un’impresa entrante, in modo particolare, risulta essere economicamente e socialmente desiderabile.

Le imprese già attive sul mercato sono tuttavia spesso danneggiate dall’ingresso di nuovi concorrenti e, pertanto, cercheranno di proteggersi dalla concorrenza dei “newcomers”, acquisendo o rafforzando tramite fusioni una posizione di controllo del mercato (una posizione dominante) che consentirà loro di attuare strategie di deterrenza all’entrata.

³⁶ L’approccio liberista, riconducibile alla Scuola di Chicago, sostiene che, in virtù dell’esistenza di quello che Von Hayek chiama “spontaneous order”, la libertà di azione economica è condizione necessaria e sufficiente per garantire il pieno e benefico agire dinamico della concorrenza e, quindi, l’operare della mano invisibile smithiana, grazie alla quale il perseguimento del proprio interesse individuale da parte di ogni agente economico contribuisce a promuovere l’interesse collettivo. Pertanto l’unico provvedimento da adottare a tutela della concorrenza consiste nel salvaguardare la libertà di azione economica. Altri interventi normativi a tutela della concorrenza sarebbero superflui perché qualsiasi altra restrizione o limitazione della concorrenza sarebbe spazzata via dalla pressione concorrenziale derivante dalla libertà economica degli individui. Sulla base di diversi contro esempi che evidenziavano come tale approccio avesse in realtà favorito una proliferazione di restrizioni della concorrenza, i teorici della Ordo-liberal School erano giunti alla conclusione che la libertà economica individuale era condizione necessaria ma non sufficiente per mantenere un adeguato livello di concorrenza ed hanno pertanto cercato di definire “an economic order sufficient to inhibit restraints of competition”.

³⁷ Secondo quest’approccio, che si basa su i fondamenti teorici della tradizionale economia del benessere, la concorrenza esplica i suoi benefici effetti in un contesto essenzialmente statico alla presenza di precise condizioni strutturali. Pertanto, la politica per la concorrenza deve essere volta a realizzare e a mantenere un’appropriata struttura di mercato che si ritiene può contribuire ad accrescere il benessere economico. In questo modo, però, la politica per la concorrenza degenera in mero strumento di politica industriale. Preda delle pressioni esercitate da svariati gruppi di interesse e dominata prevalentemente da una logica di breve periodo, finisce così per esercitare un’azione ritardante e distorsiva in un’ottica di lungo periodo nei confronti della concorrenza che realmente conta secondo i teorici dell’economia sociale di mercato, ossia la concorrenza che ha luogo mediante l’introduzione di nuovi prodotti e processi produttivi.

³⁸ Si veda Arrow (1962).

Dato che l'ingresso di nuovi concorrenti indebolisce la posizione dominante di un'impresa, la politica per la concorrenza deve essere innanzi tutto rivolta a "keeping the market open for newcomers".

Per salvaguardare la libertà d'entrata delle imprese la politica tedesca per la concorrenza prevede che:

- 1) sono di per sé proibiti gli accordi orizzontali, espliciti e impliciti, volti a limitare la concorrenza (cartelli e collusioni tacite, che vengono identificate in base all'esistenza di uno scambio tra imprese concorrenti delle informazioni relative a "the terms of past transactions");
- 2) accordi verticali sono proibiti sulla base di una "rule of reason" ;
- 3) alle imprese che occupano una posizione dominante viene impedito di esercitare il proprio potere di mercato per mettere in atto comportamenti (predatori) volti ad ostacolare l'entrata di nuovi concorrenti (abuso di posizione dominante) sia attraverso un'attenta sorveglianza dei loro comportamenti, sia proibendo quelle operazioni di concentrazione³⁹ che, creando o rafforzando una posizione dominante, possono favorire l'adozione di comportamenti strategici di deterrenza all'entrata.⁴⁰

L'evidenza empirica a disposizione fornisce elementi a sostegno della validità dell'approccio adottato dai teorici della Ordo-liberal School nel concepire e disegnare la politica tedesca per la concorrenza.

La politica tedesca per la concorrenza, sebbene non sia sempre stata immune da tentazioni interventiste, si è dimostrata efficace nel prevenire e reprimere comportamenti volti ad accrescere il potere di mercato e ad indebolire lo sviluppo della concorrenza, così da riuscire a mantenere un adeguato livello di concorrenza (effettiva e potenziale), consentendo alle imprese tedesche di operare in un ambiente dinamicamente concorrenziale. I dati mostrano, infatti, che dall'entrata in vigore della GWB il grado di concentrazione (e quindi il potere di mercato) sia delle singole

³⁹ A tal fine un emendamento del 1973 ha introdotto un controllo preventivo delle operazioni di fusione. In diversi casi l'emendamento presume che l'operazione di fusione costituisca o rafforzi una posizione dominante e dovrà pertanto essere vietata. In tali casi l'onere della prova (del contrario) spetta alle imprese coinvolte nell'operazione e non all'agenzia governativa antitrust (Federal Cartel Office).

⁴⁰ Al mutare delle maggioranze politiche, l'attuazione di questi principi, che costituiscono le linee guida della politica tedesca per la concorrenza elaborata dalla dottrina dell'economia sociale di mercato, è stata talvolta attenuata dall'intrusione di elementi costruttivistici, in quanto il controllo preventivo delle

industrie sia dell'economia tedesca nel suo complesso è rimasto sostanzialmente invariato.

L'efficace mantenimento di un adeguato livello di concorrenza nell'economia tedesca ha indubbiamente contribuito ad accrescerne l'efficienza e la competitività internazionale. Questo trova conferma nella notevole performance fatta registrare dalle esportazioni tedesche sia a livello dei singoli settori industriali (che presentano un'elevata quota delle esportazioni sul loro fatturato totale⁴¹) sia per il paese nel suo complesso (con una quota di mercato del 10,3% sul totale delle esportazioni mondiali di merci⁴², la Germania è oggi il principale paese esportatore nel mondo), nonostante le imprese tedesche abbiano in media dimensioni (in termini di fatturato) considerevolmente inferiori rispetto alle loro concorrenti americane e giapponesi.

Una politica per la concorrenza che, come è stato fatto in Germania e come si sostiene in questo lavoro, fosse concepita e condotta al fine di tutelare e promuovere la concorrenza in quanto processo dinamico di rivalità fra le imprese che genera innovazione e avesse, pertanto, quale suo obiettivo primario la salvaguardia della loro libertà di entrata, dovrebbe risultare particolarmente appropriata ed efficace nell'assicurare un adeguato sviluppo della concorrenza in quei settori industriali dove la conoscenza tecnologica è input fondamentale. Sono settori "dinamicamente competitive"⁴³ perché tendono ad essere caratterizzati da un rapido progresso tecnologico e da un'intensa competizione tecnologica, dove la concorrenza evidenzia in modo particolare la sua intrinseca natura dinamica, agendo quale efficace strumento per la scoperta di nuovi prodotti e di nuovi modi per realizzarli.

L'esame di alcuni casi antitrust relativi a questi settori mostra come una politica per la concorrenza così concepita e condotta permetterebbe, in primo luogo, di rendere

operazioni di fusione offrirebbe una concreta possibilità di intervenire per modellare la struttura di una determinata industria.

⁴¹ Neumann (1995) rileva come le industrie nazionali che sono in grado di affrontare con successo la concorrenza internazionale (successo testimoniato da un'elevata quota delle esportazioni sul loro fatturato totale) tendono ad essere più concentrate rispetto a quelle le cui imprese non riescono a competere internazionalmente e sono pertanto confinate nei loro mercati nazionali dove possano sopravvivere protette dalla concorrenza delle imprese straniere, in quanto la concorrenza globale tende a ridurre il numero delle imprese che sopravvivono sul mercato di un determinato prodotto. Questo suggerisce l'esistenza di una correlazione positiva tra la quota delle esportazioni sul fatturato totale di un'industria ed il suo grado di concentrazione. Tale relazione risulta evidente per l'economia tedesca.

⁴² Il dato concerne il 2004 ed è stato elaborato dal Ministero per il Commercio italiano su dati FMI. Il dato relativo al 2005, non ancora ufficiale, confermerebbe la leadership tedesca.

più lineare e meno controversa l'adozione di provvedimenti nei procedimenti antitrust riguardanti tali settori.

A questo proposito l'esempio più significativo è costituito dal ben noto caso U.S. contro Microsoft⁴⁴. Una politica antitrust concepita e condotta per tutelare la concorrenza in quanto processo dinamico di rivalità tra le imprese che genera innovazione e, quindi, per salvaguardare l'ingresso nel mercato di nuovi concorrenti (soprattutto se questi adottano un'innovazione) avrebbe rapidamente e chiaramente consentito di identificare e di sanzionare come anticoncorrenziali i comportamenti adottati Microsoft nei confronti di Netscape, avendo Microsoft palesemente abusato della propria posizione dominante nel settore dei sistemi operativi per PC al fine di impedire l'ingresso sul mercato di un nuovo concorrente (Netscape) che aveva sviluppato un'innovazione tecnologica (il browser Navigator) in grado di indebolire le economie di rete (il cosiddetto Middleware Threat) che assicuravano a Microsoft una posizione dominante nel settore dei sistemi operativi.

In secondo luogo, una politica così concepita consentirebbe di evitare che siano prese decisioni miopi, legate ad una visione statica e di breve periodo del funzionamento dei meccanismi concorrenziali, che finiscono per generare distorsioni e ritardi nella dinamica concorrenziale e nello sviluppo tecnologico ed economico di un settore.

A questo riguardo, un utile esempio è rappresentato dal caso antitrust americano relativo al settore degli apparecchi per la diagnostica sanitaria⁴⁵. I provvedimenti che l'Autorità Antitrust americana ha adottato nei confronti delle diverse operazioni di concentrazione che hanno interessato questo settore dimostrano come una politica per la concorrenza di tipo costruttivistico, concepita quale strumento di politica industriale volta a stabilire una determinata struttura di mercato attraverso il preventivo controllo delle operazioni di fusione consentito dal Clayton Act, abbia in realtà distorto lo

⁴³ Per un approfondimento dell'analisi antitrust relativa ai settori "dinamicamente competitivi" si rimanda al lavoro di Evans D.S., Schmalensee R. (2001).

⁴⁴ Per una dettagliata analisi del caso Microsoft si vedano i lavori di Gilbert e Katz, Klein, Whinston contenuti in un numero speciale del Journal of Economic Perspectives del 2001. Nell'ambito del procedimento promosso dal Dipartimento di Giustizia nei suoi confronti, Microsoft, come è noto, è stata riconosciuta colpevole di comportamento anticoncorrenziale (violazione del art. 1 e 2 dello Sherman Act) dalla sentenza di primo grado, dopo un lungo ed estenuante dibattimento durato circa 2 anni (1998-2000). Microsoft ha presentato ricorso in appello e l'originale sanzione nei suoi confronti (che prevedeva che Microsoft fosse divisa in due, sviluppo e vendita di sistemi operativi da un lato, attività nel software e business on line dall'altro) è stata mitigata dopo che Microsoft ha assunto una serie di impegni volti a promuovere lo sviluppo della concorrenza effettiva e potenziale nel settore.

⁴⁵ Si veda Hartmann R., Teece D., Mitchell W., Jordes T. (1993).

sviluppo dinamico della concorrenza in questo settore, alterandone e ritardandone il progresso tecnologico ed economico.

7. Conclusioni.

La politica per la concorrenza è un elemento fondamentale della politica economica in un'economia di mercato. Un appropriato intervento normativo che protegga e promuova la concorrenza "as a institution" è infatti indispensabile perché essa è una componente essenziale di un'economia di mercato e, senza alcun dubbio, contribuisce ad accrescerne il benessere economico. Raggiungere e mantenere un adeguato livello di concorrenza nel sistema economico attraverso il disegno e l'applicazione di opportuni provvedimenti governativi consente, infatti, sia di promuovere l'efficienza economica ed il progresso tecnologico ed economico di un paese, sia di tutelare la libertà economica degli individui.

Il problema è come deve essere concepita e condotta una politica che mira a mantenere un adeguato sviluppo della concorrenza fra le imprese.

Secondo il predominante approccio costruttivista, che è riconducibile ai fondamenti teorici dell'economia neoclassica (del benessere) dove la concorrenza opera essenzialmente in un contesto statico, la politica per la concorrenza deve essere concepita come uno strumento di una politica industriale interventista volta a realizzare ed a mantenere un'appropriata struttura di mercato che si ritiene possa contribuire ad accrescere il benessere economico. Una politica per la concorrenza così concepita, tuttavia, è preda delle pressioni esercitate da svariati gruppi di interesse e dominata prevalentemente da una logica di breve periodo, finendo così per esercitare un'azione ritardante e distorsiva, in un'ottica di lungo periodo, nei confronti della concorrenza che realmente conta, ossia la concorrenza che ha luogo mediante l'introduzione di nuovi prodotti e processi produttivi.

Per contro, secondo l'approccio liberista (o di laissez-faire) riconducibile alla Scuola di Chicago, garantire la libertà economica degli individui è sufficiente per assicurare un adeguato livello di concorrenza perché la libertà di agire economicamente implica la libertà di entrata nel mercato per le imprese che è in grado di eliminare qualsiasi restrizione della concorrenza. Tuttavia, i fatti hanno dimostrato che un'impostazione liberista della politica per la concorrenza sembra favorire una

proliferazione di restrizioni della gara concorrenziale, finendo così, in realtà, per limitare ed indebolire la concorrenza e, in ultima analisi, la stessa libertà economica degli individui.

Da un lato, quindi, il fallimento dell'approccio liberista evidenzia la necessità di attuare una rigorosa politica per la concorrenza che insaturi e mantenga un adeguato contesto concorrenziale proibendo qualsiasi limitazione o restrizione della concorrenza che le imprese attive su un mercato spesso mettono in atto nel tentativo di ottenere "a position uncontested by competition".⁴⁶

Dall'altro lato, il fallimento dell'approccio costruttivista dimostra che una politica per la concorrenza può essere concepita in modo appropriato solo se riconosce e tutela la concorrenza quale processo dinamico di rivalità fra le imprese che genera innovazione.

Per superare i limiti e gli errori presenti in questi due contrapposti approcci, in questo lavoro si è sostenuto, anche sulla base della positiva esperienza tedesca, che una politica volta a promuovere e tutelare in modo corretto ed efficace la concorrenza doveva, in primo luogo, riconoscerne la natura essenzialmente dinamica quale processo dinamico di interazione tra le imprese che stimola la loro attività innovativa e, in secondo luogo, doveva avere quale suo obiettivo primario la salvaguardia⁴⁷ della loro libertà di entrata nel mercato. Le nuove imprese tendono, infatti, ad avere un maggiore incentivo nell'adottare un'innovazione e, pertanto, la loro concorrenza è socialmente ed economicamente desiderabile e deve essere tutelata. Inoltre, l'ingresso di nuovi concorrenti indebolisce il potere di mercato di un'impresa dominante, riducendo la sua capacità di attuare strategie volte a scoraggiare i potenziali entranti e favorendo così il mantenimento di un adeguato livello di concorrenza nel sistema economico.

Questo modo di concepire la politica per la concorrenza è in qualche misura riconducibile a quello dell'approccio evolutivo che si basa sull'intuizione che la concorrenza è un processo dinamico di scoperta guidato dall'interesse personale degli individui.

Secondo questo approccio né gli obiettivi di un'economia né i mezzi per raggiungerli sono noti a priori. Il futuro è sconosciuto e le sue potenzialità possono

⁴⁶ Si veda Neumann (2001) e, in particolare, North (1981).

⁴⁷ La salvaguardia della libertà di entrata nel mercato, ossia della libertà di prendere parte alla gara concorrenziale, non deve essere confusa con il laissez-faire, il quale di fatto offre ad un'impresa dominante la possibilità di ostacolare la libertà altrui e può, in ultima analisi, portare ad una completa eliminazione della libertà economica.

essere scoperte solo adottando le innovazioni e sottoponendole al giudizio del mercato. E' quindi solo attraverso la concorrenza che nuovi prodotti sono sviluppati, nuovi modi per realizzarli sono scoperti e nuovi mercati sono aperti. La stessa struttura di mercato è il prodotto della concorrenza e pertanto una politica per la concorrenza volta al conseguimento di una determinata struttura industriale finisce, in realtà, per distorcere il suo benefico operare dinamico con un inevitabile effetto ritardante sul progresso tecnologico ed economico.

Si ritiene di essere riusciti ad individuare tanto nella teoria economica quanto nella pratica antitrust elementi sufficienti per potere affermare che un'appropriata politica per la concorrenza deve avere quale suo principio - guida la salvaguardia della libertà di entrata e di uscita dal mercato da parte delle imprese, se intende realmente tutelare e promuovere in modo corretto ed efficace il pieno e benefico operare della concorrenza tra le imprese per quello che essa effettivamente è, ossia un processo dinamico di rivalità tra le imprese che genera innovazione, agendo in un contesto in continuo mutamento, e pertanto incerto, che essa stessa contribuisce a modificare.

La moderna teoria economica della concorrenza afferma, infatti, che la libertà d'entrata e d'uscita dal mercato da parte delle imprese è requisito essenziale per garantire il pieno e benefico agire dinamico della concorrenza e che, pertanto, una politica per la concorrenza che voglia promuovere e tutelare in modo corretto ed efficace il suo pieno e benefico operare quale processo dinamico di rivalità fra le imprese dovrà avere quale suo elemento fondante la salvaguardia della loro libertà di entrata e di uscita dal mercato.

Com'è stato evidenziato, la degenerazione "costruttivistica" ed interventista" della politica per la concorrenza d'impostazione neoclassica in mero strumento di politica industriale, insita nella concezione statica di concorrenza e nella conseguente assunzione che esiste una struttura ottima di mercato che ne assicuri il pieno e benefico operare, ha generato nella letteratura economica una forte reazione critica nei confronti sia della concezione neoclassica di concorrenza sia della tradizionale impostazione della politica antitrust.

Nel tentativo di definire e rappresentare in modo più realistico la natura e l'operare dei meccanismi concorrenziali di mercato, la moderna teoria economica, grazie soprattutto a contributi esterni al paradigma neoclassico dominante, ha superato

la concezione neoclassica statica di concorrenza ed ha sostanzialmente riconosciuto la natura dinamica delle modalità con cui essa agisce e degli effetti positivi che essa produce sull'efficienza delle imprese e del sistema produttivo nel suo complesso, affermando che la concorrenza opera nel sistema economico quale strumento di selezione, quale processo di aggregazione e comunicazione di un'informazione dispersa ed imperfetta, quale metro di confronto e di valutazione che spinge le imprese a migliorare gli incentivi e l'efficienza sia a livello organizzativo sia a livello manageriale, ma soprattutto quale processo di scoperta di "new ways and means of economic activity"

Dal punto di vista normativo, il riconoscimento della natura dinamica della concorrenza ha portato il pensiero economico ad una riproposizione in chiave moderna della dottrina classica del laissez-faire, ossia alla riaffermazione dell'idea che, per promuovere e tutelare in modo corretto ed efficace il pieno e benefico operare delle diverse funzioni che la concorrenza, in quanto processo dinamico d'interazione tra le imprese, svolge nel sistema economico, è necessario (e sufficiente secondo la Scuola di Chicago) tutelare e promuovere la libera interazione tra le imprese, salvaguardando la loro libertà d'entrata e d'uscita dal mercato.

Le implicazioni normative derivanti dal riconoscimento della natura dinamica della concorrenza da parte della teoria economica hanno inevitabilmente avuto concrete ripercussioni sull'impostazione della politica per la concorrenza nei paesi industrializzati, ed in particolare sulla pratica antitrust.

Diversi paesi avanzati hanno ripensato l'impostazione del loro intervento normativo a tutela dei meccanismi concorrenziali di mercato, con un lento ma progressivo abbandono del tradizionale riferimento a parametri quali la dimensione ed il numero delle imprese e, per contro, con una crescente attenzione nei confronti delle condizioni d'entrata e d'uscita dal mercato, le quali effettivamente regolano e governano il pieno e benefico operare dinamico della concorrenza.

Questa lenta evoluzione nel modo di concepire e condurre la politica per la concorrenza in atto nella maggioranza dei paesi industrializzati costituisce sicuramente un valido elemento a supporto della tesi presentata in questo lavoro. Tesi che trova un ulteriore e, si ritiene, definitiva conferma della sua validità nell'efficacia con cui la politica tedesca per la concorrenza ha saputo mantenere un adeguato livello di concorrenza nell'economia tedesca, consentendo alle imprese di questo paese di operare

in un ambiente dinamicamente concorrenziale e di essere così più efficienti e competitive sui mercati internazionali rispetto, ad esempio, alle loro concorrenti statunitensi e giapponesi, pur avendo, in media, una dimensione assai inferiore.

La politica tedesca per la concorrenza, così come è concepita dalla dottrina dell'Economia Sociale di Mercato sviluppata dalla Ordo-liberal School, mira infatti a promuovere e tutelare la concorrenza in quanto processo dinamico di rivalità tra le imprese che genera innovazione ed ha quale suo obiettivo primario la salvaguardia della libertà di entrata dei nuovi potenziali concorrenti.

In conclusione, se, come Porter⁴⁸ ha dimostrato, una rigorosa ed appropriata politica per la concorrenza che mantiene un adeguato livello di concorrenza nei mercati nazionali è il modo più efficace per accrescere la competitività internazionale di un paese, è possibile altresì affermare, anche alla luce della positiva esperienza tedesca, che la politica per la concorrenza è concepita e condotta in modo appropriato se promuove e tutela la concorrenza in quanto processo dinamico di rivalità fra le imprese che genera innovazione (agendo in un contesto in continuo mutamento, e pertanto incerto, che essa stessa contribuisce a modificare) e, quindi, se ha quale suo obiettivo primario la salvaguardia della loro libertà di entrata e di uscita dal mercato.

8. Riferimenti bibliografici.

Alchian A. (1950), *Uncertainty, evolution and economic theory*, in "Journal of political economy", pp. 211-22.

Arrow K. (1962), *Economic Welfare and Allocation of Resources for Inventions*, in "The Rate and Direction of Inventive Activity", NBER, New York.

Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, (1996), *Provvedimento n. 4049 (C2347) Heineken Italia/Birra Moretti*, Bollettino n. 27/1996.

Baumol W., Panzar J., Willig R. (1982), *Contestable markets and the theory of industry structure*, Harcourt Brace Jovanovich, New York.

Bertrand J. (1883), *Review*, ristampato in Daughety A.F. (ed), "Cournot Oligopoly", Cambridge University Press, Cambridge, pp. 73-81.

⁴⁸ Si veda Porter (1990).

Clark J.M. (1940), *Toward a concept of workable competition*, in "American Economic Review", 30, pp. 241-56.

Commissione Europea (2004), *Caso n. COMP/M.3570 – Piaggio/Aprilia*, Ufficio delle Pubblicazioni Ufficiali delle Comunità Europee, L-2985 Luxembourg.

Cossutta D., Grillo M. (a cura di) (1987), *Concorrenza, monopolio, regolamentazione*, Il Mulino, Bologna.

Cournot A. (1971), *Researches into the mathematical principles of the theory of wealth*, Macmillan, New York.

Evans D.S., Schmalensee R. (2001), *Some Economic Aspects of Antitrust Analysis in Dynamically Competitive Industries*, NBER Working Paper n. 8268.

Gilbert R.J., Katz M.L., (2001), *An Economist's Guide to U.S. vs Microsoft*, in "The Journal of Economic Perspectives", Vol. 15, No. 2, pp.25-44.

Grillo M., Silva F. (1989), *Impresa, concorrenza ed organizzazione*, NIS, Roma.

Hartmann R., Teece D., Mitchell W., Jordes T. (1993), *Assessing Market Power in Regimes of Rapid Technological Change*, in "Industrial and Corporate Change", Vol. 2, No. 3, pp. 317-350.

Hayek F.A. von (1973), *Rules and Order*, ristampato in "Law, Legislation and Liberty", Routledge & KEGAN Paul, London.

Hayek F.A. von (1987), *Sul significato di concorrenza*, in Cossutta D., Grillo M. (a cura di), "Concorrenza, monopolio, regolamentazione", Il Mulino, Bologna, pp. 267-278.

Klein B., (2001), *The Microsoft Case: What Can a Dominant Firm Do to Defend Its Market Position?*, in "The Journal of Economic Perspectives", Vol. 15, No. 2, pp.45-62.

Mc Nulty P.J. (1968), *Economic theory and the meaning of competition*, in "Quarterly Journal of Economics", 82, pp. 639-56.

Mori P.A. (1989), *Concorrenza*, in G. Lunghini (a cura di), "Dizionario di economia politica", Boringhieri, Torino.

Motta M., Polo M. (2005), *Antitrust. Economia e politica della Concorrenza*, Il Mulino, Bologna.

Mussati G. (edited by) (1995), "Mergers, Markets and Public Policy", Kluwer Academic Publishers, Dordrecht.

Neumann M. (1990), *Industrial policy and competition policy*, in "European Economic Review", 34, pp. 562-67.

Neumann M. (1995), *Competition policy in the Republic of Germany*, in Mussati G. (edited by), "Mergers, Markets and Public Policy", Kluwer Academic Publishers, Dordrecht.

Neumann M. (2001), *Competition Policy. History, Theory and Practice*, Edward Elgar, Cheltenham, UK e Northampton, MA, USA.

North D.C., (1981), *Structure and Change in Economic History*, Norton, New York.

Nozick R. (1981), *Anarchia, stato ed utopia*, Le Monnier, Firenze.

Porter M. A. (1990), *The Competitive Advantage of Nations*, Free Press, New York.

Schumpeter J. (1967), *Capitalismo, socialismo, democrazia*, Etas, Milano.

Smith A. (1975), *La ricchezza delle nazioni*, UTET, Torino.

Stigler G.J. (1957), *Perfect competition, historically contemplated*, in "Journal of Political Economy", pp.150-82.

Viner J. (1987), *La storia intellettuale del laissez-faire*, in Cossutta D., Grillo M. (a cura di), "Concorrenza, monopolio, regolamentazione", Il Mulino, Bologna.

Vickers J. (1995), *Concepts of competition*, in "Oxford Economic Papers", 47, pp. 1-23.

Whinston M.D. (2001), *Exclusivity and Tying in U.S. vs Microsoft: What We Know, and Don't Know*, in "The Journal of Economic Perspectives", Vol. 15, No. 2, pp.63-80.