

Paranoid Android

Gli errori della Commissione nella guerra a Google

Di Massimiliano Trovato

1. Introduzione

Il 15 aprile 2015, a meno di sei mesi dal proprio insediamento, il Commissario europeo per la concorrenza Margrethe Vestager individuava in Google l'avversario destinato a contrassegnarne l'avventura alla guida dell'antitrust comunitario, dichiarando guerra all'azienda con una manovra a tenaglia: da un lato, formalizzava gli addebiti relativi al caso *Shopping*,¹ sebbene in tre occasioni il predecessore Joaquín Almunia fosse stato sul punto di chiudere la vertenza accettando gli impegni vincolanti proposti da Mountain View; dall'altro, apriva un secondo fronte di conflitto con il caso *Android*,² avviando un'istruttoria sui presunti abusi commessi dall'azienda nel mercato dei sistemi operativi mobili.³

Quando, nel giugno 2017, il procedimento *Shopping* si concluse con un'ammenda di 2,42 miliardi di euro, all'epoca la più ingente nella storia dell'antitrust, l'attenzione del pubblico fu pressoché monopolizzata – *absit iniuria verbis* – dall'importo della sanzione; e anche quando, il 18 luglio scorso, quel primato è stato demolito dalla multa di 4,34 miliardi di euro comminata dallo stesso organo allo stesso soggetto per il caso *Android*, le reazioni si sono concentrate largamente sull'impronta monetaria della [decisione](#).

Si tratta di una chiave di lettura allettante, ma ingenua: non tanto perché un gigante che nell'ultima trimestrale ha fatto segnare [utili per 7,87 miliardi di dollari](#) (pari a 6,73 miliardi di euro) sarà in grado di ammortizzare quella cifra senza particolari contraccolpi, bensì perché il vero significato di un provvedimento antitrust sta nell'analisi di mercato e nei rimedi, cioè nelle regole di condotta che impone ai destinatari perché interrompano gli abusi individuati; e, come gli osservatori più avvertiti hanno immediatamente segnalato,⁴ mentre nel caso *Shopping* le richieste della Commissione investivano pratiche e servizi tutto sommato periferici rispetto alla missione di Google, le prescrizioni recapitate nel caso *Android* minano alle

1 Caso [AT.39740 Google Search \(Shopping\)](#).

2 Caso [AT.40099 Google Android](#).

3 Nei confronti di Google pende dal luglio 2016 anche il caso [AT.40411 Google Search \(AdSense\)](#), che attiene al mercato della pubblicità online; appare, peraltro, poco probabile che questo terzo procedimento possa giungere all'epilogo entro le elezioni europee del maggio 2019.

4 *Ex multis*, v. Innocenzo Genna, "[L'Ue va dritta al cuore del motore di Google](#)", *La Stampa*, 18 luglio 2018.

KEY FINDINGS

- Android non è solo un prodotto (un sistema operativo), ma anche un ecosistema (una piattaforma) che, in quanto tale, compete intensamente con iOS di Apple.
- Mentre iOS è un sistema chiuso e verticalmente integrato, Android è aperto, gratuito e liberamente utilizzabile da chiunque.
- Questo modello distributivo impone di risolvere due problemi: come monetizzare il sistema operativo e come impedirne l'eccessiva frammentazione, che danneggerebbe consumatori, sviluppatori e produttori di dispositivi.
- Google ha risposto a queste sfide mettendo a disposizione dei produttori un pacchetto di applicazioni proprietarie licenziate gratuitamente ma con alcuni vincoli.
- Il provvedimento della Commissione potrà modificare il modo in cui Google monetizza Android, ma difficilmente stimolerà maggiore concorrenza nel mercato dei motori di ricerca.

Massimiliano Trovato è Research Fellow dell'Istituto Bruno Leoni.

fondamenta le strategie commerciali presenti e future dell'azienda.

Ma nemmeno l'ottica – per così dire – aziendalistica può esaurire l'esame della vicenda, che non riguarda unicamente Google e le poche altre imprese che più direttamente con Google si trovano a competere nel mercato dei sistemi operativi mobili o in quelli della ricerca e della pubblicità online, bensì coinvolge centinaia di operatori attivi nell'indotto, che a propria volta impiegano centinaia di migliaia di addetti, che a propria volta servono centinaia di milioni di consumatori: investe, cioè, l'intera filiera del mercato mobile, in Europa e oltre.

Per giunta, è naturale che un caso di tale portata abbia anche implicazioni sistemiche. Se ne possono indicare almeno tre: a) da un lato, la vicenda evidenzia la sempre maggior distanza esistente tra l'approccio europeo e quello statunitense alla regolamentazione procompetitiva; b) dall'altro, riemergono i difetti del modello istituzionale architettato per l'applicazione del diritto della concorrenza al livello comunitario;⁵ c) infine, queste due tendenze preludono a una sempre più marcata politicizzazione dell'antitrust, tanto sotto il profilo degli interessi generali, in una fase in cui le tensioni tra Europa e Stati Uniti in campo commerciale già toccano livelli allarmanti, quanto sul versante delle ambizioni personali – già un anno fa, del resto, l'*Economist* si chiedeva se, nella crociata contro Google, la Vestager stesse perorando la causa dei consumatori o non piuttosto quella della propria ascesa.⁶

Il prosieguo di questo lavoro sarà organizzato come segue: la seconda sezione fornirà un'introduzione ad Android e al relativo ecosistema; la terza sezione ricostruirà l'*iter* argomentativo della decisione; la quarta sezione ne discuterà i punti dolenti; una breve sezione conclusiva rifletterà sulle sue implicazioni. È appena il caso di segnalare che, come d'abitudine, le motivazioni integrali del provvedimento saranno disponibili solo tra alcuni mesi: le riflessioni qui presentate poggiano, dunque, sul [comunicato](#) diffuso dalla Commissione contestualmente all'annuncio della conclusione del procedimento – comunicato che, peraltro, pur senza spingersi a illustrare il presumibilmente cospicuo apparato istruttorio, presenta con chiarezza la tesi di fondo del regolatore.

2. Di cosa parliamo quando parliamo di Android

Nel luglio 2005, a fronte di un esborso di oltre 50 milioni di dollari, Google acquistò Android, una startup fondata meno di due anni prima con lo scopo di produrre un sistema operativo per telefoni cellulari in grado di competere con Symbian e Windows Mobile attraverso una più efficace valorizzazione delle informazioni sulla localizzazione e sulle preferenze degli utenti. Nel novembre 2007, pochi mesi dopo il debutto dell'iPhone, Google lanciò l'Android Open Source Project, scegliendo per il proprio sistema operativo un modello di distribuzione aperto, in radicale contrasto con quello scelto da Apple, basato su una logica proprietaria e sull'integrazione verticale tra software e hardware. Contestualmente, l'azienda promosse l'avvio dell'Open Handset Alliance, un'associazione di produttori e operatori telefonici coinvolti, da un lato, nello sviluppo di Android e, dall'altro, nella realizzazione e nella commercializzazione di terminali basati sulla comune piattaforma.

Come ogni sistema operativo, Android fornisce solo le funzionalità essenziali al controllo e al buon funzionamento dell'hardware su cui è installato; su questa base, poggiano le appli-

5 Sul punto, v. l'ampia trattazione fornita da Serena Sileoni, "[The Sphynx and the Chimera Antitrust proceedings in the European Union](#)", *IBL Special Report*, 3 dicembre 2014.

6 *The Economist*, "[Is Margrethe Vestager championing consumers or her political career?](#)", 14 settembre 2017.

cazioni, a cui sono demandate le ulteriori funzionalità di cui gli utenti si possono avvalere. Naturalmente, il confine tra sistema operativo e applicazioni è variabile e dipende dall'interazione tra i soggetti dell'ecosistema, sicché accade che funzioni tradizionalmente assolte dal sistema operativo acquistino una specificità tale per cui se ne impone, per così dire, l'esternalizzazione; e per altro verso, succede che certe applicazioni assumano un ruolo tanto centrale per l'esperienza degli utenti da suggerire un'integrazione nel sistema operativo.

Oltre al sistema operativo, Google distribuisce anche un pacchetto di applicazioni (denominato Google Mobile Services, Gms) la cui composizione ha fatto registrare nel corso degli anni cambiamenti significativi, ma che oggi include – tra l'altro – l'app store Google Play, il browser Google Chrome, l'app di ricerca Google Search, le mappe Google Maps, nonché Google Play Services, una raccolta di funzionalità (per la localizzazione, per la messaggistica, per gli acquisti *in-app*...) che non sono integrate in autonome applicazioni, ma possono essere sfruttate dagli sviluppatori indipendenti per mettere a punto le proprie app in modo più rapido e meno oneroso.⁷ Il pacchetto Gms, diversamente da Android, è governato da una licenza proprietaria: i produttori di dispositivi devono, dunque, negoziare con Google per avervi accesso, dopo aver sottoposto i propri apparecchi a certe prove di compatibilità volte ad assicurare l'uniforme funzionamento delle applicazioni.

In linea di principio, dunque, un produttore di dispositivi può ricorrere ad Android in tre diverse modalità: a) può utilizzare liberamente il codice del sistema operativo, con la facoltà di modificarlo per adeguarlo alle proprie esigenze: è quello che fa Amazon, i cui tablet Kindle Fire girano su Fire Os, una versione derivata ma non compatibile di Android (in gergo, un *fork*); b) può utilizzare il sistema operativo in una versione, per così dire, codificata da Google e in tal caso – conformandosi alle specifiche richieste per la compatibilità – potrà anche servirsi del marchio Android; c) può utilizzare il sistema operativo in versione compatibile e corredarlo delle app del pacchetto Gms, acquisendone la licenza. Nella maggior parte dei casi, l'utilizzo di una versione di Android compatibile prelude all'installazione del pacchetto Gms, ma le due cose non vanno necessariamente di pari passo. Inoltre, è opportuno ricordare che – pur nella differenza del regime giuridico – tanto il sistema operativo Android, quanto le app Gms sono distribuiti a titolo gratuito, sicché – com'è ovvio – non generano alcun ricavo (diretto) per Google.

3. La decisione

3.1 Mercati rilevanti e posizione dominante

L'analisi della Commissione si è concentrata su tre diversi mercati: a) quello dei servizi di ricerca generica su internet; b) quello dei sistemi operativi licenziabili per smartphone; c) quello dei portali di vendita di applicazioni (cioè degli app store) per il sistema operativo Android.

Quanto al primo – cioè al settore dei motori di ricerca orizzontali come Google Search, Bing, DuckDuckGo... – è noto che Mountain View detenga in Europa una quota di mercato prossima al 90 per cento; meno pacifico è che si tratti di un mercato contrassegnato

⁷ Per esempio, se uno sviluppatore intendesse produrre un'app per Android (un gioco, un social network, un servizio di recensioni gastronomiche...) che prevedesse anche l'utilizzo di mappe, non sarebbe tenuto a produrle da sé o ad acquistarle da terzi per integrarle nel proprio prodotto, ma potrebbe limitarsi a richiamare le relative funzionalità già incluse in Google Play Services.

da notevoli barriere all'ingresso, asserzione che la Commissione giustifica esclusivamente rimandando alle proprie stesse conclusioni nel caso *Shopping*.

Quanto al secondo, la Commissione riscontra in capo a Google una posizione dominante sul mercato mondiale (Cina esclusa), con una quota superiore al 95 per cento, essa pure presidiata da notevoli barriere all'ingresso, in virtù degli effetti di rete che caratterizzano le relazioni tra produttori, sviluppatori e utenti, nonché degli investimenti considerevoli che la messa a punto di un sistema operativo alternativo richiederebbe.

A questo proposito, la Commissione si preoccupa di prevenire le scontate obiezioni alla propria tesi secondo cui i sistemi operativi proprietari e non licenziabili costituirebbero un mercato separato e non rientrerebbero, invece, con Android in un unico mercato dei sistemi operativi mobili (licenziabili o meno).⁸ In particolare, la Commissione nega che la concorrenza di Apple possa limitare il potere di mercato di Google, argomentando principalmente che i dispositivi di Cupertino sono in media più costosi e che la transizione da Android a iOS implicherebbe alti costi di trasferimenti, «consistenti ad esempio nella perdita di applicazioni, dati e contatti».

Quanto al mercato dei portali di vendita delle applicazioni per Android, la Commissione conclude, similmente a quanto già detto del mercato dei sistemi operativi mobili licenziabili, che Google goda di una posizione dominante a livello mondiale (di nuovo, con l'esclusione della Cina), attraverso il Play Store, che genera oltre il 90 per cento dei download su dispositivi Android, posizione in tutta evidenza non minacciata dall'app store di Apple, che è disponibile solo per i terminali iOS.

3.2 Condotte

La Commissione sostiene che Google abbia abusato della propria posizione dominante attraverso tre diverse condotte: a) abbinando l'app di ricerca Google Search e il browser Google Chrome al portale di vendita Play Store; b) offrendo ai produttori incentivi monetari – nella forma di una compartecipazione ai ricavi pubblicitari – affinché preinstallassero a titolo esclusivo l'app di ricerca Google Search; c) ostacolando lo sviluppo e la distribuzione di *fork* di Android.

Quanto al primo rilievo, Google distribuisce il pacchetto Gms attraverso la conclusione di accordi (*Mobile Application Distribution Agreements*, Mada) che prescrivono il vincolo dell'integrità: per un produttore di dispositivi, non è possibile installare solo alcune applicazioni e non altre. La tesi della Commissione è che il Play Store rappresenti una componente imprescindibile per gli utenti, dato che questi – ove non fosse preinstallata – non potrebbero procurarsela «legalmente». Pertanto, i produttori accetterebbero di equipaggiare i propri dispositivi dell'intero pacchetto pur di potervi preinstallare il solo portale di vendita.

Come detto, in particolare, l'abbinamento incriminato è quello con Google Chrome e Google Search, qualificati come «punto di ingresso importante per le ricerche sui dispositivi mobili»: la preinstallazione determinerebbe, infatti, un vantaggio decisivo per il motore di ricerca di Google, come dimostrerebbe la circostanza che oltre il 95 per cento delle ricerche provenienti dai dispositivi Android è effettuato con Google, mentre oltre il 75 per cento delle richieste provenienti dai dispositivi Windows Phone è effettuato con Bing, il motore di ricerca preinstallato da Microsoft.

⁸ Lasciamo impregiudicata in questa sede la questione se i sistemi operativi per tablet possano rientrare nello stesso mercato.

La seconda condotta incriminata – peraltro cessata sin dal 2014 – consisteva nel riconoscere, ai produttori di dispositivi e agli operatori telefonici che accettassero di preinstallare Google Search come unica applicazione di ricerca sui propri terminali, una quota degli introiti generati dalla stessa. Secondo la Commissione, questa politica d'incentivazione avrebbe ostacolato le applicazioni di ricerca concorrenti, impossibilitate a competere sul piano monetario.

Infine, la Commissione addebita a Google la conclusione di accordi c.d. anti-frammentazione (*Anti-Fragmentation Agreements*, AFA) con i produttori di dispositivi, in virtù dei quali i licenziatari del pacchetto Gms s'impegnavano a non produrre o commercializzare terminali che utilizzassero versioni non compatibili di Android. Questa pratica commerciale avrebbe avuto l'effetto di ostacolare lo sviluppo e la distribuzione di *fork* e, di conseguenza, anche di negare uno sbocco alternativo alle applicazioni concorrenti, in particolare alle applicazioni di ricerca. Nella prospettiva della Commissione, dunque, sarebbe «stata Google – e non i consumatori, gli sviluppatori di applicazioni o il mercato – a determinare concretamente quali sistemi operativi avrebbero potuto affermarsi sul mercato».

4. Gli errori della Commissione

4.1 Considerazioni preliminari

Prima di esaminare nel dettaglio le specifiche difficoltà insite nella ricostruzione della Commissione, occorre affrontare alcuni nodi elementari che ne colorano l'intera prospettiva. In primo luogo, il provvedimento di cui ci occupiamo non sembra valorizzare adeguatamente la natura magmatica della galassia Android e finisce per trattare il sistema operativo come un prodotto monolitico: in particolare, lascia nell'ombra le interazioni tra la versione base di Android (libera e gratuita) e quella, per così dire, autentica (pur sempre gratuita, ma soggetta a vincoli); e non studia approfonditamente i meccanismi di concorrenza interni alla piattaforma. Fire Os, per esempio, è citato solo di passaggio, per affermare che Google ne avrebbe ostacolato la crescita: ma proprio il relativo successo di Fire Os rivela che Google – distribuendo Android come software *open source* – ne ha permesso la creazione senza ricavarne alcun tornaconto.

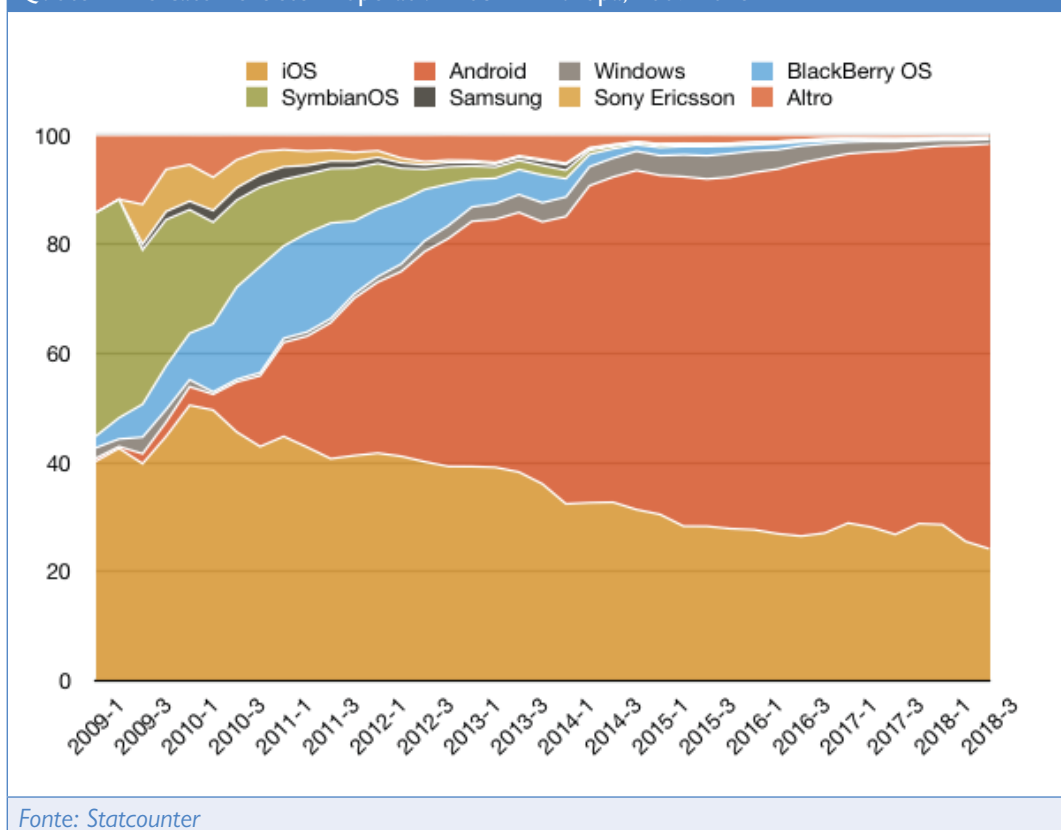
Questo ci porta a evidenziare un secondo aspetto dell'approccio della Commissione, e cioè il modo in cui la decisione affronta la distinzione tra modelli aperti e modelli chiusi: a tale proposito, salta all'occhio come il regolatore europeo finisca per penalizzare i modelli aperti, addossando agli operatori che imboccano questa strada una sorta di responsabilità positiva di agevolare lo sviluppo del relativo ecosistema – alcuni passaggi del comunicato paiono imputare a Google, tra le righe, l'incapacità di farsi concorrenza da sé. Un simile orientamento è miope sotto il profilo dell'equità – non solo si richiede a Google di sviluppare un sistema operativo liberamente disponibile, ma anche di subire il rischio che questo cannibalizzi le proprie applicazioni – ma ancor più sotto quello dell'efficienza, dacché rimuove ogni incentivo all'apertura – perché mai Google dovrebbe continuare a sviluppare Android – che, in quanto tale, non produce alcun ricavo – invece di concentrare i propri sforzi sul pacchetto Gms, svuotando progressivamente il sistema operativo?

Inoltre, e veniamo al terzo elemento rilevante, così come la versione "autentica" di Android non esaurisce la galassia Android, la galassia Android – pur occupandovi una posizione di primazia – non esaurisce l'universo dei sistemi operativi mobili, ricostruito nel suo sviluppo storico dalla figura 1. Ciò dev'essere sottolineato per due ragioni: da un lato, in ottica dia-

cronica, perché illustra il contesto in cui le strategie commerciali sanzionate dalla Commissione sono state perseguite da Google; dall'altro, in prospettiva sincronica, perché richiama in dubbio la delimitazione dei mercati rilevanti operata dagli uffici di Bruxelles. A questo proposito, commentando la decisione, Nicholas Petit ha parlato molto evocativamente di *gerrymandering*⁹ regolamentare,¹⁰ ricordando che, se le autorità riducono a sufficienza la dimensione dei mercati analizzati, ogni azienda può essere caratterizzata come un monopolista.

FIGURA 1

Quote di mercato dei sistemi operativi mobili in Europa, 2009-2018



Infine, la rappresentazione della Commissione ignora completamente il ruolo dei consumatori, dipingendoli come soggetti inerti destinati a subire passivamente le decisioni dei produttori e degli operatori. Al contrario, l'evidenza disponibile dimostra che gli utenti si spendono attivamente nella scelta dei dispositivi, prima, e nell'adeguamento dei dispositivi alle proprie esigenze, poi. Assumere che i dati di mercato derivino linearmente dalle presunte imposizioni di Google e non siano significativamente influenzati dalle preferenze dei consumatori è una semplificazione fuorviante.

4.2 L'evoluzione del mercato mobile e l'affermazione di Android

Nel 2007, il mercato dei primi rudimentali smartphone era dominato da Symbian, il sistema operativo mobile proprietario sviluppato da Nokia, che controllava una quota del mercato

⁹ Nel gergo della politica americana, il *gerrymandering* è la pratica di ridisegnare i collegi elettorali con lo specifico intento di favorire un partito o un candidato.

¹⁰ Nicolas Petit, "[EU engaged in antitrust gerrymandering against Google](#)", *The Hill*, 31 luglio 2018.

mondiale pari al 64 per cento; seguivano Microsoft con il 12 per cento di Windows Mobile e Rim con il 10 per cento del Blackberry.¹¹ Apple e Google si apprestavano a entrare nel mercato con due strategie opposte: Cupertino con un proprio dispositivo, l'iPhone, che avrebbe utilizzato un sistema operativo proprietario e verticalmente integrato; Mountain View con un sistema operativo aperto e gratuitamente utilizzabile da chiunque lo desiderasse – e, quindi, con un numero indefinito di dispositivi prodotti da terzi, senza integrazione verticale tra hardware e software.

Tra questi due modelli, a ben vedere, se ne poteva individuare un terzo: quello di Microsoft, che distribuiva un sistema operativo proprietario ma non verticalmente integrato, acquisibile in licenza dai produttori di terminali a un costo compreso tra i 20 e i 30 dollari. Tuttavia, nonostante le modifiche – non sempre coerenti – apportate negli anni al modello industriale appena descritto, da un lato con il passaggio alla distribuzione gratuita nel 2014, dall'altro con l'acquisto di Nokia e il tentativo di costruire in casa una gamma di dispositivi, pur continuando a distribuire anche ai terzi il sistema operativo, Windows Mobile – in seguito ribattezzato Windows Phone, poi nuovamente Windows Mobile – non divenne mai un concorrente credibile, tanto che alla fine del 2017 Microsoft ha [confermato](#) la definitiva archiviazione del progetto.

Viceversa, la concorrenza tra iOS e Android – dopo la falsa partenza di quest'ultimo – divenne intensa: se nel 2009 iOS si spartiva ancora il mercato con Symbian, con cui era appaiato intorno a una quota del 40 per cento, entro due anni Android sopravanzò il sistema operativo di Nokia – nel frattempo, anch'esso convertito al modello *open source* – e mise nel mirino quello di Apple. In altre parole, nel 2011 – e cioè nel momento in cui, secondo la Commissione, acquisiva la propria posizione dominante e intraprendeva le condotte sanzionate – Android era ancor lontano dall'esercitare un significativo potere di mercato nel settore dei sistemi operativi mobili.

Solo alla fine del 2012, la quota di mercato di Android superò quella di iOS, che scese – per la prima volta dall'inizio del periodo considerato – sotto il 40 per cento, per attestarsi da ultimo intorno al 25 per cento. Nel contempo, la penetrazione di tutti i sistemi operativi alternativi (in particolare di Blackberry e Symbian) si assottigliava fino ad azzerarsi, permettendo ad Android di sfiorare la soglia del 75 per cento.

Questo schema di duopolio asimmetrico va, però, precisato in due direzioni: da un lato, ricordando, appunto, che i tre quarti attribuiti a Google non rappresentano unicamente la quota della versione che abbiamo definito autentica, comprensiva di Gms, ma includono l'Android compatibile e i *fork*; in secondo luogo, perché, per ragioni di praticità comprensibili¹² ma in modo nondimeno irrituale, le quote di mercato dei sistemi operativi mobili sono calcolate in termini di numero dei dispositivi e non di ricavi – sulla tendenziale differenza di prezzo tra terminali Android e iOS e sulle relative strategie di occupazione delle

11 Questi dati sono tratti da Randy Picker, [“The European Commission Picks a Fight with Google Android over Business Models”](#), *ProMarket Blog*, 23 luglio 2018.

12 L'amministratore delegato di Alphabet Sundar Pichai [ha riportato](#) che oggi si contano nel mondo 24 mila modelli di smartphone Android, immessi sul mercato da 1300 diversi produttori, con la conseguenza che raccogliere dati di vendita accurati sarebbe un'impresa non certo banale. Tuttavia, una difficoltà più radicale si oppone a un confronto sui ricavi: il modello di business di Google fa sì che l'azienda non incameri un centesimo dalla vendita dei dispositivi, con l'ovvia eccezione della manciata di modelli che commercializza direttamente, sicché sarebbe improprio attribuirle quei ricavi, anche figurativamente.

diverse fasce di mercato, ci soffermeremo brevemente nel paragrafo che segue. Entrambi gli appunti inducono a concludere che l'effettiva entità della dominanza di Android – pur indubbia – tenda a essere esagerata.

4.3 La concorrenza tra Android e iOS

La Commissione ha invocato quattro argomenti per escludere che la concorrenza di Apple nel mercato a valle (quello dei consumatori) eserciti una significativa pressione competitiva su Google nel mercato a valle (quello dei produttori di dispositivi): 1) l'esistenza «di fattori [...] indipendenti dal sistema operativo mobile» che influenzano le scelte degli utenti finali; 2) il maggior prezzo medio dei dispositivi Apple, che li renderebbe inaccessibili «ad un'ampia porzione della base di utenti dei dispositivi Android»; 3) la presenza di significativi costi di trasferimento per gli utenti Android che decidano di migrare a dispositivi Apple, «consistenti ad esempio nella perdita di applicazioni, dati e contatti, oltre che dover imparare a utilizzare un nuovo sistema operativo»; 4) i limitati effetti sul *core business* di Google, posto che «Google Search è il motore di ricerca di *default* dei dispositivi Apple». Affrontiamoli nel dettaglio.

Il primo argomento andrebbe dettagliato empiricamente: in assenza di dati, è impossibile determinare quanti consumatori al momento della scelta si orientino su un ecosistema – Android o Apple – all'interno del quale individuare lo specifico dispositivo da acquistare e quanti, invece, s'interrogano su apparecchi afferenti a entrambi i campi. Da quest'alternativa derivano conseguenze problematiche: nel primo caso, gli altri fattori indicati dalla Commissione (le caratteristiche tecniche, il brand...) non potrebbero influenzare la competizione tra i sistemi operativi, perché entrerebbero in gioco in un secondo momento. Viceversa, se accogliessimo la seconda ipotesi, dovremmo ridimensionare l'assunto cruciale del provvedimento: la disparità tra Google e i produttori, la cui attrattiva agli occhi dei consumatori non potrebbe dipendere esclusivamente (o principalmente) dalla disponibilità di Android.

Il secondo argomento appare viziato tanto in termini di logica economica, quanto in termini di aderenza alla realtà. Non solo è opinabile che l'eventuale distinzione tra segmenti di uno stesso mercato possa essere elevata a distinzione tra mercati, ma è anche discutibile che tale distinzione regga a un vaglio passionato. In primo luogo, non ha alcun senso parlare di un prezzo medio. In secondo luogo, i prezzi dei dispositivi di alta gamma di Apple non sono troppo distanti dai comparabili articoli di produttori come Samsung. In terzo luogo, pur non presidiando la fascia d'ingresso al mercato, Apple propone anche dispositivi di fascia media. In quarto luogo, il lancio di nuovi prodotti non determina automaticamente l'uscita dal mercato dei precedenti, che continuano a rappresentare una forma di concorrenza sul prezzo.¹³

Queste considerazioni, peraltro, investono solo i prezzi di listino, mentre gli utenti possono ricorrere a formule d'acquisto molto variegata: l'acquisto con pagamento dilazionato, l'acquisto sussidiato dall'operatore telefonico, l'acquisto da offerte in stock – senza considerare l'acquisto sul mercato secondario. Ciò premesso, il fatto che siano presenti sul mercato smartphone Android dal prezzo estremamente competitivo è innegabile, ma quel che la Commissione trascura di segnalare è che ciò avviene principalmente in virtù della politica distributiva di Google: la disponibilità a titolo gratuito del sistema operativo e delle app fondamentali permette ai produttori di soddisfare anche la domanda meno remunerativa.

¹³ Chris Smith, "[The Android-killing iPhone is finally here, and it's not the iPhone X](#)", *BGR*, 20 settembre 2017.

Il terzo argomento è semplicemente risibile: non solo perché in un numero crescente di casi dati e contatti sono conservati nel cloud attraverso servizi accessibili da qualunque terminale, ma a maggior ragione perché Apple ha introdotto da anni l'app (gratuita) Passa a iOS, che automatizza il processo di migrazione, e offre assistenza per l'esecuzione dell'operazione. Quanto alla curva di apprendimento, la concorrenza tra i sistemi operativi fa sì che entrambi privilegino la massima immediatezza d'utilizzo e s'inseguano l'un l'altro nell'introduzione di nuove funzionalità: passare da un ecosistema all'altro non è più gravoso che passare da una Mercedes a una Bmw e certamente non richiede di ripetere la scuola guida.

Il quarto argomento, così formulato, è allo stato attuale incontestabile, ma appare criticabile sotto il profilo della rilevanza. Il fatto che oggi Google Search sia il motore di ricerca predefinito di iPhone e iPad non garantisce che lo sarà anche in futuro; inoltre, Google corrisponde ad Apple un prezzo esoso per il privilegio (le stime parlano di oltre [tre miliardi di dollari](#) l'anno). Non si vede in che modo tale circostanza possa indebolire per i contendenti l'incentivo a massimizzare la penetrazione del proprio sistema operativo; del resto, se la presenza di questo costoso paracadute assicurasse a Google un beneficio identico a quello arrecato da Android, non avrebbe avuto alcun senso mettere a punto un ecosistema concorrente.

4.4 La concorrenza tra piattaforme e il problema della frammentazione

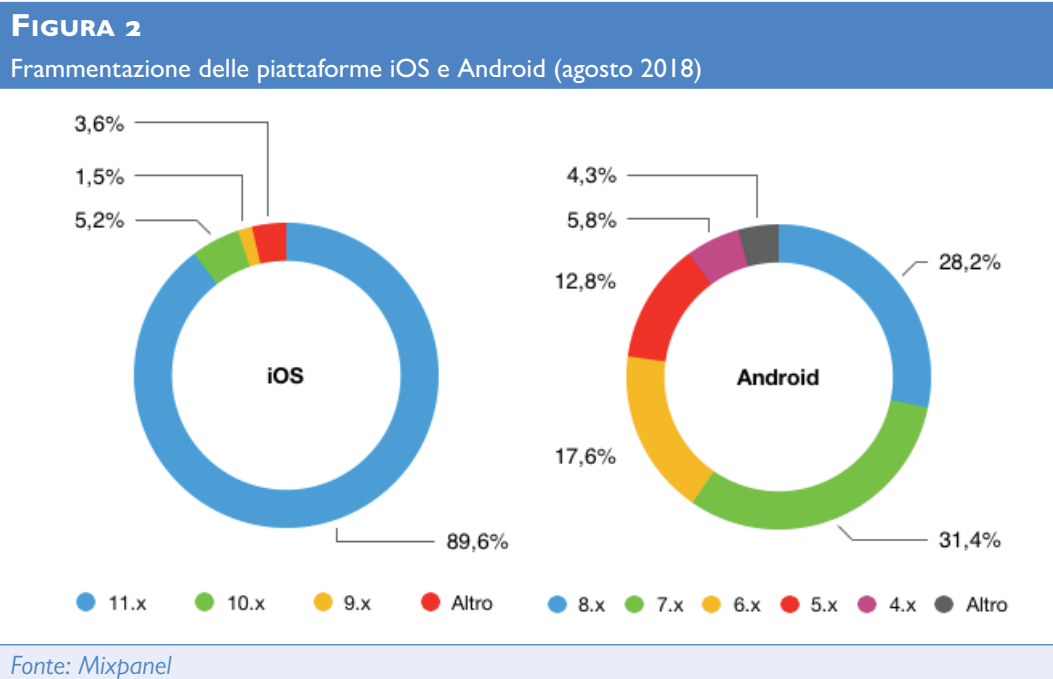
Tale modo d'impostare la questione, però, trascura una considerazione fondamentale: al di là delle indubbie differenze, i modelli industriali di Apple e Google nel mercato dei sistemi operativi mobili hanno qualcosa in comune: nonostante l'analisi concorrenziale della Commissione li inquadri unicamente dal punto di vista dei consumatori (al più, con l'intermediazione dei produttori), iOS e Android sono piattaforme pensate per mettere in contatto due gruppi distinti: quello degli utenti e quello degli sviluppatori di applicazioni. In altre parole, siamo di fronte a un cosiddetto mercato a due versanti. Esaminare la vicenda con questa chiave di lettura rende ancor più evidente che Apple e Android competono nello stesso mercato e che la pressione della prima è avvertita chiaramente dalla seconda: per averne conferma, basti pensare che dopo che Apple ha annunciato la decisione di ridurre dal 30 al 15 per cento la commissione praticata sull'acquisto di abbonamenti attraverso le app, anche Google si è adeguata.¹⁴

Incidentalmente, includere questo secondo versante nell'analisi permette di rafforzare l'ipotesi che la concorrenza tra le due aziende sia più intensa di quanto le conclusioni della Commissione non facciano credere. Secondo una ricerca di [Sensor Tower](#), per esempio, nel 2017 l'App Store e il Play Store hanno generato rispettivamente 28 e 64 miliardi di download, una proporzione non lontana da quella rilevata tra la penetrazione di iOS e quella di Android; tuttavia, i rapporti di forza s'invertono se guardiamo ai ricavi, pari a 38,5 miliardi di dollari per Cupertino, a fronte dei 20,1 registrati da Mountain View.

Questa discrepanza può chiamare in causa molteplici fattori: alcuni legati alla domanda, come una più generosa propensione alla spesa degli utenti iOS oppure la maggior incidenza della pirateria nell'ecosistema Android, caratterizzato per costruzione da un vaglio meno rigoroso delle app installate dai consumatori, che hanno anche la facoltà di aggirare il Play Store; altri, invece, connessi all'offerta, come la maggior integrità della piattaforma, che rende meno gravoso il compito degli sviluppatori. Come illustrato nella figura 2, il maggior controllo esercitato da Apple sugli iPhone assicura che una quota pressoché totalitaria dei

14 Nick Statt, "[Google matches Apple by reducing Play Store fee for Android app subscriptions](#)", *The Verge*, 19 ottobre 2017.

dispositivi iOS disponga di un software sempre aggiornato, mentre la maggior dispersione dell'ecosistema Android implica che meno di un terzo dei terminali in circolazione impieghi l'ultima versione del sistema operativo: una variabile di cui i programmatori non possono non tener conto nella messa a punto delle proprie applicazioni.



Naturalmente, il grafico fa riferimento alle sole versioni compatibili, veicolando un'impressione approssimativa ma evocativa di un problema, quello della frammentazione di Android, che – seppur ineludibilmente connesso alla varietà di dispositivi e produttori che occupano l'ecosistema – diventerebbe affatto ingestibile se Google non fosse in grado di bilanciare con qualche contrappeso l'assoluta libertà di utilizzo e riutilizzo del codice del sistema operativo. Si tratta di un dibattito ben noto al mondo dell'*open source*: da un lato, i modelli aperti premiano la flessibilità e affidano l'evoluzione dei prodotti a una molteplicità di stimoli che i modelli chiusi non possono replicare; dall'altro, la mancanza di una regia condivisa apre il fianco alla balcanizzazione dei progetti, che a sua volta riduce l'incentivo a prendervi parte. In altre parole, garantire un coefficiente di coerenza non tutela solo l'interesse dei consumatori a un'esperienza d'utilizzo affidabile e familiare, ma mira soprattutto a ingolosire gli sviluppatori con la promessa di poter servire con uno sforzo misurato una platea quanto più possibile ampia.¹⁵

Così come il successo di una piattaforma dipende dalla capacità d'individuare l'equilibrio ottimale tra gli interessi dei diversi gruppi a cui si rivolge, anche la valutazione dell'impatto concorrenziale delle sue scelte industriali dovrebbe essere condotta, da parte del regolatore, con uno sguardo a entrambi i versanti del mercato, perché comportamenti a prima vista anti-competitivi su un versante possono dispiegare effetti pro-competitivi sull'altro. Nel caso dei sistemi operativi mobili, in particolare, un Android che non fosse in grado di attrarre gli sviluppatori sarebbe di assai limitata utilità per i consumatori e, pertanto, opporrebbe una ben flebile resistenza a iOS sul mercato a valle. Per tutte le ragioni sin qui

¹⁵ Non è un caso che proprio gli sviluppatori siano stati tra i critici più espliciti dell'iniziativa della Commissione, a cui l'associazione di categoria – la *Developers Alliance* – ha indirizzato una [lettera aperta](#).

articolate, guardando al settore nel suo complesso, appare innegabile che Apple e Google competano in un unico mercato (come, peraltro, evidente tanto ai consumatori, quanto agli sviluppatori); e l'intento di limitare la frammentazione dell'ecosistema deve giocare un ruolo nella valutazione delle condotte di Google.

4.5 Le condotte alla luce di una diversa ricostruzione dei mercati rilevanti

Appurato che il provvedimento della Commissione si fonda su una ricostruzione del tutto inadeguata dei mercati rilevanti, peccato originale che ne macchia irrimediabilmente le conclusioni, possiamo soffermarci brevemente sull'analisi delle condotte, per rilevare come anche sotto questo profilo il lavoro dei tecnici di Bruxelles desti significative perplessità.

Quanto al primo addebito, quello relativo all'abbinamento obbligatorio del Play Store con l'app di ricerca Google Search e il browser Google Chrome, occorre innanzitutto ricordare che gli abbinamenti non sono illeciti in quanto tali. Nel caso specifico, la Commissione ha censurato la condotta di Google sostenendo che la preinstallazione avrebbe conferito all'azienda un vantaggio incolmabile, come confermato dalla circostanza che nel 2016 Cupertino ha intercettato il 95 per cento delle ricerche effettuate da smartphone Android. Per confutare la deduzione in esame, non è nemmeno necessario chiedersi in che misura la preferenza degli utenti per la ricerca di Google – ampiamente dimostrata in ambiente desktop – abbia contribuito a tale risultato, perché a ben vedere Google Search e Google Chrome non godevano di alcuno stato di *default*.

Gli accordi tra Google e i produttori presidiavano unicamente l'integrità del pacchetto Gms, prevenendo l'installazione di certe app a scapito di altre, ma non includevano alcuna garanzia di esclusiva. In altre parole, nessuna previsione contrattuale impediva ai fornitori di dispositivi di preinstallare un'app di ricerca alternativa, d'impostarla come servizio predefinito, di riservarle particolare visibilità. Senza dire, naturalmente, che gli utenti avrebbero potuto far valere le proprie esigenze procurandosi altre app di ricerca o solo modificando le impostazioni predefinite. Nella pretesa di legare il destino di Google Search a quello del Play Store, dunque, è impossibile ravvisare qualsivoglia ostacolo alla concorrenza.

Né merita maggior credito l'osservazione con cui la Commissione mira a negare giustificazione economica all'abbinamento – «Google realizza ogni anno entrate per miliardi di dollari soltanto tramite Google Play Store oltre a raccogliere dai dispositivi Android masse significative di dati preziosi per le sue attività di ricerca e di pubblicità e avrebbe comunque beneficiato di un ingente flusso di entrate proveniente dalla pubblicità nei motori di ricerca anche senza le restrizioni» – non solo perché, ammettendo che ciò sia vero *ex post*, Google non avrebbe potuto fare affidamento *ex ante* su quest'unica fonte di ricavi, ma soprattutto perché il compito dell'antitrust è quello di punire gli abusi da parte degli operatori dominanti, non quello di comprimerne il fatturato verso una soglia arbitraria.

Il secondo capo d'imputazione, attinente alla concessione d'incentivi monetari a favore dei produttori che accettassero di preinstallare Google Search come unico servizio di ricerca sull'intera gamma della loro produzione, è forse più controverso sul piano dei principi, perché – al contrario del precedente – introduceva un effettivo vincolo d'esclusiva, senza apparente giustificazione sul piano tecnico-funzionale. Tuttavia, va rilevato che anche i motori di ricerca concorrenti avrebbero potuto intraprendere iniziative analoghe per assicurarsi un vantaggio tanto prezioso. Inoltre, Google ha agito in tal senso tra il 2011 e il 2014, in una fase in cui era ben lontana dal ricoprire una posizione dominante e in cui aveva la necessità di consolidare la propria posizione di mercato, inducendo gli operatori a investire nella

messa a punto e nella commercializzazione di dispositivi per Android.

Infine, la Commissione ha ritenuto Google responsabile di aver ostacolato l'emersione di sistemi operativi alternativi attraverso gli accordi anti-frammentazione conclusi con i produttori. Abbiamo già introdotto la *ratio* di queste pratiche, che miravano ad assicurare i benefici di un modello aperto senza incappare nelle relative controindicazioni, a tutela dei consumatori – che domandano accesso a un ambiente prevedibile – e degli sviluppatori – che contano sulla possibilità di raggiungere il maggior numero di utenti con le proprie app.

In concreto, la Commissione afferma che questa politica avrebbe «impedito ad un certo numero di grandi produttori di sviluppare e vendere dispositivi basati su Fire OS» e avrebbe, così, «avuto un impatto diretto sugli utenti». Se è vero che Amazon si è dovuta rivolgere per la messa a punto dei propri dispositivi a un produttore non vincolato da precedenti stipulazioni con Google, è anche vero che la scelta è ricaduta su Quanta, un'azienda da 34 miliardi di dollari di ricavi e 110 mila dipendenti, che rifornisce – tra gli altri – anche Apple. Inoltre, la distribuzione impeccabile di Amazon fa sì che il Kindle Fire sia agevolmente disponibile per i consumatori di tutta Europa, sicché non è chiaro in cosa consisterebbe il danno arrecato a quest'ultimi.

Inoltre, la Commissione ha sostenuto che «Google non [abbia] fornito alcun elemento di prova attendibile che dimostrasse che le versioni alternative di Android avrebbero subito avarie tecniche o non sarebbero riuscite a sostenere alcune applicazioni». Ma è proprio [Amazon](#) ad affermare che l'85 per cento delle app per (tablet) Android testate è in grado di girare su Fire OS senza alcuna necessità di adeguamento: una quota significativa, ma lungi dall'esaurire l'offerta di app. Il restante 15 per cento, viceversa, dev'essere modificato perché utilizza servizi non supportati o perché include funzionalità non ammesse.¹⁶

Infine, la Commissione ha affermato che «Google avrebbe potuto fare in modo che i dispositivi Android che utilizzano le applicazioni e i servizi di proprietà di Google fossero conformi ai propri requisiti tecnici, senza impedire lo sviluppo di versioni alternative di Android», ma senza chiarire in che modo. I requisiti di compatibilità sono *requisiti tecnici*, che presiedono, appunto, all'esecuzione regolare di applicazioni di terze parti. Una possibile interpretazione di questo passaggio potrebbe indirizzare all'incorporazione dei Google Play Services nel codice del sistema operativo: ma, al di là della sostenibilità della pretesa di far distribuire in modalità aperta tecnologie proprietarie, ciò ridurrebbe ulteriormente lo spazio per eventuali *fork*: una versione di Android può essere compatibile o non compatibile – *tertium non datur*.

Qui il provvedimento sembra nuovamente fraintendere la natura del progetto Android, i connessi *trade-off*, la necessità di trovare un equilibrio sostenibile per tutte le parti in causa. Le versioni alternative che ha in mente la Commissione non sono versioni che risolvano in modo diverso i medesimi problemi tecnici, ma sono essenzialmente versioni che consentano la partecipazione di altri operatori e una diversa distribuzione delle risorse. Ma per raggiungere questi scopi non occorre postulare alcun *fork*, perché le versioni compatibili di Android già garantiscono la flessibilità necessaria: gli operatori possono personalizzarne l'aspetto e le funzionalità, nel rispetto dei requisiti di compatibilità, nonché preinstallarvi tutte le app che desiderano – Samsung, per esempio, equipaggia i dispositivi Galaxy con un proprio app store, un proprio assistente vocale, un proprio pacchetto di applicazioni.

¹⁶ Dato che parliamo di app sottoposte ad Amazon per l'inclusione nel suo store, la quota dell'85 per cento va interpretata con cautela – molti sviluppatori, dando per scontato che la loro app non possa essere approvata senza modifiche, non si cureranno neppure d'iniziare il processo.

5. Conclusioni

Gli equivoci fin qui segnalati finirebbero per svalutare il significato della decisione, se questa mirasse a stimolare la concorrenza nel mercato dei sistemi operativi mobili: tuttavia, come precisato ripetutamente, la Commissione non auspica una maggior diffusione delle versioni alternative di Android in quanto lo considera un fine desiderabile in sé, bensì perché v'individua il metodo più efficace per assicurare un riequilibrio competitivo nei mercati della ricerca. Una disamina critica della condivisibilità di quest'intendimento esulerebbe dai confini del presente lavoro, ma possiamo interrogarci brevemente – in conclusione – sulla coerenza tra i rimedi imposti dal provvedimento e l'obiettivo esplicito dei suoi estensori.

In altre parole, possiamo attenderci che la condanna del modello industriale di Android favorisca la penetrazione di motori di ricerca alternativi sul mercato mobile? Difficilmente. Anche se non sappiamo ancora come Google aggiornerà le proprie strategie al nuovo quadro imposto dal provvedimento (si limiterà a cessare le pratiche sanzionate, confidando nella forza del proprio motore di ricerca? comincerà a esigere un compenso dai produttori a fronte dell'utilizzo di Android,¹⁷ col rischio d'incentivare la diffusione di sistemi operativi concorrenti?¹⁸), possiamo supporre che Google continuerà a essere il motore di ricerca di *default* per la maggior parte dei dispositivi Android.

Questo per la semplice ragione che Google rimane oggi il soggetto in grado di monetizzare più efficacemente la ricerca (*rectius*: i dati personali degli utenti, raccolti attraverso la ricerca). Pertanto, come ha acutamente segnalato Randy Picker,¹⁹ anche laddove venissero meno gli accordi Mada e Afa e i produttori godessero della libertà di scegliere senza vincoli quali sistemi operativi impiegare e quali app preinstallare, nonché – di conseguenza – verso quali servizi di ricerca indirizzare gli utenti, Google si troverebbe in condizione ottimale per conquistare l'ambito slot a suon di miliardi, come già avviene a bordo dei dispositivi iOS. Non sarà una transizione indolore, evidentemente, perché nessuno desidera pagare per qualcosa che può ottenere gratis: ma saranno i produttori e gli operatori telefonici ad avvantaggiarsene, non i motori di ricerca alternativi (se non marginalmente).

In questo senso, il caso Android, che molti commentatori hanno approssimativamente accostato ai casi Microsoft degli anni 2000, può davvero rievocare la vicenda antitrust dell'azienda di Redmond: un gran fumo di multe – con tanto di deificazione dei multanti – ma ben poco arrosto nei rimedi. Il tutto all'insegna di una concezione ampiamente superata dei mercati e della stessa concorrenza e di una genuina ostinazione nel ribadire che in Europa la soddisfazione dei consumatori è una colpa da espiare, mentre gli operatori incapaci di reggere il ritmo della competizione troveranno sempre il supporto interessato dei regolatori. Del resto, "ambition makes you look pretty ugly..

17 A rigore, questa strada non è percorribile, vista la natura *open source* del progetto. Google potrebbe, però, svuotare progressivamente Android ed è noto che l'azienda abbia già in cantiere un nuovo sistema operativo: v. Mark Bergen e Mark Gurman, "[Project 'Fuchsia': Google Is Quietly Working on a Successor to Android](#)", *Bloomberg*, 19 luglio 2018.

18 Samsung, per esempio, lavora da anni a un sistema operativo autonomo e non derivato da Android, Tizen, impiegato dapprima per smartwatch e smart tv. Nel 2017, l'azienda ha utilizzato per la prima volta Tizen anche su uno smartphone, lo Z4, destinato al mercato indiano.

19 Randy Picker, "[The European Commission Picks a Fight with Google Android over Business Models](#)", *ProMarket Blog*, 23 luglio 2018.

Chi Siamo

L'Istituto Bruno Leoni (IBL), intitolato al grande giurista e filosofo torinese, nasce con l'ambizione di stimolare il dibattito pubblico, in Italia, promuovendo in modo puntuale e rigoroso un punto di vista autenticamente liberale. L'IBL intende studiare, promuovere e diffondere gli ideali del mercato, della proprietà privata, e della libertà di scambio. Attraverso la pubblicazione di libri (sia di taglio accademico, sia divulgativi), l'organizzazione di convegni, la diffusione di articoli sulla stampa nazionale e internazionale, l'elaborazione di brevi studi e briefing papers, l'IBL mira ad orientare il processo decisionale, ad informare al meglio la pubblica opinione, a crescere una nuova generazione di intellettuali e studiosi sensibili alle ragioni della libertà.

Cosa Vogliamo

La nostra filosofia è conosciuta sotto molte etichette: "liberale", "liberista", "individualista", "libertaria". I nomi non contano. Ciò che importa è che a orientare la nostra azione è la fedeltà a quello che Lord Acton ha definito "il fine politico supremo": la libertà individuale. In un'epoca nella quale i nemici della libertà sembrano acquistare nuovo vigore, l'IBL vuole promuovere le ragioni della libertà attraverso studi e ricerche puntuali e rigorosi, ma al contempo scevri da ogni tecnicismo.

I Briefing Paper

I "Briefing Papers" dell'Istituto Bruno Leoni vogliono mettere a disposizione di tutti, e in particolare dei professionisti dell'informazione, un punto di vista originale e coerentemente liberale su questioni d'attualità di sicuro interesse. I Briefing Papers vengono pubblicati e divulgati ogni mese. Essi sono liberamente scaricabili dal sito www.brunoleoni.it.