

TEORIA ECONOMICA E ANTI-TRUST: IDEE E PROPOSTE PER IL CASO ITALIANO

Uno degli elementi fondamentali che accomuna le economie dell'occidente industrializzato, che pure si differenziano tra loro nella struttura, nelle istituzioni e nei tassi di sviluppo, è rappresentato dalla preoccupazione di mantenere all'interno del loro sistema economico un contesto istituzionale di concorrenza, e dei livelli di competizione effettiva abbastanza spinti, nella convinzione che questa forma di mercato è la più adatta ad evitare la creazione di profitti monopolistici e di posizioni di mercato dominanti. In questa luce, gli elevati livelli di concentrazione che si venivano a creare, per le più svariate ragioni, in determinati settori industriali sono sempre stati osservati con diffidenza dai governi e considerati come sinonimo di «posizione dominante» e quindi sospettati di provocare abusi di potere di mercato e, di conseguenza, una cattiva allocazione delle risorse. Che questo rappresenti l'atteggiamento prevalente nei sistemi economici occidentali è confermato dal fatto che gli unici monopoli accettati, riguardanti in genere un certo numero di servizi e di *public utilities*, lo sono stati in quanto considerati «naturali», tali cioè da consentire un abbassamento dei costi e quindi dei prezzi relativi, solo se gestiti unitariamente da un unico operatore.

È sulla base di questa convinzione ampiamente condivisa che, in quasi tutti i paesi industrializzati dell'occidente, sono state promulgate legislazioni miranti a garantire il quadro concorrenziale, attraverso un monitoraggio continuo dei livelli di concentrazione ed una considerazione analitica di quelle operazioni di fusione ed acquisizione, ritenute in grado di influenzare i livelli della concentrazione e quindi di ridurre il grado di competizione. L'importanza attribuita a queste legislazioni è stata tale, che la semplice possibilità di intervento delle autorità antitrust è stata sufficiente in diversi casi e contesti nazionali a bloccare operazioni di fusione già avviate, mentre in altri casi il ricorso a procedimenti antitrust ha provocato lo scorporo di alcuni colossi industriali (basti pensare alle recenti vicende dell'AT&T).

Negli ultimi anni, tuttavia, lo scenario economico mondiale è profondamente cambiato e sono intervenuti una serie di fatti nuovi, che stanno profondamente mutando la natura ed il carattere dei processi concorrenziali. Il fatto più rilevante è certamente rappresentato dalla crescente internazionalizzazione delle imprese e dei sistemi economici. Questo fenomeno assume forme diverse, ma si traduce nella crescente unificazione dei mercati delle principali aree geografiche, con processi di integrazione economica, di omogeneizzazione dei modelli di consumo, di accresciuta internazionalità dei caratteri e degli standard dei prodotti.

A questi fenomeni fa da pendant un intensificarsi dei processi di multinazionalizzazione, con acquisizione di imprese su scala sempre più internazionale, fondamentali per quanto concerne economie negli approvvigionamenti e *out-sourcing*, diversificazione dei rischi mercato, capacità di aggirare barriere protezionistiche altrui e di scambiare tecnologie, potere di mercato nella fissazione dei prezzi e delle valute di fatturazione. A fianco dei tradizionali investimenti di controllo, si moltiplicano anche nuove forme di coinvolgimento estero con o senza partecipazione al capitale di rischio.

L'intrecciarsi e l'assommarsi di questi fenomeni è tale da provocare una profonda modifica nel carattere del sistema industriale e nella natura stessa della concorrenza che sempre più si trasferisce e si trasforma da competizione atomistica sui singoli mercati nazionali in competizione oligopolistica, sostenibile solo da poche grandissime imprese a livello dei mercati mondiali.

Un secondo elemento che coinvolge fortemente i sistemi economici occidentali è stato l'affermarsi della *deregulation*, che ha provocato la rottura delle strutture di mercato precedentemente esistenti, in particolare la scomparsa di un certo numero di monopoli naturali/legali, determinando l'emergere di nuovi protagonisti industriali, forme di competizione assai accesa, ma anche preoccupazioni e rischi, connessi agli effetti di questa «nuova» concorrenza. È sufficiente citare l'esperienza americana nel comparto del trasporto aereo, per rendersi conto della serietà di queste preoccupazioni e dei loro effetti sulla futura «struttura» del settore.

Un terzo fenomeno assai delicato che ha attirato l'attenzione non solo degli studiosi, ma dell'intera opinione pubblica su questi problemi è data da quei fatti sia di deregolamentazione che di concentrazione verificatisi in comparti molto sensibili dal punto di vista politico e che chiamano in causa direttamente i cittadini, come la stampa quotidiana e la televisione, ove differenze nella «struttura» dell'offerta mettono certamente in gioco importanti problemi connessi alla libertà dei cittadini.

L'esplosione simultanea di questi fenomeni ed il loro cumularsi in un ristretto arco di tempo è stato tale da provocare un rinnovato interesse verso la disciplina della concorrenza da parte dei responsabili politici e dell'opinione pubblica un po' in tutti i paesi, e sta rimettendo in movimento il quadro di riferimento, su cui si sono basate tutte le legislazioni nazionali in questa materia, quali si erano venute configurando nel corso degli anni, e soprattutto in un contesto molto più statico. L'impatto di questi fenomeni si sta facendo sentire evidentemente anche in Italia, l'unico tra i grandi paesi industrializzati dell'occidente, ove non esiste una legislazione in materia di disciplina della concorrenza. Ciò è il risultato dello scarso interesse rivolto a questo problema nel corso degli ultimi trent'anni, ed è forse il riflesso delle oscillazioni dell'opinione pubblica tra due posizioni ideologiche estreme, consistenti da una parte nell'opposizione a qualsiasi forma di concentrazione, vista come sinonimo di monopolio, e dall'altra in un *laissez-faire* altrettanto radicale, poco preoccupato

pato di garantire un quadro concorrenziale effettivo ed efficace.

In questo quadro, opportuna è stata la decisione del Ministro dell'Industria del primo governo Gorla, on. Zanone, di dare vita ad una Commissione di studio, presieduta dal Prof. Franco Romani, incaricata di esaminare l'intera materia e di suggerire le iniziative più adeguate. La commissione Romani è stata riconfermata dal Ministro dell'Industria del successivo governo De Mita, on. Battaglia, ed ha completato i suoi lavori nell'aprile 1988, producendo diversi studi sia di carattere economico che giuridico, onde chiarire i diversi aspetti del problema. La Rivista Internazionale di Scienze Sociali, proseguendo nel suo ormai lunghissimo cammino di riflessione sui vari aspetti delle discipline sociali, ha oggi l'onore di pubblicare tutti i documenti elaborati dalla Commissione ministeriale e soprattutto la relazione conclusiva. Accanto a questi lavori completamente inediti, è sembrato opportuno pubblicare una serie di altri lavori concernenti il tema in esame, e cioè un testo dei proff. Mazzocchi e Campiglio dell'Università Cattolica del Sacro Cuore, il documento predisposto dalla Commissione Industria del Senato sull'internazionalizzazione delle imprese industriali e la concentrazione, e i disegni di legge in materia di disciplina della concorrenza, presentati al Parlamento sia dal governo che dalle opposizioni.

Con questa iniziativa di pubblicazione, la Rivista Internazionale di Scienze Sociali intende favorire il dibattito scientifico e culturale in corso su un tema che, affrontato e approfondito durante gli anni '60, è poi lentamente uscito di scena, per poi riemergere solo in questi ultimi tempi.

ENZO PONTAROLLO