SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

10ª COMMISSIONE PERMANENTE

(Industria, commercio, turismo)

INDAGINE CONOSCITIVA SULLA INTERNAZIONALIZZAZIONE DELLE IMPRESE E LE CONCENTRAZIONI INDUSTRIALI

6° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 18 NOVEMBRE 1987

Presidenza del Presidente CASSOLA

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1150)

INDICE

Audizione del professor Franco Reviglio, presidente dell'ENI

PRESIDENTE ..... *Pag.* 3, 10, 18 e *passim*
CONSOLI *(PCI)* 16, 19
D'AMELIO *(DC)* 11
GALEOTTI *(PCI)* 14
GIANOTTI *(PCI)* 10, 16, 18
MANCIA *(PSI)* 13
REVIGLIO ..... *Pag.* 3, 10, 12 e *passim*

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il professor Franco Reviglio, presidente dell'ENI, accompagnato dai dottori Alberto Meomartini e Roberto Nobili.

I lavori hanno inizio alle ore 15.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulla internazionalizzazione delle imprese e le concentrazioni industriali.

È in programma oggi l'audizione del professor Franco Reviglio, presidente dell'ENI.

Viene quindi introdotto il presidente dell'ENI, professor Franco Reviglio, accompagnato dai dottori Alberto Meomartini e Roberto Nobili.

Audizione del professor Franco Reviglio, presidente dell'ENI

PRESIDENTE. Nel riprendere l'indagine sospesa nella seduta di ieri, do la parola al professor Franco Reviglio, presidente dell'ENI.

REVIGLIO. Signor Presidente, onorevoli senatori, cercherò di svolgere alcune riflessioni sul tema oggetto di questa indagine conoscitiva che è tra i più controversi temi esistenti. A mio giudizio, quindi, è da lodare questa iniziativa, presa prima di predisporre testi legislativi, di approfondire con gli operatori i diversi aspetti coinvolti da una ipotesi di moderna legislazione *antitrust*. Opportuno è stato anche il richiamo all'internazionalizzazione, che costituisce il fenomeno più pregnante che contraddistingue nel mondo attuale delle imprese lo sviluppo delle stesse; fenomeno che sempre più (al di là delle pause che potranno venire a seguito dei fenomeni finanziari o ciclici dell'economia) diventerà importante nel futuro.

Sul tema della normativa *antitrust* vi è stato un dibattito molto ampio, nel nostro Paese, negli anni '60 e '70. Oggi il tema è oggetto di un rinnovato interesse. Ma dobbiamo registrare oggi, rispetto ad allora, un mutamento delle caratteristiche dei mercati e della concorrenza internazionale che portano a un ripensamento delle stesse nozioni di concorrenza e di posizione dominante sul mercato.

Oggi non sarebbe certamente opportuno accogliere nel nostro ordinamento modelli tradizionali di legislazione *antitrust*. Occorre, invece, ridefinire gli obiettivi stessi di una moderna legislazione antimonopolistica alla luce dei mutamenti sopravvenuti nella struttura industriale e nei processi di integrazione produttiva e dei mutamenti stessi che si può prevedere avverranno in misura più massiccia nei prossimi anni.

Ritengo, quindi, di poter portare un piccolo contributo a illustrare questi mutamenti e, se mi consentite, anche di esprimere come cittadino la mia opinione – per quello che essa vale – sulla rilevanza di certi cambiamenti per quanto attiene una possibile legislazione antimonopolistica.

Più che una legislazione antimonopolistica, che persegua modelli di restrizione delle concentrazioni economiche, mi pare auspicabile adottare una moderna legislazione dei gruppi, che oggi, in Italia, non esiste, per consentire la trasparenza nell'azione di questi gruppi nei confronti dei risparmiatori e dei *policy-makers* che devono poter seguire i cambiamenti che attengono ai gruppi stessi non semplicemente da spettatori passivi.

Occorre fare dei passi avanti nella legislazione sui gruppi per quanto attiene le attività che gli stessi svolgono – e possono svolgere sempre di più – oltre che nel campo industriale anche in quello finanziario e occorre altresì guardare con attenzione particolare alle connessioni fra i gruppi industriali e finanziari e il mondo dell'informazione, perchè in un regime democratico le scelte collettive sono alimentate dal processo di informazione, che deve essere il più possibile obiettivo e il meno possibile legato agli interessi di gruppi dominanti, industriali o finanziari. Vedo con grande preoccupazione che, spesso, la crescita di grandi gruppi avviene anche attraverso l'assunzione di quote di partecipazione (se non di controllo) dei grandi mezzi di informazione.

Quindi auspico, per concludere, che vi sia

nel nostro Paese, come anche negli altri paesi, una legislazione sui gruppi e non soltanto ai fini della tassazione, sui rapporti tra attività industriale e attività finanziaria e, soprattutto, sui rapporti tra attività industriale e finanziaria e attività di informazione (stampa, televisione).

Queste sono le conclusioni che raggiungerò nel mio intervento. Cercherò ora di sviluppare il processo logico attraverso il quale si può giungere a tali conclusioni.

I mutamenti strutturali che sono intervenuti nell'economia mondiale hanno reso obsoleti alcuni parametri dell'economia industriale per quanto riguarda il potere di mercato. Se si rileggono le analisi (e anche le polemiche) svolte negli anni '60 e '70 su questo problema, si trova che il centro di attenzione era rappresentato soprattutto dal potere di mercato.

Se si guarda al potere di mercato oggi, non si può non tenere conto dei grandi cambiamenti che nell'ultimo decennio hanno visto una sempre maggiore integrazione commerciale dei paesi industrializzati, accompagnata da una crescente dinamica dei processi di internazionalizzazione delle imprese, alla ricerca di nuovi mercati di sbocco e di vantaggi relativi in termini di costi di produzione.

Il grado di apertura delle economie dei paesi industrializzati, misurato dal rapporto tra interscambio commerciale e prodotto lordo, è aumentato fortemente nel corso degli ultimi decenni, passando dal 25 per cento medio, negli anni '60, al 45 per cento negli anni '80. Allo stesso tempo, le strategie di impresa sono state caratterizzate dalla ricerca di una sempre maggiore dimensione multinazionale, come mostra, per la maggior parte dei paesi industriali, la dinamica degli investimenti esteri diretti che, dalla prima metà degli anni '70 a oggi, hanno continuato a crescere con tassi superiori a quelli del prodotto lordo e del commercio mondiale. È cresciuto il grado di apertura dell'economia ed è cresciuto il peso degli investimenti diretti relativamente al commercio mondiale e alla stessa espansione del prodotto.

La letteratura su questo fenomeno è ormai molto ricca. I diversi studi collocano l'internazionalizzazione fra i fattori di successo e di competitività delle nostre imprese. Sono fattori positivi, se si giudica questa positività sotto il profilo dell'accresciuta competitività delle nostre imprese.

Quali sono i motivi che spingono alla internazionalizzazione e quale politica industriale e, in particolare, quali vincoli *antitrust* appaiono opportuni in questo contesto? Per rispondere occorre estendere l'attenzione alla politica industriale. Mi sembra giusto il richiamo all'internazionalizzazione come tema collegato all'*antitrust* ma altrettanto giusto il richiamo all'intera politica industriale riferita all'internazionalizzazione poichè l'*antitrust* è solo una parte della politica industriale. La domanda che dobbiamo porci è la seguente: come può una politica industriale moderna generare efficacemente il processo di internazionalizzazione e nello stesso tempo difendere il risparmiatore, e più in generale il cittadino, con la corretta informazione attraverso la stampa e la televisione? Mi permetto di suggerire di valutare l'*antitrust* in relazione alla politica industriale, quale capitolo di essa. In questa ottica è allora importante capire per quali motivi le imprese cerchino una crescente internazionalizzazione. Senza pretendere di esaurire tutti i possibili motivi, mi soffermerò su quelli che derivano dalla nostra esperienza di grande gruppo multinazionale. Il primo motivo è quello di conquistare i mercati esteri. La conquista di mercati esteri non può avvenire semplicemente istituendo filiali nei diversi paesi. La internazionalizzazione non è misurata oggi dalle quote delle proprie vendite all'estero; la internazionalizzazione è misurata dalla quantità di produzione che un'impresa nazionale riesce a porre sui mercati esteri più importanti. Si dice che una vera grande impresa multinazionale, una impresa «globale», dovrebbe produrre e vendere, grosso modo, un terzo della produzione in ciascuna delle tre aree industriali del mondo, Giappone, Stati Uniti ed Europa. Per mantenere la competitività occorre essere presenti con proprie produzioni nelle tre aree, al fine di trarre tutte le innovazioni di processo e di prodotto che quei mercati realizzano, per cimentarsi sempre più sulla frontiera di competitività e, in condizioni diverse, essere in grado di affrontare i cambiamenti nel mondo in modo più efficace. Vi sono poche imprese,

europee che arrivano in questa situazione. Se misuriamo il grado di internazionalizzazione delle nostre imprese non ne troviamo alcuna che si trova in questa situazione, soprattutto perchè abbiamo una scarsa produzione all'estero, soprattutto nell'estremo oriente.

La produzione sui tre grandi mercati del mondo è anche un modo di sfuggire alle crescenti tendenze protezionistiche. È oggi necessario penetrare nei mercati non semplicemente con le esportazioni ma con una produzione *in loco*. Questo sistema è seguito con grande efficacia dai giapponesi. Bisogna tener presente che le strutture commerciali sono un importante costo fisso, che costa moltissimo costruire. È spesso indispensabile costruire *joint-ventures* tra imprese che producono determinati beni sul mercato nazionale ed imprese *leaders* nella commercializzazione sul mercato mondiale. Questo è il caso, ad esempio, della *joint-venture* tra l'Enichem e l'ICI per la produzione di PVC, una *commodity* a basso valore aggiunto. I due *partners* da soli perdevano: operando insieme sono riusciti a controllare una quota di mercato molto elevata in Europa e sono riusciti ad attuare sinergie commerciali. Dopo appena un anno di collaborazione, sono passati ad una situazione di utile.

Il secondo motivo che spinge all'internazionalizzazione è di acquisire tecnologie all'estero; questo motivo è legato al primo perchè attraverso la produzione all'estero si acquisiscono più facilmente le tecnologie e i processi che si possono generare nei diversi mercati.

La necessità di acquisire tecnologie all'estero non deve essere illustrata con grandi esempi. L'acquisizione di tecnologie può essere conseguita sia aprendo laboratori nelle aree a più elevata concentrazione di scienza, sia in altri modi. I laboratori permettono di acquisire le tecnologie già esistenti e di procedere a una formazione specifica dei ricercatori. Si può fare l'esempio dei laboratori di ricerca chimica nel settore delle biotecnologie che sono stati aperti recentemente dall'Enichem negli Stati Uniti a Princeton, in un'area in cui vi è un'alta concentrazione di ingegni che lavorano in questi ed altri settori collegati. A pieno regime i laboratori dovranno impiegare oltre 150 studiosi nei vari settori. In questo progetto sono stati impegnati molti milioni di dollari.

Vi possono anche essere altri modi per acquisire le tecnologie. Ad esempio, si possono concludere *joint-ventures* con imprese che già dispongono di alcune tecnologie, naturalmente dando loro qualcosa in cambio. Oggi, al contrario di quanto avveniva negli anni '60, è più difficile acquistare nuove tecnologie. Chi possiede nuove tecnologie tende a gestirle direttamente o a scambiarle con elementi di forza di terzi che costerebbe molto acquisire. Un esempio di scambio per acquisire nuove tecnologie è la *joint-venture* sottoscritta tra la Sclavo e la Dupont; la Dupont apporta alla nostra società quelle tecnologie che ci sono precluse per la dimensione degli investimenti richiesti, che consentono di inserirci nel settore dei vaccini di nuova formulazione e in quello della diagnostica. L'accordo permette alla nuova impresa di compiere un notevole salto tecnologico, con uno sviluppo di investimenti in Italia e un notevole aumento del fatturato e dell'occupazione. In cambio la Sclavo deve cedere una quota di mercato che la Dupont, se avesse operato da sola, avrebbe dovuto costruire con un notevole costo.

Mettendo perciò insieme diversi elementi di forza si riesce a ottenere una combinazione molto salda: infatti ciascuna società apporta ciò di cui ha bisogno l'altra o comunque ciò che all'altra sarebbe molto oneroso ottenere. Voglio dire di più: mentre un paese straniero sostenendo costi elevati può acquisire una certa quota del mercato italiano, in questo caso specifico alla nostra impresa sarebbe stato molto diffiile, anzi impossibile, raggiungere quei livelli di sofisticazione della ricerca che invece le sono stati messi a disposizione. Ciò ha comportato anche un aumento degli investimenti, come ho già detto prima: infatti gli investimenti della Dupont si possono quantificare in 1.200.000.000 di dollari ogni anno; sono perciò superiori a tutti gli investimenti compiuti nel settore chimico in Italia. Di conseguenza la capacità di queste imprese nel settore degli emoderivati è notevole. Ciò consente di introdurre sostanze immunologiche che permettono di compiere un notevole salto di qualità.

A nostro giudizio sarebbe stato impossibile

raggiungere tale risultato con le nostre sole forze poichè noi non abbiamo simili capacità, o, per meglio dire, non abbiamo le capacità che una grande impresa come la Dupont ha saputo realizzare investendo ingenti somme ogni anno e occupando in questo progetto circa 14 mila ricercatori.

I motivi connessi alla scala minima degli investimenti nella ricerca e sviluppo sono ben noti e sono indiscutibilmente importanti. In numerose produzioni, ad esempio nella chimica o nelle telecomunicazioni, gli investimenti necessari per sviluppare un nuovo prodotto sono talmente elevati che richiedono lo sforzo di più imprese a livello europeo. La politica industriale anche in questo caso deve giocare un ruolo importante anche a livello internazionale.

Il terzo motivo per internazionalizzarsi è di raggiungere una scala minima di numerosi investimenti. Vi sono investimenti, soprattutto per la ricerca, che realizzati insieme diventano produttivi, altrimenti non esiste capacità applicativa, come troppo spesso avviene proprio per la nostra ricerca di base che rimane di base e non tiene il passo con la ricerca applicata.

Un ultimo motivo che vorrei ricordare riguarda il settore della chimica, settore in cui si tende a razionalizzare alcune produzioni per raggiungere dimensioni nel mercato europeo che consentano, attraverso sinergie produttive e commerciali, di resistere alla sfida dei grandi produttori esterni alla Comunità, che godono spesso di vantaggi naturali per la possibilità di utilizzare materia prima a costi di favore.

Esaminati, sia pure in modo succinto, i principali modi di internazionalizzazione che sono utili oggi alla grande impresa, occorre cercare di trarre le implicazioni che tale internazionalizzazione può o deve produrre per quanto riguarda la politica industriale. Se i processi di internazionalizzazione sono diventati un elemento di successo per lo sviluppo delle nostre imprese, la politica industriale del nostro Paese, che ha un'ottica tradizionalmente solo nazionale, è in ampia misura inadeguata per orientare e sostenere questo nuovo fenomeno e per controllare i rischi che ne possono derivare.

Giustamente gli investimenti esteri diretti in entrata e in uscita con il nostro Paese sono liberi ma avvengono spesso addirittura all'insaputa del Governo. I grandi accordi fra gruppi sono sottoposti al vaglio della Commissione europea sull'*antitrust* ma nel nostro Paese, l'unico in Europa, non esiste questo tipo di legislazione: anzi non esiste neppure una normativa sui gruppi o sul bilancio consolidato. Ne consegue tra l'altro che in caso di contestazione non abbiamo alcuna opinione da opporre alla CEE stessa, diversamente da quanto avviene in altri paesi.

La politica industriale italiana si è storicamente concentrata su incentivi e salvataggi. Vi è oggi una tendenza a continuare sulla stessa strada, anche se con più enfasi sugli incentivi che non sui salvataggi, che per fortuna sono passati di moda. Il mondo e i problemi delle nostre imprese sono cambiate. Le nuove dimensioni dello sviluppo industriale hanno bisogno di un intervento diverso sotto il profilo qualitativo da parte dello Stato. In particolare hanno bisogno di una moderna legislazione in materia *antitrust* e in materia di gruppi che sappia agevolare e assecondare i processi di internazionalizzazione, non ripetendo modelli anacronistici del passato, ma stabilendo alcuni punti precisi nel settore degli abusi della posizione dominante, dell'estendersi dell'attività industriale a certi comparti finanziari e soprattutto ai comparti dell'informazione, cioè alla stampa e alla televisione.

Non bisogna ripetere i modelli anacronistici del passato. Una legislazione *antitrust* moderna non può più misurare il potere di mercato sulla base di indici di concentrazione a livello esclusivamente nazionale, così come si faceva o ci si proponeva di fare nel passato. La cosiddetta globalizzazione dell'economia e l'estendersi del commercio internazionale impongono, infatti, di misurare il potere di mercato non più a livello di singolo paese ma a livello delle aree di mercato rilevanti, valutate caso per caso. È significativo a tale proposito che negli Stati Uniti, nonostante l'impostazione assai rigida della legislazione originale (*Sherman Act* e *Merger law*) si sia progressivamente riconosciuta l'importanza di valutare il grado di monopolio di un'impresa a livello mondiale e non soltanto a livello nazionale.

Eppure il mercato nazionale americano è molto ampio e potrebbe consentire un'impostazione più restrittiva della nostra.

Nella determinazione del grado effettivo di monopolio, inoltre, occorre tener conto anche della concorrenza che può derivare da prodotti sostituti. Un produttore unico di un bene, in apparente regime di monopolio, può essere costretto ad applicare prezzi di concorrenza per l'effetto di beni sostituti offerti da più produttori Mi sembra questo un aspetto che i legislatori dovrebbero tenere ben presente.

L'eventuale posizione dominante va, infine, valutata non tanto in funzione della dimensione dell'impresa, quanto in relazione agli abusi che possono derivare da tale posizione; questa è stata l'impostazione adottata nell'applicazione delle norme del Trattato della Comunità economica europea. Ritengo che i processi di concentrazione non vadano impediti di per sè, ma che occorra, invece, tutelare il cosidetto *fair-trade* attraverso un'applicazione pragmatica dei principi legislativi.

Da ultimo bisogna ricordare che spesso accordi produttivi, se non cartelli veri e propri, sono la condizione necessaria per la sopravvivenza di talune produzioni tuttora strategiche per lo sviluppo e l'equilibrio esterno dei paesi. Si pensi ad alcune *commodities*, in particolare nella chimica, ove è necessario razionalizzare la produzione. La CEE a questo proposito ha assunto una posizione piuttosto pragmatica nel giudicare queste *joint-ventures*, visto che anche posizioni di fatto dominanti (circa il 20 per cento del mercato europeo) sono state in alcuni casi consentite perchè realizzano sinergie produttive e commerciali che possono rappresentare una risposta competitiva rispetto a paesi extracomunitari che usufruiscono di risorse naturali maggiormente favorevoli. Si è ritenuto, in altre parole, che il raggiungimento di determinate quote di mercato potesse favorire, grazie alle connesse economie di scala, una politica di investimenti atta a contrastare, anche per questa via, la competizione proveniente da grandi produttori a livello mondiale.

Nell'applicazione delle legislazioni *antitrust* nei paesi europei e negli Stati Uniti si è riconosciuto che i vantaggi in termini di costi derivanti da operazioni di fusione possono più che compensare gli effetti negativi di tali operazioni sulla struttura concorrenziale. L'esperienza europea, in particolare, ci insegna che processi di concentrazione ed accordi tra imprese non vanno proibiti in linea di principio, in quanto occorre consentire quelle ristrutturazioni e razionalizzazioni necessarie ad assicurare la competitività mondiale in certi settori, purchè siano evitati gli abusi che possono fuorviare il libero gioco della concorrenza. Ed è proprio sugli abusi che si incentrano le analisi degli organi comunitari.

A proposito del grado di concentrazione industriale va ricordato, infine, che le dimensioni medie di impresa nel nostro Paese sono notevolmente più basse rispetto a quelle dei nostri concorrenti. Se consideriamo che la soglia minima degli investimenti in ricerca e sviluppo in numerosi settori è molto elevata, un processo di crescita della dimensione media delle nostre imprese non è certo una tendenza da ostacolare. Ripeto ancora: ciò che preoccupa nella fase attuale di sviluppo industriale, in effetti, non pare tanto il tasso di concentrazione economica, che è una misura legata alle dimensioni delle singole imprese, quanto piuttosto i fenomeni crescenti di concentrazione finanziaria, vale a dire l'estensione dei grandi gruppi su più settori e comparti, quali quelli assicurativo e finanziario e soprattutto quello dell'informazione. Per tutelare la collettività dai rischi che possono derivare da questi ultimi fenomeni, allora, lo strumento appropriato non è tanto una normativa *antitrust* tradizionale, come quella contenuta nella proposta di regolamento CEE del 1973 sul controllo delle concentrazioni. Non mi sembra infatti accoglibile tale proposta, che tende a impedire in linea di principio la formazione di concentrazioni in tutti i settori economici, stabilendo criteri di inapplicabilità che vengono fatti dipendere esclusivamente dalle dimensioni del gruppo, valutate rispetto al fatturato consolidato e alle quote di mercato. Invece di una normativa generale è necessario, a mio parere, porre alcune regole e confini precisi per l'espansione dei gruppi a taluni settori. Penso alla separatezza tra banca e intermediari finanziari da una parte e industria dall'altra. Bene ha fatto la Banca d'Italia a opporsi alla conquista delle banche

da parte dei grandi gruppi. Bisogna forse andare oltre, cioè domandarci fino a che punto i grandi gruppi possano sviluppare la propria attività nel settore parabancario – quello degli intermediari finanziari – e nel settore assicurativo. Questo a tutela dell'efficienza allocativa del sistema finanziario. Nel settore delle attività finanziarie da separare da quelle industriali vanno considerate anche le assicurazioni, settore nel quale negli ultimi anni si è avuto un massiccio ingresso di molti gruppi industriali.

Ritengo, inoltre, che vadano posti chiari confini tra industria, finanza e proprietà dei mezzi di informazione. È mia profonda convinzione che per il corretto funzionamento della nostra democrazia sia necessaria una informazione libera e non influenzabile da interessi di parte. Vedo con crescente preoccupazione una continua invadenza dei gruppi industriali nella proprietà dei giornali: appena un imprenditore raggiunge una certa notorietà, parte all'attacco per conquistare la partecipazione in qualche giornale e, talora, più di qualche partecipazione. Occorre arrestare questo processo vincolando gradualmente il sistema a una separazione drastica tra attività industriali o finanziarie e possesso di partecipazioni in attività di informazione. Auspico che si riesca a definire una politica che consenta nel nostro Paese la nascita e la crescita di editori indipendenti.

Chi ha a cuore il buon funzionamento della democrazia deve preoccuparsi del modo in cui avviene la formazione delle scelte. Chi conosce come sono effettivamente avvenuti certi fatti economici ha spesso modo di rilevare come la rappresentazione dei fatti possa essere distorta dalla stampa per i fini dei diversi gruppi di interesse. Questa distorsione non può non preoccupare profondamente.

Infine mi pare auspicabile che un'eventuale normativa *antitrust* si estenda più in generale anche al settore dei servizi e non soltanto all'industria, soprattutto al terziario, che non può essere oggetto di commercio internazionale, ove il rischio di abusi di posizioni dominanti è più elevato. Questo mi sembra particolarmente vero nel nostro Paese più che altrove perchè in Italia una serie di vincoli amministrativi e corporativi, realizzati nella forma di concessioni esclusive e licenze, limita fortemente la libertà di entrata di nuove imprese.

Ho già detto quanto ritenga importante che la normativa venga riferita ai gruppi e non alle singole società, sia ai fini della difesa degli interessi delle minoranze, sia ai fini della trasparenza: non si può fare una analisi seria della situazione economico-finanziaria di un grande gruppo se si dispone soltanto dei bilanci di alcune delle società del gruppo. Una direttiva della CONSOB stabilisce che le società che raccolgono risparmio hanno l'obbligo di presentare bilanci consolidati; questa normativa, tuttavia, viene considerata applicabile solo alle società quotate in Borsa ma non ai gruppi multinazionali nei quali queste società si collocano. Ai fini dell'informazione dei cittadini, dei risparmiatori, e anche per le valutazioni dei *policy makers*, ritengo necessario che questi bilanci consolidati vengano resi obbligatori, come d'altra parte avviene negli altri paesi. Tra l'altro, una normativa sui gruppi è necessaria per evitare i problemi connessi alla tassazione che hanno dato luogo a eccezioni che il Parlamento ha ratificato, anche se limitate nel contenuto e nel tempo, con la possibilità di riportare le perdite di alcune delle società di un gruppo sugli utili di altre società dello stesso gruppo. Questa disciplina è nata perchè nel nostro Paese manca una normativa sui bilanci consolidati che consentirebbe di accogliere il principio secondo cui la tassazione del reddito di una persona giuridica non può che essere riferita al reddito netto della persona giuridica la cui capacità contributiva si vuole colpire. La tassazione del reddito di una persona giuridica deve colpire un reddito netto di impresa; se una impresa persona giuridica svolge la sua attività economica attraverso più società, dovrà essere tassata solo nei limiti in cui abbia realizzato complessivamente un reddito netto. Mancando la normativa civilistica del gruppo, manca anche una disciplina fiscale della tassazione del reddito consolidato di un gruppo: allora il Parlamento deve giustificare l'eccezione al principio per cui ciascuna società ha un reddito che vale di per sè, anche se fa parte di un gruppo che è controllato da una persona giuridica. Se la società è controllata da un gruppo deve allora consentire il

riporto delle perdite di questa società sugli utili di società dello stesso gruppo senza poter fare riferimento a una disciplina civilistica del gruppo, con una serie di problemi che sono sotto gli occhi di tutti, quali quelli determinati dal commercio di società (le cosiddette bare fiscali).

In conclusione, tenendo presente tutte le considerazioni appena svolte, diversi motivi rendono opportuna e desiderabile una legislazione antimonopolistica nel nostro Paese. Essa ci porrebbe sullo stesso piano degli altri paesi della Comunità europea, che dispongono tutti di legislazioni *antitrust* nazionali, poichè il nostro Paese è l'unico a non poter opporre alla CEE il parere di un organo nazionale in materia di *antitrust* ed è perciò esposto senza alcuna difesa alle risoluzioni della Commissione.

La normativa *antitrust* dovrebbe estendersi anche a disciplinare i gruppi, superando le forti resistenze che sinora hanno impedito una vera tutela dei poteri delle minoranze rispetto ai gruppi di controllo.

Una normativa sui gruppi dovrebbe proporsi di impedire i soprusi e gli sfruttamenti dei gruppi di controllo nei confronti delle minoranze, limitando i poteri dei gruppi di controllo e accrescendo le difese degli azionisti di minoranza. Nello stesso tempo la normativa dei gruppi dovrebbe fornire ai risparmiatori, ai cittadini e soprattutto ai *policy makers* che dovranno prendere delle decisioni di politica economica, quell'insieme di informazioni che soltanto la lettura del bilancio consolidato del gruppo consente perchè non è possibile valutare la situazione di un gruppo inteso come organismo economico unitario semplicemente attraverso l'esame dei bilanci di alcune delle società che formano il gruppo stesso.

Tra l'altro verrebbe così recepita una direttiva della CEE che richiede l'adozione del bilancio consolidato.

Una legislazione *antitrust* creerebbe le regole del gioco entro cui si potrebbe svolgere con certezza la dialettica tra Stato e grandi gruppi, privati e pubblici.

Non ritengo, ovviamente, che vi siano differenze tra i gruppi privati e quelli pubblici che giustifichino un diverso trattamento. La normativa *antitrust* deve applicarsi ad entrambi, anche se occorre riconoscere che nei confronti dei gruppi pubblici l'azionista Stato ha strumenti di indagine che non può esercitare nei confronti dei gruppi privati. Oggi l'azionista di controllo di un gruppo privato può ottenere informazioni che poi tiene nel cassetto. Talune informazioni invece devono essere richieste obbligatoriamente, a tutela e delle minoranze e dei cittadini risparmiatori, al fine di consentire una presa di conoscenza essenziale per la formazione delle decisioni. Tra l'altro alcune normative recenti predispongono una sorta di contrattazione programmata tra gli organi pubblici e i grandi gruppi. Mi domando che razza di contrattazione programmata si possa fare con certi gruppi dei quali non si ha piena conoscenza degli andamenti economici dal momento che mancano i bilanci consolidati.

Sarebbe opportuno, nell'ambito di questa normativa *antitrust* e di gruppo, prevedere un nucleo amministrativo attrezzato a costruire le istruttorie. Nel nostro Paese non basta adottare buone leggi, bisogna poi preoccuparsi della loro applicazione e, sapendo in quali condizioni opera l'amministrazione, occorre preoccuparsi di chi, poi, si occuperà di applicare le nuove leggi.

A fianco di un ipotetico nuovo nucleo amministrativo, seguendo la proposta della «commissione Romani», mi sembra utile immaginare un organo che tuteli la libertà di entrata di nuove imprese ed elimini le barriere all'entrata che la pubblica amministrazione ha talvolta contribuito ad erigere attraverso l'istituzione di vincoli amministrativi e di esclusiva, favorendo, involontariamente, posizioni di privilegio.

Il profilo fondamentale su cui vorrei richiamare l'attenzione, tuttavia, è stato da me toccato in precedenza. Le legislazioni *antitrust* dei paesi di tradizione liberale sono nate per tutelare i consumatori dagli abusi di potere dominante che si realizzano attraverso prezzi di monopolio. Queste situazioni non sono oggi particolarmente frequenti per la crescente internazionalizzazione dei mercati. Il problema oggi deriva, piuttosto, dall'estendersi dei gruppi su più mercati e settori: dall'industria, alla finanza, all'informazione. Per tutelare la collettività dai rischi che possono derivare da queste forme di concentrazione finanziaria,

regole fisse, che proteggano l'indipendenza di taluni settori, sembrano preferibili rispetto a strumenti nati per contrastare altri tipi di abusi.

Signor Presidente, mi rendo conto che la mia relazione anzichè risolvere problemi ne apre di nuovi. Essa è stata certamente insoddisfacente perchè non ha trattato in modo analitico molti degli aspetti che vengono soltanto accennati. Spero, tuttavia, che non sia stata del tutto inutile per le valutazioni che sono di competenza degli autorevoli membri della Commissione.

PRESIDENTE. Ringrazio il presidente Reviglio per la sua esposizione e do la parola agli onorevoli senatori che vorranno porre domande.

GIANOTTI. Professor Reviglio, abbiamo sentito qui, a proposito dell'oggetto della nostra indagine, opinioni molto diverse. Il professor Romani, sentito qualche settimana fa, ci diceva che l'apposita commissione del Ministero dell'industria si preoccupa soltanto di un aspetto della concorrenza, quello cioè relativo alla libera intrapresa, alla garanzia di entrare nel mercato. Altri hanno detto che è sufficiente una normativa CEE. Sarebbe un guaio se l'Italia avesse una propria normativa perchè, se si aggiungessero vincoli a quelli previsti dalla direttive CEE, questo finirebbe col creare una condizione di minorità per le imprese italiane.

Ieri anche il professor Prodi diceva che deve essere la CEE a stabilire un quadro di riferimento generale; al massimo in Italia (riassumo in maniera spicciola) si deve puntare su maggiori regole di trasparenza in modo da fornire un'oggettiva garanzia per i risparmiatori, per i consumatori e, suppongo, anche per i gruppi di minoranza nelle società.

Lei, oggi, diceva qualcosa di più: diceva questo, certo, ma diceva anche altro; per esempio parlava di una normativa riguardante i gruppi, una normativa che preveda un giudizio delle autorità dello Stato sull'ingresso e sull'uscita di capitali ed altre cose ancora più particolari. Infatti ha fatto riferimento al rapporto tra industria e finanza e tra industria e stampa.

Inoltre, quando con molta insistenza lei ha denunciato i rischi del connubio industria-informazione, suppongo che si riferisse alla previsione che l'ENI presto si disfaccia de «il Giorno».

Se ho capito bene, quindi, lei è favorevole ad una normativa a tutto tondo che il Parlamento italiano, in materia, deve emanare; una legislazione italiana organica che non sia in contrasto, naturalmente, con le direttive CEE ma che abbia una propria organicità. È vero questo?

Ora faccio una richiesta brevissima per quanto riguarda la chimica: c'è il problema della formazione di un polo italiano, con alcune difficoltà tra ENI e Montedison. Le chiedo: nell'eventualità di accordi transnazionali, che vedano due polarità in Italia, la formazione del polo italiano potrebbe essere praticabile?

Infine una richiesta relativa ai problemi dell'approvvigionamento energetico. Si tratta di una questione importante, anche dal punto di vista di una politica internazionale, dell'internazionalizzazione delle economie: pertanto le chiederei, se possibile, di inviarci, in merito, una documentazione dell'ENI.

REVIGLIO. Ho detto che auspico una legislazione organica ma non una legislazione che voglia riprodurre i principi obsoleti della tradizionale legislazione *antitrust*. Mi pare auspicabile limitare questa legislazione agli abusi delle posizioni dominanti, sulla linea di quanto avviene nella CEE; soprattutto ritengo auspicabile l'adozione di una legislazione dei gruppi, sia per la difesa delle minoranze e dei risparmiatori, sia per consentire quella trasparenza che è necessaria anche ai *policy makers*, sia per eliminare del tutto il problema della tassazione dei bilanci consolidati poichè la tassazione del gruppo è un elemento della normativa del gruppo.

Auspico che questa normativa fissi in modo pragmatico vincoli alle possibilità per i gruppi di sviluppare azioni in campo finanziario nel settore dell'informazione, con gradualità e pragmatismo, tenendo presente qual è l'obiettivo da tutelare, vale a dire quello della trasparenza. La gestione della finanza non deve avvenire al servizio della gestione industriale, con i rischi che ciò comporta per la

solidità delle stesse attività finanziarie. Penso che gli argomenti, che giustamente hanno portato la Banca centrale a ostacolare la presa di possesso di attività bancarie – che pure è stata cercata da parte dei grandi gruppi industriali – valgano anche per porre vincoli all'entrata nei settori finanziari. Non sono in grado di prospettare quali vincoli. Occorre approfondire quali vincoli sono necessari per evitare le distorsioni che possono avvenire con l'asservimento delle attività assicurative e di quelle dei diversi intermediari finanziari ad altre attività. È un aspetto che ritengo importante analizzare e approfondire. Così come ritengo necessario impedire a gruppi industriali e finanziari di impadronirsi dei giornali. Il quotidiano «Il Giorno» viene gestito senza alcuna subordinazione agli interessi del gruppo e sotto il controllo della responsabilità politica del Ministro. Ritengo che sia necessario assicurare una garanzia di pluralità di informazioni. In talune occasioni l'informazione su un certo fatto economico si è avuta soltanto attraverso un giornale. La garanzia di pluralità di informazioni nel nostro paese è, pertanto, un delicato problema da affrontare. Auspico che il Parlamento nel predisporre una eventuale normativa *antitrust* definisca in quell'ambito l'opportunità, sia pure con gradualità, di introdurre vincoli tali per cui l'acquisto di quote di giornali non avvenga al fine di strumentalizzare persone o fatti. L'invadenza progressiva da parte di gruppi industriali e finanziari nel settore della informazione rappresenta un vero e proprio rischio per la democrazia.

Devo ancora rispondere a due domande specifiche che, però, non hanno a che fare con il tema di questa udienza.

Gli accordi internazionali nel settore della chimica sono una risposta adeguata per risolvere alcuni problemi, che non è però sufficiente per il completamento della ristrutturazione e lo sviluppo della chimica italiana e il raggiungimento di una situazione che consenta, nel medio e lungo periodo, di abbattere la dipendenza chimica del nostro Paese, in crescita in questi ultimi anni. Quindi auspico che sia possibile, nel settore della chimica di base pubblica e privata, raggiungere le dimensioni indispensabili perchè si possa sperare di uscire gradualmente dalla situazione di dipendenza. Da parte mia non posso far altro che sperare che la posizione della Montedison diventi disponibile nei confronti della nostra proposta, ritenendo inaccettabile la semplice privatizzazione. Riteniamo, infatti, che la parte pubblica sia la garanzia per il Paese che gli investimenti necessari per il risanamento e lo sviluppo della chimica nei prossimi anni vengano effettivamente realizzati.

Per quanto riguarda la politica dell'approvvigionamento e del prezzo, su cui abbiamo profondamente riflettuto, ma che riguarda una questione nazionale al di fuori dell'oggetto della discussione di oggi, faremo pervenire alcuni documenti alla Commissione e a chi li desidera. Peraltro voglio ricordare che con il previsto aggiornamento del Piano energetico nazionale questo problema sarà certamente oggetto di esame da parte del Parlamento.

D'AMELIO. La ringrazio per aver offerto a questa Commissione elementi obiettivi di valutazione, necessari per l'indagine che il Presidente ha opportunamente messo al nostro ordine del giorno. La ringrazio ancora perchè lo spaccato che ci ha offerto quest'oggi è realistico. La situazione italiana, infatti, ci induce a riflettere sugli effetti negativi posti in essere da una certa logica tutta italiana. Spesso basta uno *slogan* o una qualsiasi formula per accendere la fantasia e energie improvvisate. Fatte salve le buone intenzioni di chi ha parlato di legislazione *antitrust* vi è pericolo che sull'onda dell'entusiasmo e dello *slogan* gli effetti positivi siano minori di quelli negativi.

Lei ci ha fornito uno spaccato preciso della realtà industriale dei gruppi di imprese. Tale spaccato indica che la nostra realtà industriale si colloca ad un livello inferiore rispetto a quella che dovrebbe possedere un paese che si ritiene industrialmente avanzato. Da ciò deriva il fatto che spesso le concentrazioni industriali si verificano per motivi anomali.

Debbo inoltre sottolineare che sempre più spesso i titolari delle imprese, o per meglio dire i possessori delle quote maggioritarie delle imprese, danno segni di irrequietezza e riversano la loro attività in altri settori, ad esempio nell'attività finanziaria, in quella di intermediazione o nell'attività di informazio-

ne. Una simile vicenda è il risultato di una logica di rafforzamento delle imprese o piuttosto è il segno di una fuga degli imprenditori verso guadagni più facili? Questa è la prima domanda che intendo porre al professor Reviglio.

Vi è poi una seconda domanda: lei ci ha detto che molto spesso – personalmente direi quasi sempre – le fusioni e le cessioni di imprese o i passaggi di pacchetti azionari da un imprenditore a un altro in Italia avvengono all'insaputa del Governo. A tale proposito lei, professor Reviglio, ha anche ipotizzato l'opportunità della predisposizione di alcuni vincoli. Come si conciliano questi vincoli con il discorso dell'autonomia e della libertà dell'impresa, che a mio parere deve comunque essere tutelata?

Vorrei infine affrontare un'altra questione. È evidente che tutte le attività economiche che si svolgono in Italia non posseggono il requisito della trasparenza. Certamente noi possiamo conoscere le attività delle imprese tramite la pubblicità dei loro bilanci ma una simile forma di pubblicità è riservata soltanto a pochi addetti ai lavori. Se poi consideriamo che i bilanci delle imprese sono spesso la risultanza di una situazione non effettiva, ma semplicemente auspicata, è chiaro che il requisito della trasparenza, e quindi il fine della tutela del consumatore, non si può ottenere attraverso questi bilanci. Dirò di più: tramite questi bilanci non è possibile tutelare neppure le minoranze all'interno del pacchetto azionario.

Voglio ora soffermarmi su un fatto che ho notato l'anno scorso a Milano, cioè nel Nord ricco e opulento. Camminando per le strade di Milano ho notato folti gruppi di persone che sostavano davanti alle banche interessandosi ai *monitor* che indicavano le variazioni delle quote azionarie. Mi sono informato e ho saputo che tali gruppi erano in gran parte composti da pensionati che si accingevano a compiere operazioni di Borsa. Considerando gli avvenimenti che si sono verificati in Borsa in questi ultimi tempi è facile prevedere che questi pensionati, che hanno fatto degli investimenti convinti di ottenere un guadagno, hanno invece subito delle perdite notevoli. Allora mi domando su quali basi questa gente giocava in Borsa e che tipo di informazioni possedeva per farlo.

È necessario che in Italia venga predisposta una legislazione puntuale in ordine a questa materia. Solo in questo modo si potrà ottenere il requisito della trasparenza che a mio parere è il caposaldo di un sistema democratico. Vorrei che il professor Reviglio mi fornisse dei chiarimenti a questo proposito con la sincerità e il coraggio che possiede e che ha sempre dimostrato.

Credo che la nostra Commissione possa aspettarsi dal professor Reviglio delle indicazioni operative, anche se debbo riconoscere che nella nota che egli ci ha fornito non sono contenute soluzioni specifiche ma indicazioni obiettive sullo stato della nostra economia.

REVIGLIO. Voglio ringraziarla delle espressione cortesi che mi ha rivolto. Debbo fare alcune precisazioni e dire anzitutto che, pur riflettendo a lungo su questo problema, non sono riuscito a risolvere tutte le questioni al nostro esame. Nella nota che ho distribuito, infatti, non ho voluto dare delle soluzioni ma semplicemente illustrare una problematica che a mio parere è tuttora aperta. Faccio questa precisazione per sottolineare che non ho mai pensato di proporre una regolamentazione di tutta questa materia tramite una normativa generale e unica.

Ritengo che sia opportuno affrontare il problema in modo pragmatico individuando quei momenti in cui è indispensabile che l'attività delle imprese sia disciplinata da una legislazione.

Ho sentito affermare in questa sede che in Italia non esiste la trasparenza in questo settore specifico. Spesso le lenti che ci permettono di esaminare questo settore sono costruite in maniera distorta: infatti, come è stato già detto, i bilanci delle imprese sono redatti in maniera oscura e sono comprensibili soltanto agli addetti ai lavori. Il risparmiatore non riesce a orientarsi facilmente nel meandro delle cifre riservate agli addetti ai lavori e perciò rischia di finire in quello che è stato denominato il «parco buoi» degli investitori. È un compito specifico del legislatore evitare che in futuro i «parchi buoi» continuino a ingrossare.

È poi necessario stabilire, anche a livello dei certificatori, quali sono le convenzioni *standard* obbligatorie per tutti. In un articolo del

codice civile è stabilito che gli amministratori possono sotto la loro responsabilità fare valutazioni di lungo periodo e quindi nelle partecipazioni possono discostarsi dalle valutazioni borsistiche degli ultimi tre mesi. L'ammistratore che agisce in tal senso deve specificare qual è il risultato ottenuto realmente con tali operazioni e quale sarebbe stato il risultato in base alle convenzioni *standard*.

Mi rendo conto che la situazione che stiamo vivendo è difficile: infatti è oggettivamente arduo confrontare i risultati ottenuti, ad esempio, dal gruppo petrolchimico dell'ENI con quelli conseguiti dagli altri gruppi sulla base della semplice lettura dei bilanci. Anzi, consentitemi di affermare che questo non è soltanto difficile ma è addirittura impossibile. È indispensabile conoscere le convenzioni seguite dai diversi gruppi.

Il legislatore a questo proposito dovrebbe assumere posizioni precise che, pur lasciando libere le società di seguire i criteri previsti dal codice civile in materia di informazione, stabiliscano un sentiero obbligatorio che le stesse società devono percorrere per assicurare la corretta tutela del risparmiatore. Solo in questo modo è possibile assicurare la pubblicità dei bilanci. Sarebbe un grandissimo passo avanti; così come molto positivo sarebbe rendere obbligatorio per tutti coloro che raccolgono il risparmio in Italia approvare bilanci consolidati di tutte le aziende che il gruppo controlla, anche per evitare le cosidette «scatole cinesi» con tutti i problemi che esse comportano, soprattutto quando le stesse possono «crollare».

Per quanto riguarda l'attività che i gruppi industriali svolgono nel settore finanziario, personalmente sono molto prudente: quanto ho detto non deve essere interpretato come un auspicio che si vieti agli industriali di impegnarsi in finanza. Bisogna, invece, valutare per ciascuno dei settori finanziari quali siano gli obiettivi da tutelare e vedere se dimensioni diverse di appropriazione di tali attività da parte di grandi gruppi mettono a rischio questi obiettivi. Sono sempre dell'opinione che si debba lasciare la libertà tutte le volte in cui non sia possibile dimostrare concretamente che tale libertà distorce le scelte collettive o individuali. Non ho affatto auspicato l'introduzione di vincoli alla libertà delle imprese in materia di accordi internazionali perchè la riterrei una distorsione. A mio avviso è necessaria un'accurata opera di informazione in modo che, se emergono consistenti problemi a livello nazionale, l'autorità politica se ne possa rendere conto con i mezzi a sua disposizione. Pensiamo, ad esempio, alla vicenda dello zucchero nel Regno Unito: il Governo inglese è intervenuto per attivare l'azione della commissione *antitrust* – che in Inghilterra è permanente – la quale a sua volta ha confermato che quelle acquisizioni rischiavano di produrre situazioni di sfruttamento monopolistico, per cui non sono state autorizzate. Sono dell'idea che soltanto in casi particolari nei quali si intraveda il rischio di forti distorsioni si possa, a seguito di una valutazione politica – quindi con assunzione di responsabilità da parte del Governo, ratificata dal Parlamento –, giustificare l'adozione di interventi del genere. In altre parole auspico una situazione in cui tutto sia libero, salvo alcuni casi vietati o controllati.

Per quanto riguarda la stampa, invece, credo che il controllo debba essere molto attento. Pochi paesi vedono come il nostro così predominante la proprietà dei giornali da parte degli industriali; anzi penso che il nostro sia un caso unico, almeno tra i paesi industriali.

MANCIA. Voglio associarmi ai giudizi positivi su quanto ha esposto nella sua relazione il presidente Reviglio con riferimento al tema che stiamo trattando. La mia domanda parte da una considerazione che lei ha fatto, cioè che è necessario approvare nel più breve tempo possibile una moderna legislazione dei gruppi. Anche lei ha sottolineato un problema che ci ha spinto in questi giorni a esporre agli ospiti che abbiamo audito alcune preoccupazioni sul fatto che talune scelte produttive siano state determinate più dallo sviluppo dell'informazione che dalla crescita industriale complessiva. Però lei sa benissimo che siamo l'unico paese a non avere una legge *antitrust*. Allora la mia domanda è questa: quale incidenza può avere avuto per un gruppo come quello da lei presieduto il fatto di non disporre di una normativa in materia? Se

vogliamo sollecitare il legislatore ad approvare una legge *antitrust*, oltre che regolarizzare i meccanismi complessivi della finanza, dell'industria e dell'informazione, dovremmo considerare la necessità reale di intervenire perchè altrimenti, trovandoci di fronte ad altri paesi che hanno una legislazione antimonopolistica, alcuni nostri gruppi possono essere svantaggiati.

REVIGLIO. La sua è una domanda molto complessa, alla quale non credo di poter dare una risposta soddisfacente. Innanzitutto voglio ricordare che l'ente pubblico subisce una serie di controlli da parte degli organi amministrativi e politici che consentono di evitare alcune delle distorsioni che possono verificarsi nei gruppi privati. Noi, ad esempio, approviamo il bilancio consolidato, che è pubblico da due anni e certificato. Siamo sottoposti al controllo del Ministero per quanto riguarda le acquisizioni, le cessioni, le assunzioni di partecipazioni, che devono essere autorizzate, diversamente dall'IRI che non subisce questo tipo di controlli. Veniamo inoltre controllati dal Parlamento quando questo esamina e approva i nostri piani pluriennali, le nostre strategie ed i nostri programmi.

Il non avere una legge *antitrust* o una legge del gruppo ci ha penalizzato, obbligandoci a chiedere al Governo una normativa che consenta la tassazione degli utili di alcune società del gruppo, compensate da quelli di altre, in relazione a fenomeni di ristrutturazione, razionalizzazione e così via. Se avessimo avuto una legislazione di gruppo, non avremmo patito questi problemi. Molto spesso abbiamo dovuto realizzare operazioni di riorganizzazione, di razionalizzazione e di ristrutturazione interna con vincoli fiscali derivanti dall'inesistenza di una normativa specifica per il gruppo.

Naturalmente abbiamo società di assicurazione, svolgiamo attività finanziarie nel parabancario in Italia e all'estero e abbiamo un giornale. Tali attività vengono svolte – salvo la gestione del giornale – nell'interesse del gruppo: non svolgiamo attività finanziarie bancaria e assicurativa per terzi. Ci siamo dati un codice di autoregolamentazione dopo alcune vicende del passato, proprio per evitare distorsioni. Ritengo che tale attività dia luogo a notevoli sinergie per il gruppo e per questo dico che, se si deve affrontare il problema di porre dei limiti all'espansione dei gruppi industriali nei settori assicurativo e finanziario, è necessaria molta prudenza. In primo luogo occorre individuare gli obiettivi rilevanti per la collettività che si vogliono raggiungere con le assicurazioni e con il settore parabancario per poi verificare se questi obiettivi vengano messi in dubbio dal fatto che i gruppi estendono la loro attività in tali campi. Non ho una risposta più precisa per questa domanda. Per quanto riguarda la stampa, ho detto la mia opinione perchè mi sembra abbastanza semplice dare una risposta. Se crediamo che l'informazione debba essere libera e svincolata da interessi dobbiamo incrementare lo svolgimento libero della dialettica, che è menomato se dietro a questi meccanismi si annidano precisi interessi economici e spesso politici.

GALEOTTI. Professor Reviglio, se possibile, vorrei riuscire a capire meglio due aspetti che peraltro lei ha già illustrato.

Il primo aspetto riguarda i rischi esistenti nel nostro sistema di concentrazioni finanziarie che si ramificano sia nel settore parabancario che in quello industriale; a questo proposito, tuttavia, lei ha parlato degli aspetti positivi che queste concentrazioni possono rivestire ed ha accennato alle possibili sinergie. Avvertiva che la legislazione dovrà essere particolarmente attenta valutando i casi in cui queste concentrazioni vanno oltre gli obiettivi loro propri, senza tuttavia perseguire in via di principio le concentrazioni, se ho ben capito il senso delle sue parole. Ieri, nell'ambito della stessa indagine conoscitiva, abbiamo avuto un incontro con il professor Prodi, che ci diceva che questa sorta di intreccio sempre più robusto tra vari campi di attività (finanza, banca, industria, informazione) è una caratteristica del sistema italiano e non si ritrova invece in altri paesi, europei ed extraeuropei.

Lei è d'accordo con la diagnosi del professor Prodi? E in questo caso, perchè questa anomalia italiana? In ogni caso non le sembra estremamente difficile riuscire a distinguere i diversi intrecci e riuscire a prevenire attraverso la legislazione i rischi delle concentrazioni

salvaguardandone tuttavia i possibili aspetti positivi da lei accennati?

La seconda domanda è relativa a un suo suggerimento che ho molto apprezzato, quando ha detto che una legislazione informata sui principi da lei enunciati dovrebbe anche prevedere l'istituzione di un nucleo amministrativo di valutazione, o qualcosa del genere, perchè molto spesso il legislatore non tiene conto dell'attuazione delle norme. Le chiedo allora quale dovrebbe essere il rapporto tra questo nucleo amministrativo e la cosiddetta autorità di controllo. Vorrei inoltre sapere quale dovrebbe essere il rapporto di questa autorità – se di origine governativa – con il Parlamento.

REVIGLIO. Temo di non avere la competenza tecnica per rispondere a gran parte delle domande che mi sono state fatte: sono un economista con qualche esperienza di *manager*, non sono un giurista; mentre molte di queste domande riguardano proprio la scienza giuridica, un terreno sul quale ho qualche difficoltà ad avventurarmi. Non so dire se questa anomalia sia soltanto italiana; in verità mi risulta che anche all'estero alcuni gruppi industriali posseggono banche o partecipazioni in banche; anche all'estero esistono gruppi editoriali che posseggono partecipazioni industriali o finanziarie. È pertanto un fenomeno che si verifica in molti paesi e l'anomalia italiana consiste nel fatto che ormai in Italia non ci sono quasi più editori puri e pertanto c'è da preoccuparsi maggiormente di fronte a fenomeni anche parziali di entrata nel mercato della carta stampata da parte di gruppi finanziari.

Questo fenomeno si è forse verificato in Italia perchè il nostro Paese è più piccolo, lo sviluppo economico è stato molto prorompente in questi ultimi anni e inoltre perchè la curiosità dell'opinione pubblica su quanto avviene nelle imprese è diventata enorme; i *mass media* hanno soddisfatto questa curiosità; basti pensare all'estensione delle pagine economiche sui giornali. L'interesse delle gente è aumentato in modo massiccio e quindi l'interesse di chi vuole svolgere le informazioni a suo uso e consumo è cresciuto. Credo che per capire quello che è avvenuto in Italia bisogna studiare ed approfondire le modificazioni del tessuto economico che in questi ultimi anni sono state enormi.

In questo settore è necessario procedere con il contagocce: come ho detto prima, non occorrono normative che dispongano in maniera generica ma normative *ad hoc* che vadano a correggere i fenomeni più macroscopici, riservandosi di disciplinare in seguito altri aspetti rilevanti.

Non so se questa riflessione potrà condurre a porre dei vincoli nel settore finanziario. Lascerei comunque da parte il problema delle banche. Su questa materia credo che sia completamente da condividere la posizione espressa dalla Banca d'Italia.

Per quel che riguarda la stampa, il problema non è tanto quello di essere d'accordo sull'opportunità di raggiungere un diverso assetto proprietario dei giornali quanto di come raggiungere quell'obiettivo, come far nascere editori puri. Sui principi, invece, non credo che vi possa essere una grande differenza di valutazione.

Nel settore delle assicurazioni e del parafinanziario una risposta facile non esiste, perchè si potrebbero fissare dei vincoli interni alle assicurazioni ma non nel senso di vietare a operatori del settore industriale di entrare in questi settori, bensì di stabilire i requisiti che devono essere rispettati.

Mi pare utile chiedere agli esperti di questi settori se gli obbiettivi che si vogliono raggiungere sono raggiungibili con l'assetto esistente, cioè con la libertà completa oggi esistente, salvo qualche vincolo nel settore delle assicurazioni e pochissimi vincoli nel settore del parabancario e finanziario.

Si tratta di vedere se è opportuno fissare vincoli all'entrata o, piuttosto, vincoli interni che stabiliscano le garanzie che occorre rispettare per evitare che il controllo di esse da parte di grandi gruppi conduca a distorsioni rispetto ai fini istituzionali.

Quindi, più che una legislazione che voglia prevenire tutti i rischi (che guarderei con molto sospetto), auspico una legislazione che si occupi gradualmente dei problemi più seri. Insomma, pochi articoli su questioni sulle quali la riflessione è tale che è possibile un miglioramento qualitativo importante.

Ho molta difficoltà a rispondere alla difficile domanda sui rapporti tra nucleo amministrativo di valutazione e autorità di controllo. A me sembra che il modello più interessante sia quello inglese, cioè un nucleo amministrativo che risponde su sollecitazione del Governo il quale, a sua volta, risponde al Parlamento.

Qui bisogna stare molto attenti perchè le responsabilità devono essere ben chiare a livello politico. Infatti il nucleo amministrativo inglese viene attivato su decisione del Ministro, che dà una valutazione di rilevanza politica, per esempio, su una acquisizione, dando al nucleo il compito di controllare se vi è un abuso potenziale di posizione dominante e il nucleo a sua volta giudica se questo abuso vi è oppure no; infine il Ministro viene a rispondere di questo in Parlamento.

Penso che se si vogliono seguire gli esempi stranieri, soprattutto quello americano e quello inglese, occorre prevedere un organo tecnico che risponda a domanda-attivazione da parte dell'organo politico e, in particolare, dell'Esecutivo, il quale risponde poi in Parlamento delle decisioni che vengono prese.

GIANOTTI. All'estero l'autorità di controllo spetta al Ministro?

REVIGLIO. L'autorità di controllo in una prima fase è costituita dal Ministro, che può attivare il processo; l'organo tecnico dice solamente si o no e il Ministro dovrà poi recepire. Naturalmente il Parlamento potrà sindacare l'operato del Ministro se, in qualche caso, non ha attivato l'organo tecnico; ma in generale può sindacare qualunque cosa, perchè il Parlamento è sovrano.

Mi sembra quindi giusto che ci sia una responsabilità politica dell'Esecutivo che dovrà poi rispondere al Parlamento.

CONSOLI. Purtroppo abbiamo tempi molto stretti ma la sua relazione è stata molto stimolante perchè lei è stato il primo dei nostri ospiti che ha introdotto un elemento strutturale, nel senso che non ha posto soltanto un problema di tutela della concorrenza, perchè questa questione va affrontata considerandola un elemento della politica industriale. E lei lo ha detto esplicitamente partendo da una considerazione, cioè che i mutamenti intervenuti hanno reso obsoleto quello che noi chiamiamo mercato. Dei mutamenti sono intervenuti anche in senso positivo perchè sia le concentrazioni che le internazionalizzazioni sono atti positivi: tuttavia questi mutamenti, questi fenomeni, comportano dei rischi.

Ora poichè lei è stato molto chiaro e onesto sul versante dei rischi, e ci ha indicato anche come si può ovviare ad essi, cioè attraverso la tutela dei consumatori, dei risparmiatori e la trasparenza, vorrei delle precisazioni per quanto riguarda l'altro versante sul quale lei è stato invece meno chiaro. Credo che questi mutamenti, questi fenomeni di cui si è detto non vanno soltanto a intaccare i poteri di alcuni soggetti sul mercato bensì possono mettere in discussione anche l'elemento positivo esistente nei processi di concentrazione e internazionalizzazione. Senza fare nomi basti pensare a un mercato che si estende; succede poi un certo maremoto in Borsa; si perde una barca di soldi; non è che cada il mercato ma si mettono in funzione posizioni di forza, mezzi, apparati industriali o meno. La spinta a dare le scalate serve anche per accedere a strumenti di liquidità finanziaria.

Ora, poichè questa discussione non l'abbiamo fatta nel passato ma la facciamo dopo quello che è successo a Wall Street e in tutte le altre Borse, viene fuori, a mio avviso, l'esigenza di tutelare quella che chiamiamo impresa, come struttura che crea occupazione ma anche innovazione e possibilità di progresso.

Tuttavia proprio perchè poniamo la questione da questo versante non possiamo dire soltanto che dobbiamo «ricostruire» una politica industriale che in questi anni abbiamo smantellato. Dobbiamo infatti affrontare alcuni nodi ai quali lei ha fatto riferimento, riferimento che mi è sembrato molto netto nella sua introduzione mentre poi, piano piano, si è andato facendo molto più cauto. Capisco che questa discussione avviene purtroppo pubblicamente; e dico «purtroppo» non perchè siamo contro la trasparenza ma perchè stiamo per affrontare temi che sono veramente tali da far tremare le vene ai polsi.

Parliamo ora del rapporto fra industria, finanza e assicurazioni e del processo di

finanziarizzazione dell'economia. Ritengo che questo rapporto rappresenti un pericolo; una delle cause degli elementi di distorsione sta proprio nel fatto che esiste questo rapporto, perchè è veramente appetibile riuscire a controllare le società di assicurazione o gli strumenti di raccolta delle liquidità dei risparmiatori. Tuttavia la concentrazione e i processi nuovi della strutturazione dell'impresa sono stati determinati dal fatto che, oggi, produrre nel momento in cui avviene l'innovazione significa anche fare grandi investimenti. Ma poichè la redditività di questi investimenti non è così immediata si è cercato il modo per risolvere spontaneamente nel mercato il problema dell'accumulazione.

Allora di fronte al fatto che lo Stato non è stato più capace di svolgere una funzione per risolvere il problema dell'accumulazione dobbiamo approntare un'apposita norma oppure no? Io sono del parere di approntarla, senza incertezze nè timori, perchè dobbiamo risolvere il problema dell'accumulazione.

Bisogna allora riandare al problema della politica industriale. Siccome lei ha esordito dicendo che la legislazione *antitrust* è un pezzo della politica industriale, le pongo la domanda: non ritiene, dopo quello che è avvenuto e sta avvenendo nelle Borse, che oggi diventi più urgente intervenire anche sugli elementi strutturali e, quindi, pensare non solo a una serie di interventi legislativi sul versante della tutela della concorrenza ma anche sul versante della garanzia, rispetto alla necessità di internazionalizzazione e di concentrazione, definendo in tal modo il campo di attuazione delle imprese e risolvendo problemi oggettivi come quello dell'accumulazione?

REVIGLIO. La questione sollevata ora è di grandissimo momento. Mi domando se non vi sono stati limiti gravi discendenti dal nostro ordinamento nel seguire certi fenomeni realizzatisi nel sistema e se la trasparenza e la certificazione dei bilanci consolidati avrebbero evitato, in qualche aspetto, alcuni dei fenomeni che sembrano rappresentare vere patologie. Ma il fenomeno non è solo italiano. Io che sono un attento osservatore in campo economico e finanziario, fin da questa estate avevo avuto modo di valutare il fenomeno, già conosciuto, ma di cui nessuno si occupava. Si poteva capire, per esempio, che il limite era molto vicino perchè si erano raggiunti andamenti progressivi assolutamente impossibili da sostenere. Le imprese nel mondo sono aumentate del 12 per cento nel 1984 rispetto al 1983, del 40 per cento nel 1985 rispetto al 1984 e del 70 per cento nel 1986 rispetto al 1985. Si sarebbe dovuto capire che si stava toccando quel tetto finanziario per cui, se ciascun titolare non correva a prendere il proprio pezzo di torta, molti sarebbero rimasti insoddisfatti. Una volta che tutti hanno capito si è prodotto il panico. Ma perchè tutto questo è avvenuto? Innanzi tutto perchè il sistema ha consentito il *boom* per cinque-sei anni, con un tasso d'espansione che non si riscontrava da molto tempo, ma soprattutto perchè il sistema consentiva ai singoli paesi, cominciando dagli Stati Uniti, di non praticare politiche costosissime dal punto di vista interno. Il disavanzo esterno americano veniva comunque finanziato e quindi diveniva non necessario l'aggiustamento interno, che avrebbe comportato o maggiori imposte o minori spese. Vi era un certo interesse implicito a continuare su questo percorso fatto di piccoli aggiustamenti; comunque sarebbe stato abbastanza semplice capire che non poteva durare. L'ideologia del Presidente americano è un'ideologia che ha consentito di far godere all'economia americana, e anche a quella del mondo, un notevole tasso di espansione per diversi anni, ma nel giorno in cui il livello dei consumi negli Stati Uniti ha richiesto di importare capitali dall'estero entro breve tempo tutto ciò ha avuto una rapida conclusione. Era infatti un assurdo che gli Stati Uniti invece di dare capitali agli altri paesi ne ricevessero e continuassero a ricevere, prevedendo per di più un debito sempre maggiore. Per cui è avvenuto che in un solo giorno nelle Borse si è perso un ammontare di ricchezza pari al debito di tutto il Terzo mondo. Da ciò emerge una grave miopia nelle previsioni e la conferma che le ideologie che si ispirano al libero mercato non funzionano. Le ideologie non interventiste, secondo le quali non bisogna mai aumentare le imposte e si tende a privatizzare tutto, incontrano notevoli limiti in diversi campi. Bisogna pertanto abbandonare posizioni estreme e non vedere

tutto bianco o tutto nero. Chi vuol mantenere il settore pubblico deve dimostrare che è necessario mantenerlo perchè vi sono obiettivi importanti da raggiungere per il paese, obiettivi che il settore pubblico consente di raggiungere meglio del privato. Quindi anche l'impostazione *antitrust* è giusta, quando con essa si vuole affermare che vi sono stati fenomeni di distorsione gravi e seri, per cui si tratta di prendere una posizione che ponga riparo alle falle più grosse, sulla base dell'esperienza degli ultimi anni. Non credo che possa più avere valore la teoria del pendolo nel libero mercato, secondo la quale il pendolo tornerà da una direzione all'altra. Io dico questo a causa dell'esperienza del passato.

GIANOTTI. Quindi per la sinistra vi sono buone prospettive.

REVIGLIO. Vi sono buone prospettive ma anche filoni interventisti che sempre sono riscontrabili nella storia del pensiero cattolico. Non voglio dare dei giudizi; voglio soltanto dire che è necessario essere consapevoli che sarebbe antistorico proporre una programmazione.

PRESIDENTE. Anch'io devo rivolgere alcune domande al professor Reviglio, ma anzitutto devo fare alcune considerazioni. Sicuramente non ci vogliamo ispirare allo *Sherman Act*, che ormai ha più di cento anni. Non a caso la nostra indagine si svolge sull'internazionalizzazione delle imprese: tutte le altre legislazioni, infatti, sono state varate in un ambiente industriale diverso dal nostro. Mi sembra che sia però necessario affrontare il problema cercando di varare una legge *antitrust* che reprima gli abusi e difenda il consumatore. Svolgendo questa indagine ci siamo accorti che le vicende economiche del nostro Paese non posseggono il requisito della trasparenza. Non ritengo che la legge *antitrust* debba investire tutto l'assetto economico istituzionale, ma certamente una simile legislazione consentirebbe la trasparenza dell'intero sistema economico. Se si ottiene la trasparenza del sistema, si incentiva anche il suo sviluppo. Ritengo che questo sia il principale nodo della questione.

Sono d'accordo con lei: dobbiamo interessarci particolarmente ai rapporti tra industria e banca, industria e assicurazione, industria e informazione. Tale questione è stata sollevata in molte circostanze e perciò ritengo opportuno chiederle alcuni chiarimenti.

L'Italia è l'unico paese in cui l'impresa, la grande impresa, detiene il controllo della stampa. Vi sono delle ragioni storiche che giustificano questo fenomeno. Dobbiamo però riconoscere che la televisione ha equilibrato la situazione, soprattutto nel periodo che va dagli anni '50 agli anni '80. Non voglio affrontare tale questione in termini culturali, ma debbo dire che è indispensabile affrontarla in termini economici. Le imprese pagavano le perdite subite dai giornali; in questo modo l'impresa controllava totalmente l'informazione. Bisogna però considerare che la maggior parte dei giornali italiani oggi non è fonte di perdite ma anzi, è fonte di profitti: infatti la situazione è mutata radicalmente a causa dell'incentivo all'informazione, dell'aumento delle vendite e dell'inserimento della pubblicità.

Debbo ora soffermarmi sul problema della creazione dei conglomerati sparsi da parte dei gruppi industriali. Possiamo affermare che la pubblicità tende ad aggravare ulteriormente tale problema. Infatti alcune aziende hanno *budgets* pubblicitari enormi che determinano condizioni di favore nell'ambito dell'informazione. Alcune aziende possono, tramite i loro *budgets* pubblicitari, controllare non solo un singolo giornale, ma anche più giornali. Proprio da ciò deriva la delicata questione dei conglomerati.

Ci troviamo di fronte a un particolare sviluppo delle aziende. In nessun altro paese europeo, anzi direi in nessun altro paese occidentale, esistono delle aziende ampie come quelle italiane. Come ha ricordato ieri il professor Prodi, nessun paese ha imprese più estese delle nostre. Un'alterazione del sistema pubblicitario, però, crea indiscutibilmente un'alterazione del sistema di concorrenza: infatti un'azienda che ha un referente molto forte si presenta sul mercato in condizioni di favore.

Il problema dei rapporti tra industria e informazione non è solo di carattere culturale ma è anche di carattere economico. Tale

rapporto può alterare tutto il mercato pubblicitario poichè la pubblicità è la risorsa primaria sia della stampa che della televisione. A mio parere una legislazione *antitrust* deve preoccuparsi, in termini di politica industriale, di limitare questa espansione delle aziende che non ha precedenti orizzontali e che non ha termini di paragone nell'Europa occidentale. Su tali problemi vorrei conoscere la sua opinione.

REVIGLIO. Per quanto riguarda l'informazione è stato qui evidenziato un fatto molto importante: attraverso la pubblicità i gruppi industriali posseggono i giornali e possono privilegiare il rapporto economico con il proprio giornale rispetto a quello con altri giornali. Devo dire di più: attraverso un uso spregiudicato della pubblicità si può contribuire, pur non essendo proprietari di giornali, a una deformazione dell'informazione. Editori privati, con un alto senso del loro ruolo, possono arginare questa grave distorsione. Certo non penso che sia possibile eliminarla ma senz'altro contenerla.

CONSOLI. Nella nostra storia non vi sono editori privati che possono fare qualcosa del genere; non vi sono, anzi, grandi editori privati.

REVIGLIO. Il «Corriere della sera» per molti anni è stato pubblicato da un editore grande e famoso. Anche oggi vi sono dei grandi editori. Cosa bisogna fare? Forse occorre stabilire quali quote della proprietà dei giornali possono appartenere alle imprese non editoriali e nello stesso tempo definire un sistema di incentivi per gli editori «puri». In un congruo numero di anni le quote possedute da imprese non editoriali possono diminuire.

Sul tema, invece, dell'estensione dei conglomerati sono molto più cauto perchè questi fenomeni si correggono nel lungo o anche medio periodo. L'esperienza insegna che la professionalità richiesta oggi per svolgere determinate attività è molto elevata. Negli anni passati le compagnie petrolifere hanno creduto di potersi diversificare inserendosi nei settori dell'elettronica, della distribuzione di prodotti alimentari, della produzione di metalli non ferrosi e così via. Alla resa dei conti queste diversificazioni si sono rivelate un fallimento. Nei periodi caratterizzati da elevati utili si è cercato di investirli in altre attività ma l'esperienza ha insegnato che è stato un errore.

PRESIDENTE. Ringrazio il presidente Reviglio per il contributo molto positivo che ha dato ai nostri lavori.

Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro conclusa l'audizione; il seguito dell'indagine conoscitiva è rinviato ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 17,20.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Il Consigliere parlamentare delegato per i resoconti stenografici
DOTT ANTONIO RODINÒ DI MIGLIONE