

Concentrazioni A rimetterci è anzitutto la libertà di stampa

FRANCO BASSANINI

Gli anni del pentapartito hanno visto realizzarsi - come è noto - processi di trasformazione del sistema finanziario-industriale italiano di portata sconvolgente. Il grado di concentrazione realizzato non ha eguali nei paesi dell'Occidente: un gruppo (Ilfi-Fiat) controlla da solo un quarto delle attività finanziarie produttive nazionali, più esattamente il 23% delle società quotate, in termini di capitalizzazione di borsa; i tre maggiori gruppi ne controllano il 55%, i sei maggiori il 75%. All'esplosione dei profitti e del cash-flow, si è accompagnata una marcata trasformazione dei grandi gruppi nel senso della internazionalizzazione, della ricapitalizzazione e ristrutturazione finanziaria, della diversificazione produttiva (con la formazione di grandi conglomerati che raggruppano attività finanziarie, manifatturiere, bancarie, assicurative ed editoriali).

Non tutti questi processi hanno un segno negativo. Ma tutti hanno bisogno di regole certe; di essere governati. Né può essere contestato che - quanto meno - il grado di concentrazione già conseguito e la tendenza a elevarlo ulteriormente pongono problemi inediti e impegnativi: da una parte perché minacciano la libertà di concorrenza e il pluralismo economico, dunque le condizioni essenziali del funzionamento del libero mercato (ma anche della democrazia politica, almeno in una società capitalistica); dall'altra, perché tendono a costituire concentrazioni di potere incontrollabili.

Il pentapartito ha assistito a questi processi con atteggiamento volta a volta passivo o complice. Tra i fattori che li hanno favoriti ci sono infatti, certamente, politiche economiche neoliberali (ancorché non dichiarate), legislazioni fiscali e dei mercati mobiliari assai permissive, e l'infinita disponibilità del ceto governativo-burocratico a piegare gli interessi pubblici alle esigenze di un rapporto collusivo con la grande impresa. Ma, soprattutto, c'è la perdurante carenza di normative e controlli antimonopolistici e la rinuncia ad ogni politica di programmazione (che pure la riforma costituzionale, nella disposizione dell'art. 41, 3° comma, della Costituzione).

Unico tra i paesi dell'Occidente, l'Italia non dispone di una legislazione liberale di tutela della libertà di concorrenza, né di organi di vigilanza e controllo sui cartelli e le concentrazioni. Manca ancora, in Italia, la strumentazione interna necessaria a dare applicazione agli artt. 85 e 86 del trattato Cee, e alle conseguenti normative che vietano intese restrittive della concorrenza e lo sfruttamento abusivo di posizione dominante. Le operazioni di concentrazione, non controllate né controllate da istituzioni legislative e vincoli programmatici, vengono anzi di fatto agevolate dalle condizioni di privilegio create dai rapporti di scambio politico-economico intercorrenti tra alcuni partiti della maggioranza e i maggiori gruppi finanziario-industriali.

Dove il pentapartito ha fallito (o neppure ci si è provato,

per la subaltermità di alcune forze politiche della ex maggioranza nei confronti dei grandi concentratori), può provarci la sinistra. La bandiera di una legislazione antimopolistica, che stabilisca regole certe a difesa della libera concorrenza, del corretto funzionamento del mercato, degli interessi dei consumatori e degli utenti, è passata da tempo nelle sue mani (è, come si sa, una bandiera liberale, nel senso migliore della parola: non è colpa nostra se altri l'hanno lasciata cadere). La candidatura di Guido Rossi come indipendente nelle liste del Pci ne offre ulteriore prova.

Comunisti e Sinistra indipendente hanno già presentato proposte precise concernenti due nodi centrali del problema. Si tratta innanzitutto della disciplina dei collegamenti di gruppo fra imprese, necessaria per tutelare di fronte agli interessi del gruppo gli interessi dei soci e l'autonomia patrimoniale delle singole società, nonché gli interessi dei lavoratori e dei creditori delle medesime; ma necessaria anche per tutelare interessi più generali (dei consumatori, degli utenti, dell'economia del paese, in specie di fronte a gruppi multinazionali). Si pongono così i problemi della pubblicità dei rapporti di gruppo, della imitazione all'esercizio di determinate attività (credito, assicurazioni) o della garanzia di autonomia gestionale e patrimoniale per le società esercenti le predette attività: tutte questioni regolate nella proposta di legge Minervini-Reichlin (n. 4332), presentata lo scorso gennaio.

Ma come occorre porre argini solidi all'intervento dei grandi gruppi nella gestione delle banche e delle assicurazioni, ad evitare che facciano gli interessi non dei risparmiatori e degli assicurati ma di chi li controlla (è il fenomeno della *captivè bank*, o banca «prigioniera»), così occorre porre argini anche all'intervento dei grandi gruppi nel sistema dell'informazione (giornali, radiotelevisione, editoria libraria, pubblicità). Anche qui abbiamo registrato processi di concentrazione di dimensioni sconosciute in Occidente. I media non sono soltanto usati come merce di scambio per ottenere favori illeciti dai partiti di maggioranza che controllano le leve del potere amministrativo degli enti di Stato, delle banche e delle imprese pubbliche-lottizzate. Ma vengono integrati nella strategia e nella gestione del gruppo, e vengono utilizzati per acquisire consensi ai progetti «aggressivi» di ristrutturazione finanziaria, industriale e politica perseguiti dalla grande impresa (di qui la diffusa legittimazione di ogni tipo di attività finanziaria, anche speculativa, l'accertamento della cultura di impresa come unica cultura innovativa e «moderna»). Di qui le proposte che abbiamo presentato per il controllo delle concentrazioni nell'informazione, fino a prevedere il divieto di acquisire posizioni di controllo nelle imprese del settore, quando l'acquirente sia un gruppo che ha interessi prevalenti in altri settori finanziari, industriali, o quant'altro (proposta Quercioni - Bassanini - Peggio).



Dialogo sulle nostre tasse

Elettore. Il Pci e la Sinistra indipendente vogliono aumentare le tasse?

Attivista. Ma chi le ha dette? A me non risulta.

Elettore. Ma come, lo dicono i giornali che Natta vuole tassare i guadagni di capitale e introdurre la patrimoniale allo stesso modo di tutti gli altri redditi da capitale, né di più, né di meno.

Attivista. Per quanto riguarda i guadagni di capitale, la proposta di tassarli l'abbiamo già fatta e continueremo a farla: si tratta di redditi come tutti gli altri e non si capisce perché l'Italia debba essere l'unico paese a non tassarli: per esempio negli Stati Uniti essi vengono inseriti nell'imponibile dell'imposta personale progressiva. Quanto all'imposta sul patrimonio, essa non è che un aspetto, e neanche il più importante, della nostra proposta per una complessiva riforma fiscale, e la sua introduzione comporterebbe l'eliminazione dell'Irpef, dell'Invim e la radicale trasformazione dell'imposta di registro: nessun aumento di gettito quindi, bensì una consistente - redistribuzione del gettito attuale.

Elettore. Ma perché volete una riforma fiscale? Non ne abbiamo già fatta una nel 1973?

Attivista. La riforma del 1973 è stata importante, ma essa, fin dall'inizio, fu una riforma parziale e, in buona misura, mancata. Da allora sono passati 14 anni che hanno reso evidente che la distribuzione del prelievo è eccessivamente sperequata, che alcuni redditi e alcuni contribuenti pagano troppe tasse ed altri troppo poche, che il fisco distorce in modo spesso inconsapevole e irrazionale l'allocatione delle risorse, che il nostro sistema è eccessivamente complesso, che esso

Vincenzo Visco - deputato della Sinistra indipendente e primo firmatario nella scorsa legislatura di un progetto di riforma del fisco - in questo dialogo tra un elettore e un attivista argomenta la necessità della introduzione di un'imposta patrimoniale e di una tassa sui redditi da capitale al

fine di raggiungere l'obiettivo di pagare meno ma pagare tutti su tutto. Cambiare il sistema di imposizione, tra l'altro, non è solo un problema di equità e di efficienza: tutte le riforme sociali, come quella pensionistica, hanno bisogno per essere realizzate, di questo cambiamento.

VINCENZO VISCO

consente infinite possibilità di elusione, e sovente costituisce una spinta all'evasione.

Inoltre, non va dimenticato che negli ultimi anni l'economia ha subito in tutto il mondo una trasformazione molto rilevante, che sono mutati i modi di produrre, la distribuzione dei redditi, i rapporti tra lavoro dipendente ed autonomo, tra redditi di lavoro e di capitale, ecc. ecc. Le norme fiscali non possono non adeguarsi alle trasformazioni in corso e non tenere conto.

Perciò ormai da alcuni anni la sinistra sostiene la necessità di una riforma fiscale: noi vogliamo un sistema semplice che possa essere considerato equo ed essere accettato da tutti i contribuenti.

Elettore. Il ragionamento mi sembra fondato. Ma in concreto cosa proponete?

Attivista. In questi giorni, tu come tanti altri italiani avrai preparato la tua dichiarazione dei redditi. Ed avrai notato che eri tenuto a dichiarare interamente i redditi da lavoro dipendente e da pensione, che viceversa non dovevi dichiarare la maggior parte dei redditi da capitale, che i redditi degli immobili e dell'agricoltura vanno dichiarati in base a valori catastali del tutto irrealistici e così via. Ebbene noi proponiamo di tassare tutti i redditi in maniera uniforme con aliquote molto più basse di quelle attuali, in modo da

eliminare ogni disparità di trattamento.

Elettore. Capisco ora meglio il significato dello slogan «pagare meno, pagare tutti su tutto»; ma di quanto volete ridurre le aliquote?

Attivista. Noi pensiamo che estendendo la base imponibile dell'Irpef, eliminando agevolazioni ed esenzioni, si potrebbe arrivare ad un'imposta con 3-4 scaglioni, e con una aliquota massima intorno al 35%.

Elettore. Ma la progressività? La sinistra non è a favore delle imposte progressive?

Attivista. La progressività è importante ed irrinunciabile per tutti, non solo per la sinistra; ma le aliquote elevate non garantiscono affatto la progressività dell'imposta, anzi la rendono più regressiva, oltre ad incentivare l'evasione. Con la nostra ipotesi di riforma, l'Irpef diventerebbe invece molto più progressiva di ora, anche se con aliquote più basse.

Elettore. E perché volete anche la patrimoniale per aumentare la progressività?

Attivista. In parte, anche per questo, ma ci sono anche altri motivi: infatti anche se le

imposte, tutte le imposte, si pagano con il reddito corrente, i loro effetti economici sono differenti: a seconda della base su cui vengono calcolate. E da questo punto di vista le possibilità non sono poi molte, e si limitano al reddito, al consumo, al patrimonio, ad alcune transazioni e, per quanto riguarda i contributi sociali, all'ammontare dei salari erogati dalle imprese. In un buon sistema tributario è opportuno far ricorso in modo equilibrato a tutte queste possibilità: ed è preferibile, per esempio, avere meno imposte sui redditi e una imposta sul patrimonio. Infatti l'imposta sul patrimonio integra le imposte sui redditi perché permette di colpire anche proventi che in passato hanno eluso o evaso le imposte sul reddito; essa inoltre colpisce nella stessa misura chi possiede e chi utilizza beni patrimoniali indipendentemente dal reddito che il patrimonio produce e quindi rappresenta un incentivo per le attività più produttive, un premio per i più bravi. E poi non dimenticare che imposte sul patrimonio esistono in tutti i paesi dagli Stati Uniti alla Svizzera alla Germania.

Elettore. E le altre imposte, l'Irpeg, l'Iva, i contributi sociali?

Attivista. Nella stessa proposta l'aliquota più elevata della nuova Irpef dovrebbe

essere estesa all'Irpeg e a tutti i redditi da capitale che non venissero dichiarati in sede Irpef. In questo modo si assicurerebbe la parità di trattamento di tutti i redditi da capitale: profitti, interessi, dividendi, plusvalenze, ecc. Inoltre questi redditi dovrebbero essere colpiti solo per la parte reale, che eccede cioè il tasso di inflazione, perché solo questo rappresenta un reddito vero.

Elettore. Questo mi pare molto giusto.

Attivista. Inoltre noi riteniamo che i contributi sociali, che sono oggi la forma di prelievo cui il nostro Stato fa più ricorso, ed anche la più pericolosa, vadano consistentemente ridotti, in modo da diminuire il costo del lavoro, e incentivare l'occupazione, riducendo l'attuale assurda discriminazione contro l'uso del fattore lavoro. Per questo motivo noi pensiamo che si possa anche aumentare il gettito di alcune imposte indirette, per esempio quello dell'Iva, cosa che sarebbe possibile senza aumentare le aliquote, ma semplicemente estendendo la base imponibile dell'imposta attraverso l'eliminazione di agevolazioni ed esenzioni.

Elettore. Devo ammettere che si tratta di una proposta coerente, completa e interessante e non mi pare che altri partiti abbiano proposto niente di simile. Ci rifletterò su.

Attivista. E non dimenticate che nei prossimi anni saranno necessarie numerose importanti riforme del settore economico, come quella dei mercati finanziari, e quella previdenziale; ebbene la riforma fiscale è necessaria anche per rendere possibili queste altre riforme. E ricorda infine che le grandi riforme in economia possono essere realizzate solo dalla sinistra.

Banca-industria Senza regole il risparmiatore è indifeso

FILIPPO CAVAZZUTI

«Banca pigliatutto»: questa è l'immagine che è uscita con maggior forza dall'indagine conoscitiva sulla intermediazione non bancaria che la commissione Finanze e Tesoro del Senato ha terminato da poche settimane. Dall'ampio materiale raccolto risulta infatti che: a) sul mercato del credito il sistema bancario partecipa attivamente alla costituzione di società di *leasing* (i quattro quinti delle locazioni fanno capo a società possedute o controllate da una o più istituzioni creditizie) e di *factoring* che svolgono attività largamente sostitutive ed integrative di operazioni proprie degli istituti bancari e delle aziende di credito ordinario; b) sul mercato mobiliare il sistema bancario continua ad esercitare un ruolo dominante svolgendo una intensa attività di negoziazione dei titoli. Per effetto di ciò i profitti che il sistema bancario perde a fronte del processo di disintermediazione sono abbondantemente compensati nel settore della negoziazione dei titoli. Come si legge infatti anche in un recente rapporto Prometeia-Abi sull'analisi dei bilanci bancari, tra il 1980 ed il 1985, per il sistema bancario il contributo dell'utile da negoziazione titoli al margine d'intermediazione è passato dal 9,8% al 14,5%, mentre quello del margine d'interesse è passato dal 77,6% al 72,1%; l'incremento del primo, ha quindi quasi compensato la diminuzione del secondo.

Altri dati confermano il «peso» assunto dagli istituti di credito sul mercato mobiliare (erroneamente ma abilmente identificato con il solo segmento del mercato borsistico): 1) nel 1985 il controvalore dei titoli negoziati nella Borsa italiana (la più importante è quella di Milano) è stato di 27 mila miliardi di lire; quello dei titoli negoziati dalle prime cinquanta banche italiane è stato di 39 mila miliardi. Se ne conclude che la maggior parte delle negoziazioni dei titoli avviene al di fuori dell'unico mercato minutamente regolato (quello di Borsa) svolgendosi prevalentemente nei cosiddetti «borsini» delle banche che si limitano a comunicare al mercato il «saldo» delle operazioni della giornata e non gli ammontari effettivamente negoziati. Ma, in questo modo, al «mercato» viene sottratto un importante flusso di informazioni che non può che compromettere la sua efficienza allocativa. Se si pensa poi che l'attività di negoziazione delle banche non è oggetto di regolamentazione (ad esclusione della partecipazione ai sindacati di controllo e garanzia e del più generale controllo della vigilanza sulle aziende di credito) si può concludere che le situazioni di conflitto di interesse tra la banca e il cliente possono sorgere in ogni momento e soprattutto quando una banca esegue l'ordine di un cliente vendendogli titoli che trae dal proprio portafoglio.

2) Nel settore delle «gestioni fiduciarie», secondo stime della Banca d'Italia, il portafoglio gestito attraverso l'attività in questione ammontava a fine settembre 1986 a circa 37 mila miliardi di lire, il cui 78% era amministrato direttamente dalle banche (attività

accessoria in conti d'ordine); il 14% faceva capo a società collegate al sistema bancario o da questo controllate; l'8% era amministrato direttamente da operatori estranei al sistema bancario. Anche in questo caso, in assenza di ogni regolamentazione di tale attività, possono sorgere situazioni di conflitto di interesse con il risparmiatore quando la banca collochi nelle gestioni patrimoniali titoli tratti dal proprio portafoglio o di cui essa stessa cura il piazzamento presso la clientela avendo in precedenza partecipato ad un sindacato di collocamento; 3) anche nel campo dei fondi comuni d'investimento, che tanto successo hanno riscosso tra i risparmiatori, le banche possiedono direttamente o indirettamente un largo numero delle società di gestione (25 società su di un totale di 38) dei suddetti fondi. È bensì vero che i fondi comuni sono regolati da una apposita legge, ma in assenza di alcune norme di carattere generale che regolamentino il più generale mercato mobiliare, può non esser del tutto irrealistico temere che una banca, non riuscendo a collocare senza perdere una emissione di azioni di una società cliente da essa curata, la collochi presso un fondo comune collegato, generando in tal modo una classica situazione di conflitto di interessi tra se stessa ed i sottoscrittori delle quote dei suoi fondi comuni d'investimento.

La «banca pigliatutto» ha dunque esteso la propria attività sul mercato mobiliare in assenza di un minimo di normativa che regoli l'attività sua e degli altri intermediari su questo mercato. Da qui derivano i nuovi rischi con cui il risparmiatore è chiamato a confrontarsi: rischio di frode, di instabilità patrimoniale, di conflitto di interessi. Deve essere tuttavia chiaro che la normativa da introdurre nella prossima legislatura non può tendere ad eliminare il rischio per il risparmiatore sostituendo una valutazione amministrativa del rischio alla funzione che deve svolgere un ben ordinato mercato mobiliare.

Il problema dunque consiste nel «mettere ordine» nelle regole che guidano il funzionamento di questo mercato, non nel sopprimerlo sostituendo la funzione del mercato con gli interventi della amministrazione. È però vero che la presenza preponderante delle banche anche sul mercato mobiliare configura una situazione di scarsa concorrenza, ove dominano «gruppi oligopolistici» che possono operare sia sul mercato del credito come su quello mobiliare ed ove le diverse imprese dello stesso gruppo possono soffrire di grave mancanza di autonomia gestionale e patrimoniale a scapito degli interessi dei risparmiatori.

Ne consegue che oltre ad una «regolazione minima» che fissi le regole di comportamento sul mercato mobiliare, anche una robusta dose di concorrenza dovrebbe essere iniettata nel nostro sistema di intermediazione mobiliare, consentendo la nascita di efficienti intermediari di origine non bancaria che esercitino la concorrenza nei riguardi della «banca pigliatutto».