

IL CASO BERLUSCONI.

Può guidare il governo chi ha tre tv (e tante altre cose)? Quali strade per evitare il conflitto di interessi?

■ ROMA. «Stiamo pensando ad un sistema per risolvere questo problema che comunque esiste, ma temo non si potrà dare una risposta nell'immediato». È insieme una conferma ed una frenata, questa di Silvio Berlusconi nel convegno in corso a Fuggi. E il problema, ormai è totalmente sul tappeto, è quello del clamoroso conflitto di interessi che si creerebbe, al di là delle sue intenzioni delle quali non è lecito dubitare, se il «padrone» della Fininvest dovesse divenire anche presidente del Consiglio. È una questione spinosa che esiste - diciamo subito - in quasi tutte le democrazie occidentali avanzate, ma in nessuna ad un così alto livello (e, soprattutto, in nessuna viene coinvolto il detentore della metà del sistema televisivo nazionale). E allora attenzione, semplici cittadini e politici italiani: siamo di fronte ad un problema davvero inedito, ma di ampliamento «edito»: c'è un principio, quello ad esempio su cui si fonda tutta la legislazione americana: e cioè quello di prevenire (non «poi» eventualmente punire) anche il sospetto che chi governa possa commettere una scorrettezza a proprio favore, per non minare la fiducia del cittadino nelle istituzioni. Lo spiega con precisione, in questa pagina, **Rodolfo Brancoli**, un profondo conoscitore delle «regole» negli States. Così come proprio questo principio porta il premio Nobel americano **Kenneth Arrow**, uno dei principali esperti dei rapporti tra etica ed economia, a dire seccamente sul caso-Berlusconi «preferirei che vendesse le sue proprietà e che uscisse da quelle attività. Capisco, soprattutto per le Tv, che non è facile. Ma anche se non è richiesto dalla legge è la sola cosa giusta da fare».



Proprietà & potere

Regole certe o rischio Far West?

Che sia inevitabile o no, quel che è sicuro è che sul tema si sta facendo - e non del tutto disinteressatamente - una gran confusione, e dunque abbiamo provato a mettere ordine facendoci aiutare da una serie di interlocutori prestigiosi. Con un solo obiettivo: fare chiarezza.

GIACINTO MILITELLO
E fare chiarezza significa innanzitutto evitare balletti di nomi più o meno esotici (questo inapplicabile «blind trust» che finiscono per essere usati per non risolvere nulla, così come evitare la inaccettabile conclusione che farebbe di un industriale un cittadino senza diritto di essere eletto. Parte appunto da qui uno dei quattro commissari della Commissione Antitrust (quanto in questi giorni questo nome è stato pronunciato invano...). Giacinto Militello. Ed è una delle poche uscite pubbliche della Commissione in questi anni.

«Il rischio che interessi privati propri della persona che ricopre incarichi di governo possano influire sulle scelte pubbliche è un problema grave e presente in tutte le democrazie occidentali. È un bene che sia finalmente esploso anche da noi - dice Militello -. Ma evitiamo di teorizzare involontariamente che chi è ricco non può governare. Questa idea sarebbe proprio sbagliata: da una parte si negherebbero degli insopprimibili diritti civili; dall'altra, dopo le note gesta di molti «poveri» personaggi di Tangentopoli, sarebbe da molti, e giustamente, ritenuta una posizione non credibile. Evitiamo anche - aggiunge Militello - di far nostra una *esterofilia pasticciona*. Il Blind Trust (fondo cieco) è importante perché riancia anche in politica il bisogno di comportamenti etici, ma non è stato mai dimostrato che esso riesca a contrastare, in maniera compiuta e soddisfacente, la commistione tra interessi pubblici e privati. Certo, ad esempio per un amministratore non avere più notizie delle sue azioni, può rendere più difficile lo sfruttamento della conoscenza di decisioni di governo per influire sui titoli di borsa (quello in gergo si chiama Insider Trading), ma non può comunque escluderla del tutto. Nel nostro caso, poi - sottolinea il commissario antitrust - il meccanismo del fondo cieco diventa difficilmente attuabile, come sempre quando si tratta di trasferire ad esso la proprietà di grandi imprese: il *mandante* saprà sempre di essere proprietario di quelle imprese, anche se non le gestirà personalmente, e potrà quindi essere influenzato nelle sue scelte di governo». E co-

si torniamo al punto: cosa si può fare? Anche su questo la risposta di Militello aiuta molto a fare chiarezza. In sostanza, dice, «c'è un grande problema *ex ante*, quello di disciplinare in generale il rapporto preesistente tra potere ed affari personali», cioè la questione di cosa dovrebbe fare un grande industriale nel momento in cui si candida a gestire lo Stato. Ma su questo l'antitrust non può avere particolari competenze. Le può soltanto avere *ex post*, cioè nel contribuire a bloccare eventuali intrecci perversi - sono ancora parole di Militello - che possono crearsi tra potere politico conquistato e suo uso disinformato per favorire i propri interessi personali». E, anche in questo caso, come? «La risposta dev'essere ricercata in un corretto funzionamento di tutto il sistema. Penso alla funzione di controllo che deve essere affidata e garantita con nuovi e più efficaci strumenti al Parlamento, e quindi anche all'opposizione; alla vigilanza degli organi di informazione. Avrà molto da fare il garante per l'Editoria, così come una Consob posta in grado di funzionare per essere una valida barriera ai rischi di «insider trading» o di manipolazione del mercato finanziario. E c'è un ruolo importante - sottolinea Militello - anche per l'autorità garante della concorrenza e del mercato (l'Antitrust, appunto), che è un organo statale e non governativo. Ad essa è affidato il compito di evitare che attraverso la creazione di monopoli, la costituzione di intese restrittive e l'uso abusivo di posizioni dominanti sia ristretto o eliminato il libero gioco della concorrenza. Possiamo così tutelare la libertà del mercato ma, attenzione, non possiamo eliminare normative che favoriscano in maniera discriminatoria interessi di determinati gruppi o persone. Questo potere appartiene ad altre istituzioni, per quanto ci riguarda abbiamo soltanto il potere di segnalare al Parlamento».

FILIPPO CAVAZZUTI
Eccoli dunque spiegati i confini di questo tanto evocato antitrust: sono importanti per garantire la libera concorrenza ma sta ben fuori di loro la possibilità di dirimere il caso italiano o, più in generale, il conflitto tra proprietà e potere politico. Bisogna, si deduce dalle parole di Militello, che tutti gli organismi della democrazia si attivino e producano regole che, al momento, non ci sono. E per questa sintesi abbiamo usato esattamente le parole dell'economista Filippo Cavazzuti (riletto al Senato nelle liste progressiste). Che avverte lo stesso pericolo segnalato da Militello: «Attenzione, il Parlamento deve attrezzarsi a dettare norme di trasparenza, il problema esiste, è grande e va risolto in generale. Ma sicuramente non in termini punitivi per Berlusconi». Una posizione, come si vede, diversa da quella radicale ad esempio dell'economista Arrow che abbiamo citato. Cavazzuti spiega: «Non gli si può, in questa situazione concreta, togliere il

Doppio presidente. Anche se si contesterà che, formalmente, Silvio Berlusconi non è più presidente della Fininvest, il possibile incarico al «padrone» del gruppo di Arcore di formare il nuovo governo apre un problema gravissimo: quali garanzie per i cittadini, tutti i cittadini, e per le istituzioni che l'interesse personale

diritto di fare il presidente del Consiglio, ma bisogna costruire tutte le dighe per evitare che il capo del governo abbia strumenti che altri (dal semplice cittadino ad un suo collega industriale) non hanno. E mi aspetto che lo stesso Berlusconi faccia passi concreti per impedire che questo accada, può paradossalmente essere nel suo interesse. Insomma, bisogna trovare una soluzione pratica. Un esempio? Cavazzuti si riferisce subito alla polemica seguita al grave attacco di Alleanza Nazionale al neodesignato presidente della Bnl, Sarcinelli: «La Bnl custodisce il 45% della Fininvest nonché molti dei suoi debiti, e la Bnl è una banca del Tesoro. Allora: dobbiamo augurarci che la Fininvest fallisca? Certo che no. Però già la sortita fascista sta a dimostrare che vogliono tenerla sotto controllo. Dunque o Berlusconi (e con lui il futuro Parlamento) possono dimostrare di garantire un personag-

gio indipendente come Sarcinelli, oppure Berlusconi deve far uscire dalla Bnl qualunque cosa riguardi Fininvest. Per affidarla, ad esempio, ad una banca privata o straniera. In definitiva penso che nella nostra legislazione già è previsto che esista il conflitto di interessi: ora bisogna regolamentarlo».

FRANCO DEBENEDETTI
E si, bisogna regolamentarlo. E in particolare bisogna regolamentare il conflitto tra interesse particolare ed interesse generale che in questo caso è palese. Come potrà insomma Berlusconi, di fatto portatore di interessi egoistici del tutto legittimi, guidare un governo che deve essere portatore di interessi generali? E come potrebbe farlo senza destare sospetti? Abbiamo girato la domanda ad un personaggio ben noto del mondo imprenditoriale, che è stato eletto nelle liste di progressisti: Franco Debenedetti. «Innanzi-

governo - afferma - è sempre espressione di interessi di parte: questi si legittimano eticamente se perseguono l'interesse generale. Non è indifferente se i portatori di interessi lo sono in prima persona (nel caso specifico addirittura facendo nascere un partito politico da un'azienda) o attraverso una loro rappresentanza politica: poiché ora questo livello di mediazione è assente, il compito di accreditarsi eticamente quale interprete dell'interesse generale, e quindi di promuovere comportamenti non egoistici, risulterà, per il nuovo governo, particolarmente difficile. Proprio questa situazione può aprire lo spazio per una politica costruttiva di opposizione, se sussiste la garanzia di forti poteri indipendenti». Ma resta, comunque, la necessità di risolvere il problema, ed era impossibile non chiedere ad un industriale il parere sul blind trust: è applicabile? «Bossi lo ha tradotto (in modo psicoanaliticamente rivelatore?) «meccanismo blindato» - dice Debenedetti - Scherzi a parte. Il fondo è «cieco» se non si sa che cosa c'è dentro, non in termini quantitativi di valore, ma qualitativi di natura del bene e degli interessi ad esso legati. Anche se le sue attività fossero conferite ad un blind trust Berlusconi comunque rimarrebbe proprietario non solo di una considerevole fortuna (cosa che tutti gli invidiamo), ma di attività in ben individuati settori dell'economia». Un meccanismo senza uscita? «Non si vede altra soluzione - conclude - che la trasformazione (in tempi ragionevoli) dei suoi beni in altri il cui valore sia meno direttamente influenzabile da decisioni del suo governo: è la conseguenza della sua libera scelta di proporsi come capo dell'esecutivo». Inoltre - sottolinea - si dà il fatto che la principale attività industriale di Berlusconi è nei mezzi di informazione, un settore dove libertà e pluralità sono in tutte le democrazie garantite e protette in modo specifico. «Una cosa è una posizione dominante in mano ad un privato, altra quella in mano al capo dell'esecutivo. Una cosa è un capo di governo portatore di interessi privati nel campo dell'automobile, altro nel campo della televisione. Se poi ad una parte politica facessero capo decisioni e indirizzi relativi sia alla televisione privata che a quella pubblica, allora quelli che per ora mangiano solo soggetti timorosi, e cioè che la maggioranza parlamentare possa stravolgere in regime, troverebbero conferma: ci sono cose - conclude - su cui una democrazia non sopporta neppure il sospetto».

VICTOR UCKMAR
Toma, appunto, la questione del sospetto da fugare. Quel sospetto che nella consuetudine americana, dicevamo, non è nemmeno tollerato possa esistere. «Certo - dice perplesso Victor Uckmar, uno dei più noti fiscalisti italiani - un problema che prima era occulto adesso si manifesta in tutta la sua gravità. Mi permetta di trovarci una sola nota positiva: prima avevamo i

vari Cinnu Pomicino di cui non si conoscevano gli interessi, almeno adesso sono palesi». Chiediamo anche ad Uckmar del blind-trust per ricevere la stessa risposta, che gli sembra inapplicabile e comunque discende da un sistema molto diverso. «L'unico vincolo morale (e solo in parte giuridico) che mi pare di trovare nel nostro ordinamento - aggiunge - è il giuramento di servire gli interessi della nazione che il governo fa nelle mani del capo dello Stato. Ma certo - conclude - non mi pare molto». E dunque il sospetto, in qualche modo, non può essere fugato. Piuttosto, ci potrebbe fare un esempio di questo conflitto di interesse? «Beh, c'è il famoso reato di «insider trading», quello di approfittare di informazioni riservate per favorire i propri interessi in Borsa: se si pensa che qui colui che cerca di «carpire» le informazioni è quello che «fa» queste informazioni sono la stessa persona...». Comunque in qualche modo bisognerà pur uscire: con la sua esperienza quale consiglio pratico si sentirebbe di dare? «Non mi chiedo soluzioni magiche - conclude Uckmar - L'unico strumento esistente che mi pare si potrebbe tentare di usare è quello della «società fiduciaria», tutto andrebbe affidato ad una fiduciaria scelta da altri (il presidente della Repubblica, il Papa, chiunque) a cui una società di garanti impartisce istruzioni. Ma è davvero una ipotesi, e è purtroppo ancora molto da inventare».

FRANCESCO GALGANO
Ma anche se conferma che tutto è ancora da inventare, sulla stessa soluzione pratica sembra indirizzarsi anche Francesco Galgano, ordinario di diritto civile all'università di Bologna. Il giurista infatti sostiene che «il contratto fiduciario con mandato irrevocabile a chi dovrà gestire il patrimonio è una strada praticabile. Anche se - avverte - nel caso della Fondazione italiana Berlusconi rischierebbe di perdere tutti i suoi beni. Per evitare questa soluzione radicale il patrimonio potrebbe essere affidato ad una fondazione estera, ma non credo che sarebbe conveniente per un capo del governo avere un patrimonio dislocato all'estero. Comunque - conclude - con un po' di fantasia si potrebbe usare il contratto fiduciario: Berlusconi potrebbe cedere tutte le sue partecipazioni ad una società fiduciaria gestita in assoluta libertà da un personaggio al di sopra di ogni sospetto. Ma anche in questo caso non si potrebbero evitare del tutto le critiche, visto che al termine del mandato Berlusconi tornerebbe comunque in possesso dei suoi beni».

FABRIZIO ONIDA
La soluzione, dunque, toma in alto mare. E non può aiutarci a trovarla nemmeno Fabrizio Onida, ordinario di economia internazionale all'università Bocconi. Che, invece, sottolinea proprio il problema generale insieme alla sua perplessità per il modo in cui i progressisti lo stanno affrontando. «Lanciano solo allarmi invece di provare subito ad intavolare un discorso nuovo con l'elettorato di centro? Ci tiene a dirlo, Onida, perché ritiene «stupido» l'atteggiamento di una buona parte dell'elettorato (soprattutto quello borghese) di fronte a questo inedito conflitto di interessi. C'è stata una scarsa attenzione alla distinzione tra potere economico e potere politico in campagna elettorale - afferma - ce n'è poca anche adesso. Questa indifferenza sul rispetto delle regole del gioco da parte di molti cittadini mi pare un grave pericolo». Ma, appunto, il pericolo c'è? Onida è pessimista: «Mi pare che in questa situazione di totale assenza di quadro giuridico una commistione di interessi sia prevedibile al di là delle migliori intenzioni dello stesso Berlusconi. Ad esempio non posso che vedere con preoccupazione uno scenario nel quale una maggiore (e prevedibile) influenza del controllo della Rai si aggiungesse al controllo che il presidente del consiglio avrebbe sulle altre maggiori reti che a lui fanno riferimento. Il Parlamento e tutte le istituzioni competenti - conclude - dovranno vigilare, e molto. Anche perché la commie è del tutto inedita e, mi permetta di dire, mi sembra che la scarsa partecipazione di molti intellettuali a sollevare questo, che è un puro problema di regole, è davvero preoccupante».

Brancoli: «Nessuna analogia con gli Usa»

«Il blind trust è fumo negli occhi»

■ ROMA. «Non si può fare un processo alle intenzioni e nemmeno pensare a meccanismi punitivi. Ma su un punto non si può transigere: una democrazia non può tollerare il sospetto dei cittadini che chi li governa pensi innanzitutto ai propri affari». È un passaggio della lunga chiacchierata con Rodolfo Brancoli, per molti anni corrispondente dagli Stati Uniti e uno dei maggiori osservatori del loro sistema di regole (sul confronto tra il sistema Usa e quello italiano ha scritto due noti libri ed un altro è in uscita). Gli abbiamo dunque chiesto di aiutarci a far chiarezza su questo stracitato blind trust, sulla possibilità (nessuna, vi anticipiamo la conclusione) che venga applicato in Italia, e più in generale sui meccanismi di controllo e garanzia per i cittadini messi in atto oltreoceano.

Anche su questo, dunque, proviamo a fare chiarezza. Iniziando col dire che tutta la materia è sottoposta alle regole del *Codice Etico della Pubblica Amministrazione*, in assoluto il più avanzato del mondo, in vigore dal '78 e riscritto lo scorso anno, a cui in teoria sono sottoposti tutti, dal Presidente all'ultimo usciere. Il suo rispetto è garantito dall'*Ufficio Pubblico per l'Etica* che può contare sul lavoro di ben ottomila persone. «E specificiamo anche che tra i primi punti - dice Brancoli - si sottolinea che non è di alcuna rilevanza la buona reputazione o la buona fede dei singoli. Il problema è l'opportunità o no di ricoprire un incarico e basta, al di là delle intenzioni».

Questo vale, ovviamente, anche nel caso Berlusconi. In particolare - proseguiamo il parallelo - per l'eventuale Berlusconi presidente del Consiglio: i parlamentari Usa e tutto il ramo esecutivo (ogni presidente cambia circa 3mila persone) sono sottoposti a norme di controllo rigidissime, ma non per forza al blind-

trust. «In generale - aggiunge Brancoli - l'intento del codice è prevenire anche il sospetto (si dice proprio così) di una scorrettezza. Si indicano tre *rimedi etici*: l'astensione scritta (non mi occuperò di argomenti che riguardano i miei interessi); gli viene imposta (sì, proprio imposta) la vendita dei beni «sospetti» sotto la sorveglianza dell'Ufficio per l'Etica e l'investimento dei proventi in titoli di Stato (ovviamente con benefici fiscali per evitare che si trasformi in un atto punitivo, che nemmeno in Italia sarebbe tollerabile; ma già in questo caso, per venire a noi, non ci sono precedenti di liquidazione di intere aziende); l'ultima alternativa, in particolare per il Presidente, è appunto il *blind trust*. Che è, spiega Brancoli, un «fondo cieco» nel senso che è gestito tenendo il politico che ha conferito il i suoi beni all'oscuro del modo in cui vengono gestiti e delle loro eventuali trasformazioni. Ovviamente il blind-trust viene nominato e lavora sotto l'occhio vigile dell'Ufficio per l'Etica».

E siamo al punto. «Anche Clinton o Bush - dice Brancoli - hanno fatto uso del blind trust. Ma in tutti i casi conosciuti si tratta di risparmi, azioni, non di intere aziende. Questo meccanismo non si può applicare ad una azienda». E il motivo si intuisce perfettamente: dal momento che Berlusconi è il «padrone» della Fininvest, il blind-trust non sarebbe affatto «cieco», nel senso che gestirebbe una cosa di cui il presidente del consiglio sa perfettamente di rimanere il proprietario. «Questa situazione non si è mai presentata, e per risolverla non ci sono appigli nemmeno negli Usa. In più, non bisogna dimenticare, tutto è complicato dalle tre reti Tv che già possiede e dall'influenza che la maggioranza potrà trovarsi ad avere anche sulle altre tre grandi reti pubbliche».

LA.M.