

Ernesto Rossi

ALESSANDRO RONCAGLIA *

1.

Il caso di Ernesto Rossi (1897-1967) è in parte diverso da quelli discussi negli altri contributi di questo numero, per due motivi. In primo luogo, la sua audizione¹ è successiva alle altre, e rientra – assieme a quella di Demaria – in un gruppo diverso: quello delle audizioni degli esperti su alcuni settori dell'economia, nel nostro caso il cemento, su cui la Commissione parlamentare d'inchiesta sulla concorrenza aveva deciso di concentrare l'attenzione, dopo le audizioni 'generali' del 1962. In secondo luogo, Rossi non è un professore universitario di economia, ma un professore di scuola secondaria.

Su questo ultimo dato vorrei soffermarmi un momento, per ricordare alcuni aspetti della sua vita straordinaria. Rossi, arrestato nel 1930 mentre preparava un'azione dimostrativa contro il regime fascista, ha passato un decennio in galera, più alcuni anni di confino: faceva parte del gruppo di Giustizia e libertà assieme ai fratelli Rosselli, fiorentini come lui, e a tanti altri. Quando venne arrestato era professore di economia all'Istituto tecnico di Bergamo: un lavoro che gli aveva permesso di allontanarsi da Firenze, dove era troppo noto per portare avanti la sua attività di opposizione clandestina al regime. Si sentiva allievo di Luigi Einaudi e di Antonio De Viti De Marco, con i quali ebbe rapporti strettissimi. In carcere, dove non gli era permesso di tenere carta e penna ma solo pochi libri, aveva continuato a studiare, in particolare Marshall e Wicksteed: il tentativo di dare all'economia marginalista una forma concreta, il primo, e una rigorosa

* Sapienza Università di Roma; e-mail: alessandro.roncaglia@uniroma1.it. Testo dell'intervento tenuto al convegno *Mercato e Concorrenza* organizzato il 18 novembre 2015 a Roma presso l'Accademia Nazionale dei Lincei, in collaborazione con l'associazione Economia civile.

¹ Interrogatorio di Ernesto Rossi, 16 gennaio 1963 (Camera dei Deputati, 1965, vol. II, pp. 501-522). Sui lavori della Commissione e sul loro retroterra politico cfr. Granata (2007).



coerenza concettuale, il secondo.² Con Altiero Spinelli, al confino scrisse il “Manifesto di Ventotene” che lanciò l’idea dell’Europa unita.³ Noto per la sua intransigente onestà, fu sottosegretario alla Ricostruzione nel governo Parri e presidente dell’ARAR, l’Azienda Rilievo Alienazione Residui incaricata di raccogliere e cedere l’ingente materiale abbandonato dagli eserciti alla conclusione della guerra (camion e camionette, rottami di ferro e altro, per un centinaio di miliardi dell’epoca).⁴ Fu tra gli Amici del Mondo che organizzarono nel 1955 uno storico convegno sul monopolio, che in un certo senso costituisce la premessa della Commissione d’inchiesta sulla concorrenza di cui ci occupiamo qui.⁵ Appassionato polemista, è autore di libri importanti che indagano sui nessi tra poteri economici, Chiesa e fascismo e sulla struttura del potere economico nell’Italia del dopoguerra, e propongono riforme radicali.⁶ Quando provò a concorrere per una cattedra universitaria, nel 1948, ebbe come presidente della commissione giudicatrice un economista tra i più influenti, che aveva appena attaccato in uno scritto dal titolo “Corbellerie con l’acceleratore”.⁷ Debilitato per i postumi della prigionia, muore nel febbraio 1967. Pochi mesi prima, aveva avuto la soddisfazione di ricevere il Premio Nitti dell’Accademia dei Lincei. Della commissione giudicatrice facevano parte Gustavo Del Vecchio, Piero Sraffa e Sergio Steve; ne era segretario Paolo Sylos Labini, estensore della motivazione.⁸

² Sul pensiero economico di Rossi cfr. Sylos Labini ([1967] 2014, pp. 14-17), pubblicato nel numero speciale de *L’Astrolabio* dedicato a Rossi subito dopo la sua scomparsa.

³ “Per un’Europa libera e unita. Progetto d’un manifesto”, scritto da Rossi e Spinelli al confino di Ventotene nel 1941, fu pubblicato clandestinamente a cura di Eugenio Colorni, assieme ad altri due saggi di Spinelli, nel 1944. Si veda ora Spinelli e Rossi (2006).

⁴ Rossi favorì la cessione per gara pubblica e per piccoli lotti, specie per gli oltre 150.000 camion, jeep, automobili e moto, che costituirono nell’immediato dopoguerra il primo nucleo per la ripresa del sistema dei trasporti. Nel fare questo si scontrò con alcuni grandi industriali che avrebbero voluto approfittare della situazione. Su queste vicende cfr. Fiori (1997, pp. 220 ss.).

⁵ Ascarelli *et al.* (1955). Si veda in particolare la relazione di Ascarelli, “La riforma delle società per azioni, la legislazione anticonsortile e lo strumento fiscale”, pp. 103-136.

⁶ Ne ricordiamo solo alcuni: *Abolire la miseria* (Rossi, [1944] 1977); *Settimo: non rubare* (Rossi, 1953, raccoglie gli articoli pubblicati su *Il Mondo*); *I padroni del vapore* (Rossi, 1955); *Padroni del vapore e fascismo* (Rossi, 1966).

⁷ Anche su questa vicenda cfr. Fiori (1997, p. 288).

⁸ Ecco la motivazione (riportata in Fiori, 1997): “Studioso di scienza delle finanze e di politica economica, Ernesto Rossi si è applicato sin da giovane a ricerche riconosciute di

2.

L'audizione di Ernesto Rossi presso la Commissione parlamentare d'inchiesta sulla concorrenza, come accennavo, ha luogo il 16 gennaio 1963 e riguarda un settore specifico, quello del cemento. Anche l'audizione di Demaria di un mese prima (il 13 dicembre 1962) riguardava l'industria del cemento; Montesano (2015) ricorda le domande che la Commissione poneva agli esperti invitati alle audizioni.

Le risposte di Rossi vanno nella stessa direzione ma più in profondità di quelle di Demaria, per quanto sempre attente a ricordare i limiti delle informazioni disponibili, illustrando gli indizi di un notevole potere di mercato da parte dei maggiori gruppi cementiferi. Inoltre, come vedremo, denotano una concezione diversa, più ampia, del potere di mercato, che accanto a elementi strettamente economici considera anche elementi politici.

Rossi inizia ricordando un documento della Corte inglese di giustizia sulle pratiche restrittive della concorrenza, che rileva il potere di mercato degli industriali del cemento ma allo stesso tempo osserva “come risultino inefficienti gli organi di controllo sulle intese monopolistiche costituiti in Inghilterra con legge del 1956”; richiama anche alcuni recenti studi italiani sull'argomento. Illustra quindi un tema su cui tornerà alla fine della sua audizione, già discusso nell'importante convegno degli Amici del Mondo su “La lotta ai monopoli” di cinque anni prima: l'arretratezza della normativa sulle società per azioni permette alle grandi imprese di non fornire informazioni sulle proprie attività, favorendo l'evasione fiscale, le pratiche

grande merito dai suoi maestri Antonio De Viti De Marco e Luigi Einaudi. Nell'altro dopoguerra, tali indagini furono svolte con criteri di indagine positiva nei campi del bilancio dello Stato italiano, del debito pubblico e delle tariffe doganali. Privato per lunghi anni della libertà personale per motivi politici, meditò sui fondamenti della politica economica nella visione di una ricostruzione pacifica e libera dell'economia europea. Successivamente la sua attività di studioso e di scrittore si è rivolta verso problemi riguardanti la struttura del capitalismo e le forme della partecipazione dello Stato alla produzione industriale. Soprattutto rilevante è stata la continua opera di esame della politica monetaria italiana dopo la seconda guerra mondiale. Dalla sua tribuna di osservatore e di critico, egli ha dato un contributo importante alla conoscenza e alla valutazione delle strutture politico-amministrative dell'economia italiana. Dotato di alte capacità di indagatore e sempre vivo nella polemica, Ernesto Rossi si distingue in quella corrente di scrittori di economia politica applicata a problemi concreti che vanta nobili tradizioni nel nostro paese” (pp. 289-290).

collusive, e il dirottamento dei profitti societari nelle tasche dei dirigenti di vertice a danno dei piccoli azionisti. Ricorda, a proposito della Italcementi, le enormi discrepanze nei dati sul fatturato complessivo forniti dalla stessa impresa rispetto a quelli risultanti dall'indagine promossa dalla Commissione. Ricorda l'assetto interno dell'industria cementifera italiana: tre grandi gruppi privati ai quali va attribuito il 56% della produzione complessiva, più un 10% attribuito al gruppo Cementir a prevalente partecipazione statale, mentre il resto viene distribuito tra aziende di medie e piccole dimensioni.

Rossi ricorda la presenza di dazi doganali cospicui a difesa delle imprese nazionali, anche a seguito di un "trucco" come quello dei diritti compensativi che vanno ad aggiungersi ai dazi veri e propri e ai diritti amministrativi. Un altro punto non sollevato nelle altre audizioni riguarda le origini del comportamento collusivo nel settore, che Rossi fa risalire alla politica fascista dei cartelli – che se non altro, ricorda, rendevano pubblici i loro accordi. Rossi indica come prove indirette dell'esistenza di cartelli "la sopravvivenza di imprese piccolissime, che producono a costi molte volte superiori a quelli delle grandi imprese" e "l'altezza dei profitti delle maggiori imprese cementiere". Sulle differenze dei costi fornisce alcuni dati, impressionanti, tratti da pubblicazioni ministeriali e di settore: si va dai 284 chilogrammi per operaio-ora delle piccole e medie imprese ai 1300 chilogrammi per i cementifici più grandi: una differenza di oltre quattro volte, spiegata con le economie di scala specie nell'utilizzo dei macchinari più moderni. Differenze analoghe si riscontrano per i costi del personale per quintale di cemento prodotto. La sopravvivenza delle piccole società è attribuita alla loro utilità strategica per le imprese maggiori, in quanto i costi elevati delle piccole sono presi a riferimento dal CIP (il Comitato Interministeriale Prezzi) per fissare i prezzi del cemento (per giunta, come rileva Rossi, non sulla base di studi propri, ma di comunicazioni delle organizzazioni del settore stesso). Le società controllate dallo Stato (come la Cementir controllata dall'IRI), che avrebbero potuto svolgere un'opera di presidio interno permettendo la conoscenza diretta dei costi, agiscono in accordo con le società private.

Come si è accennato, Rossi critica il ruolo del CIP nella fissazione dei prezzi, che risulta più un contributo alla collusione implicita tra le imprese

del settore che un elemento di stimolo alla concorrenza. Per valutare gli extraprofiti propone un metodo ingegnoso, basato sulla crescita della capitalizzazione in borsa non finanziata da emissioni azionarie a pagamento: un metodo approssimativo, certo, il cui maggiore limite è di presupporre che le quotazioni di borsa rispecchino il valore reale delle società quotate, ma i cui risultati sono così netti da non poter essere ignorati, e che suscita l'interesse di Riccardo Lombardi che vi si sofferma nella discussione.

Rossi conclude la sua audizione con un lungo elenco di domande: con quale criterio siano state assegnate le concessioni delle cave, a quali condizioni le aziende IRI abbiano ceduto materie prime alle imprese cementifere private, quali finanziamenti agevolati siano stati concessi dalle regioni siciliana e sarda, quali centrali idroelettriche siano rimaste di proprietà dei grandi cementifici dopo la nazionalizzazione dell'energia elettrica, in quale misura le maggiori società del settore praticino politiche di differenziazione dei prezzi per agevolare le società di proprietà dei loro dirigenti di vertice; di quali giornali sia proprietario l'ingegner Pesenti, quali intrecci azionari esistano tra società cementiere e banche; quale sia la struttura di comando della Italcementi (a proposito della quale fa un accenno a intrecci con la finanza vaticana, che avrebbe accresciuto l'influenza politica della società).⁹ In tutti questi casi Rossi auspica che la Commissione d'inchiesta, con i poteri attribuiti dalla legge, possa investigare e ottenere risposte.¹⁰

⁹ Nei giorni successivi all'audizione di Rossi su quest'ultimo punto si ebbe un incidente: il presidente della Commissione d'inchiesta, il democristiano Dosi (che nella relazione finale di maggioranza avrebbe sostenuto, a proposito dell'industria del cemento, che non erano rilevabili effettive limitazioni alla libera concorrenza), sostenne l'erroneità delle affermazioni di Rossi sul Banco di S. Alessandro di Bergamo e sulla Banca provinciale lombarda, controllate dalla Italcementi inizialmente in comproprietà con l'Istituto Opere di Religione, deducendone una generale "impressione di inesattezza" su tutta la relazione di Rossi, al quale richiedeva una rettifica. Lungi dal rettificare, Rossi contrattaccava pubblicamente ribadendo l'esattezza delle proprie affermazioni e lamentando che a presiedere la Commissione fosse stato messo "un rappresentante della destra economica", certo non adatto a indagare sui "privilegi dei padroni del vapore". Sulla vicenda, immediatamente seguita – per merito di Manlio Rossi Doria – dallo scoppio dello scandalo Federconsorzi, cfr. Granata (2007, pp. 219 ss.), al quale si rinvia per i riferimenti testuali.

¹⁰ Carlo Pesenti era stato chiamato a deporre, ma la sua audizione aveva suscitato forti contrasti all'interno della Commissione (alcuni membri avevano ritenuto inappropriate

3.

Quali indicazioni può fornire un'audizione come quella di Ernesto Rossi per i problemi della politica della concorrenza, oggi? Ne indicherei almeno quattro.

La prima riguarda il quadro giuridico: senza una buona legge di riforma delle società per azioni, dice Rossi, e senza organi adeguati che vigilino sull'applicazione della legge, la politica della concorrenza è condannata a muoversi nel vuoto, priva delle informazioni necessarie. Sono le stesse indicazioni fornite in altre audizioni, ad esempio da Lombardini e Sylos Labini. Molte cose sono cambiate, dal 1963 a oggi, con le leggi sulle società per azioni e l'istituzione della Consob, ma le relazioni di Cavazzuti (2015), Libertini (2015) e Malaguti (2015) indicano che molta strada resta ancora da fare.

La seconda indicazione riguarda il metodo d'analisi. Gli studi di settore, sostenuti con decisione da Sylos Labini nella sua audizione, richiedono uno stile di lavoro che ai nostri tempi sta diventando sempre meno comune tra gli economisti. Più del lavoro econometrico, serve l'attenzione per il retroterra storico (come nei cenni di Rossi all'eredità del corporativismo fascista), una paziente raccolta e incrocio di dati da fonti diverse, un'analisi dei bilanci e il coraggio di uscire dal terreno economico in senso stretto per entrare in quello 'del potere': rapporti con la finanza e con la politica, controllo di giornali, incroci azionari e di presenza nei consigli di amministrazione, ecc.

A questo proposito mi sembra ancora attuale un'osservazione che Rossi fa, citando un articolo di Einaudi sul *Corriere della Sera* dell'8 maggio 1921, per richiamare la necessità di stare "in guardia contro quegli industriali che [come diceva Einaudi] 'fondavano giornali, ne compravano altri, e avrebbero voluto far sorgere, accanto a una catena di persone prone ai loro disegni, una catena di giornali disposti ad ammaestrare il pubblico intorno alla convenienza di seguire una data politica doganale, fiscale, bancaria, utile ai loro interessi'".

alcune domande che venivano poste con l'autorità di una indagine giudiziaria) ed era stata secretata. Rossi, verosimilmente bene informato di quanto avveniva nella Commissione, potrebbe avere riproposto alcune di quelle domande.

La terza indicazione riguarda l'utilizzo delle imprese pubbliche come strumento di politica economica: considerate utilissime nei primi decenni del secondo dopoguerra, poi centri di inefficienza e di corruzione di cui liberarsi con le privatizzazioni. Rossi sostiene che l'utilità delle imprese pubbliche per la politica della concorrenza dipende dal modo in cui sono gestite, quindi dalla capacità di nominare dirigenti che siano impervi alla forza di attrazione del settore privato (oltre che alle pressioni clientelari dei politici). Il rischio richiamato da Rossi è presente ancora oggi, quando si utilizzano le "esperienze" del settore privato per nomine a ruoli di controllo pubblico del settore privato stesso, come nelle varie Autorità costituite negli ultimi decenni. Rossi trova sorprendente che Pesenti abbia "la presidenza di una società dell'IRI che dovrebbe avere come suo principale compito quello di combattere i monopoli". La politica delle porte girevoli praticata negli Stati Uniti, pur criticata anche in quel paese, richiede un'etica e un controllo sistematico, soprattutto da parte degli organi di informazione, che in Italia sono purtroppo carenti.

La quarta e ultima indicazione, condivisa anche da altri esperti ascoltati dalla Commissione, riguarda la politica della concorrenza, che come sappiamo ha conosciuto diverse impostazioni. A cavallo tra Ottocento e Novecento, negli Stati Uniti ma anche altrove, era concepita come lotta allo strapotere delle grandi imprese, come lo Standard Oil Trust di Rockefeller: si guarda alle dimensioni assolute più che alla quota nel mercato rilevante. Ora, accanto alle quote di mercato e alla libertà di entrata di cui si discuteva nelle audizioni del 1962-1963, si sono aggiunti i costi di uscita (i *sunk costs* e la teoria dei mercati contendibili di Baumol, che tanta importanza hanno avuto nel modificare la politica della concorrenza nel settore del trasporto aereo statunitense) e la cosiddetta nuova teoria dell'organizzazione industriale, che tramite l'utilizzo della teoria dei giochi deduce la forma di mercato dal comportamento delle imprese piuttosto che costruire modelli teorici specifici per ogni forma di mercato. Soprattutto, nella concreta esperienza delle Autorità antitrust, abbiamo assistito alla ricerca di regole precise che facilitano le decisioni rendendole semi-automatiche e costituiscono un baluardo contro i ricorsi delle imprese sanzionate. La stessa cultura economica *mainstream* opera nella direzione delle regole fisse, in contrapposizione alla discrezionalità cui invece rinvia il metodo degli studi di

settore, con i quali seguendo l'insegnamento di Rossi si potrebbe tenere conto anche di fattori esterni all'ambito economico in senso stretto.

La politica della concorrenza non può seguire i sentieri stretti e obbligati tracciati da definizioni a priori delle forme di mercato non concorrenziali; per la sua stessa natura, una concezione dell'oligopolio basata sulle barriere all'entrata rinvia a un elemento, le barriere all'entrata appunto, che possono assumere forme diverse da settore a settore: tecnologiche, con un elevato rapporto tra costi fissi e variabili e una dimensione significativa dell'impianto tecnologicamente ottimale rispetto alle dimensioni del mercato di riferimento; di marchio, con le spese pubblicitarie che creano barriere tra le imprese all'interno di ciascun settore; di localizzazione, nel caso di elevati costi di trasporto; legali, come nei tanti casi di licenze, dai tassi alle farmacie. Di qui, appunto, la necessità di studiare la situazione settore per settore, seguendo un principio generale: la libera concorrenza (totale assenza di barriere all'entrata e all'uscita) è un mito, ciascun settore avrà propri elementi distintivi che allontanano da questo ideale. Come nel caso della politica monetaria, le regole fisse sono pericolose: l'unica loro utilità sta nel limitare il cattivo utilizzo del potere d'intervento. Qui, appunto, torna il problema morale, sollevato sia da Rossi sia da Sylos Labini: con una classe politica corrotta, in un paese corrotto, non si va da nessuna parte.

BIBLIOGRAFIA

- ASCARELLI T., LA MALFA U., PICCARDI L. e ROSSI E. (1955), *La lotta contro i monopoli, atti del I Convegno degli Amici del Mondo*, Laterza, Bari.
- CAMERA DEI DEPUTATI (1965), "Interrogatorio di Ernesto Rossi", *Atti della Commissione parlamentare di inchiesta sui limiti posti alla concorrenza nel campo economico*, doc. XVIII, n. 1, Servizio studi legislazione e inchieste parlamentari, Camera dei deputati, Roma; disponibile alla URL http://legislature.camera.it/chiosco.asp?content=/documenti/documentiParlamentari/ElencoDOC_1_12.asp?IdLegislatura=04|853&source=/altre_sezionism/9766/9796/10331/documentoxml.asp
- CAVAZZUTI F. (2015), "Bricolage nei quarant'anni della Consob e dintorni", *Moneta e Credito*, vol. 68 n. 272, pp. 419-458.
- FIORI G. (1997), *Una storia italiana. Vita di Ernesto Rossi*, Einaudi, Torino.

- GRANATA M. (2007), *Cultura del mercato. La Commissione parlamentare d'inchiesta sulla concorrenza (1961-1965)*, Rubettino, Soveria Mannelli.
- LIBERTINI M. (2015), "La tutela della concorrenza nell'ordinamento italiano: dal codice civile del 1942 alla riforma costituzionale del 2001", *Moneta e Credito*, vol. 68 n. 272, pp. 365-385.
- MALAGUTI M.C. (2015), "I valori della concorrenza e del mercato nell'Unione Europea: da Roma, a Maastricht, a Lisbona", *Moneta e Credito*, vol. 68 n. 272, pp. 401-418.
- MONTESANO A. (2015), "Giovanni Demaria", *Moneta e Credito*, vol. 68 n. 272, pp. 481-488.
- ROSSI E. ([1944] 1977), *Abolire la miseria*, Laterza, Bari.
- (1953), *Settimo: non rubare*, Laterza, Bari.
- (1955), *I padroni del vapore*, Laterza, Bari.
- (1966), *Padroni del vapore e fascismo*, Laterza, Bari.
- SPINELLI A. e ROSSI E. (2006), *Il manifesto di Ventotene*, Mondadori, Milano.
- SYLOS LABINI P. (1967), "L'economista. Tra liberismo e socialismo", *L'Astrolabio*, anno V n. 8, pp. 14-17; ripubblicato in (2014), *Moneta e credito*, vol. 67 n. 265, pp. 77-86.