

Mercati concorrenziali e democrazia funzionante: una felice combinazione

Tim Wu, *La Maledizione dei Giganti. Un manifesto per la concorrenza e la democrazia*, il Mulino, Bologna 2021 (ed. or., *The Curse of Bigness: How Corporate Giants Came to Rule the World*, London, Atlantic Books 2018-2020)

Parole chiave

Concorrenza nel mercato, oligarchia economica, antitrust

Mauro Agostini, saggista, politico e manager pubblico, è stato più volte parlamentare sia alla Camera che al Senato. È stato fondatore e primo tesoriere nazionale del PD (agostini.mauro100@gmail.com)

“indiscipline” ha opportunamente portato l’attenzione sui temi della disuguaglianza e della insostenibile sperequazione nella distribuzione del reddito e della ricchezza. C’è però un altro ambito, di carattere ordinamentale-giuridico, che appare ancora non sufficientemente integrato nella ricerca economica e negletto nel dibattito pubblico. Un tema che pure riveste una peculiare rilevanza al fine di ben inquadrare il gigantesco processo di concentrazione del potere nelle mani di una oligarchia economica sempre più integrata a livello globale. Mi riferisco a quel complesso di questioni, strettamente legate tra loro, che fanno riferimento al giusto livello di concorrenza nei mercati dei beni

e dei servizi, alle politiche *antitrust* e di salvaguardia dei diritti dei consumatori. L'esigenza di alimentare un dibattito pubblico adeguato si fa ancor più stringente nel momento in cui, in Europa e negli Stati Uniti, si stanno dispiegando importanti scelte politiche ed economiche di ripresa e di resilienza, in positiva controtendenza rispetto a quelle del passato. L'esplicito obiettivo di dare vita a un nuovo paradigma di sviluppo fondato sulla sostenibilità sociale e ambientale non può prescindere da un corretto funzionamento dei mercati e da un rilancio della qualità della democrazia.

È proprio questo il senso e il contenuto dell'agile e incalzante volume di Tim Wu. Il sottotitolo italiano mette bene in evidenza il nesso stretto, direi inscindibile, che l'Autore individua tra buon funzionamento dei mercati e stato di salute della democrazia, facendo rivivere nel mondo globale di oggi la nobilissima tradizione del pensiero politico *liberal* e progressista statunitense che ha informato di sé per un secolo, dalla fine dell'Ottocento agli anni Ottanta del Novecento, alcune radicali scelte di *policy* in senso anti-monopolistico. Cerchiamo di andare con ordine. Innanzitutto presentando Tim Wu, personalità che, a differenza degli economisti americani ben noti nel nostro Paese, è sostanzialmente uno sconosciuto. Wu insegna diritto alla Columbia University, ha lavorato alla Corte Suprema USA, alla Federal Trade Commission e presso l'ufficio del Procuratore generale di New York. Ma questo mi pare il fatto politicamente più significativo, dal marzo del 2021 è stato nominato "to the National Economic Council as a special assistant to the president for technology and competition policy, putting one of the most outspoken critics of Big Tech's power into the administration" (The New York Times, 5 marzo 2021). L'articolo, a firma di Cecilia Kang, si conclude significativamente con la frase: "The job does not require Senate approval". Del fatto che non si sia trattato di una nomina di facciata tanto per accontentare le anime più radicali dello schieramento democratico ci riferisce The New Yorker il 12 luglio, appena quattro mesi dopo l'assunzione dell'incarico. Nel pezzo, significativamente intitolato *The Biden Antitrust Revolution*, John Cassidy riporta alcuni passaggi di una sua conversazione telefonica

con Wu, avvenuta subito dopo una cerimonia alla Casa Bianca in cui “Biden had signed an executive order intended to promote competition throughout the economy. The goal of the order was “to lower prices, increase wages, and to take another critical step toward an economy that works for everybody”. Biden said at the ceremony. He added: “No more tolerance for abusive actions by monopolies. No more bad mergers that lead to mass layoffs, higher prices, fewer options for workers and consumers alike”.

Wu è esplicito fin dall'*incipit* del suo lavoro: “Porsi a favore di un revival delle leggi anti-monopolistiche non significa escludere altri tipi di proposte economiche finalizzate a combattere la disuguaglianza” (p. 17). Viene bene messo in luce come il forte potere *politico* che inevitabilmente assumono le grandi concentrazioni industriali diviene spesso – la storia economica recente lo dimostra – fattore determinante non solo nel respingere provvedimenti volti a una più equa distribuzione del reddito, ma anche ad alimentare un *mainstream* nel pensiero economico, e persino nei fenomeni di costume, che rafforza le posizioni dominanti. Il libro di Wu corre su piani differenti, storico, economico, politico, giuridico, attraverso la ricostruzione delle due grandi stagioni di politiche anti-monopolistiche, quella d'oro che si sviluppa a cavallo degli anni Ottanta dei due secoli precedenti, e quella del ripiegamento fin quasi all'irrelevanza a fronte dell'affermazione del neo-liberismo. Frequenti sono anche i riferimenti alla normativa e all'azione antimonopolistica al di qua dell'Atlantico dopo la costituzione dell'Unione Europea. Questo approccio consente all'Autore – è questo a mio giudizio un pregio peculiare dell'opera – di sviluppare le sue considerazioni teoriche a partire da un'analisi accurata delle modificazioni degli assetti economici, proprietari e di posizionamento sui mercati, come sono effettivamente intervenute nel corso dei decenni. Il legame con la materialità dei processi economici e sociali è sempre stretto e penetrante. Partendo da un dato di fatto: “Nessuna politica economica ha sconfitto del tutto le disuguaglianze prodotte dalla rivoluzione industriale e dalle concentrazioni aziendali degli inizi del Novecento. Le leggi contro i monopoli hanno tuttavia costituito parte di questa storia, rompendo

il potere economico e politico dei grandi *trust* orientati al profitto e opponendosi all'accumulazione di ricchezza in forma di monopoli e cartelli ristretti. Si trattava di una missione che traeva alimento dalle terribili lezioni della Germania e del Giappone fascisti e delle loro strette *partnership* tra Stato e monopoli privati" (p. 14).

Le pagine scorrono veloci a illustrarci come "l'ascesa di un monopolio globale della carne" a partire dal Brasile degli anni Cinquanta "causò una stagnazione salariale, schiacciando gli allevatori e i contadini in tutto il mondo" (p. 22). Un intero capitolo è dedicato ai cartelli tedeschi prebellici (Krupp, Siemens, Vereinigte Stahlwerke, IG Farben) e al loro ruolo nell'ascesa del nazismo; al Giappone con i suoi conglomerati (Sumitomo, Mitsui, Mitsubishi, Yasuda) e a come essi rappresentassero "una parte cruciale dello Stato" (p. 43) insieme agli altri tre pilastri, l'Imperatore, l'esercito e la marina. Ma a illustrarci anche come, nella forma di una "*reazione intellettuale e popolare*" (corsivo mio), riprese vigore nel secondo dopoguerra una tradizione anti-monopolista, che negli Stati Uniti vantava padri nobilissimi. Louis Brandeis, giurista e avvocato, e Theodore Roosevelt, Presidente all'inizio del Novecento, furono i paladini dell'azione politica contro la Standard Oil e la J. P. Morgan, sostenuti da un sentimento trasversale all'insieme della società americana che potremmo definire come una sorta di religione dell'individualismo. La politica prevale in questo caso sull'economia. Wu mette l'attenzione anche sulla risposta europea con il movimento ordo-liberale che, non a caso, si sviluppa in Germania, dove più evidente era stato il connubio tra lo Stato e i cartelli industriali. Sono Franz Bohm e Walter Eucken della scuola di Friburgo a fornire l'apparato teorico di questa "terza via", ispirata a una forte avversione alla eccessiva concentrazione dei poteri e a quei principi che daranno poi vita al modello dell'economia sociale di mercato.

L'Autore non nasconde il suo obiettivo programmatico: "L'obiettivo di questo libro è di far rinascere quella tradizione che in passato tentò di rompere l'eccessivo potere privato, capace di minacciare la democrazia e la libertà individuale" (p. 51). Due capitoli, il quarto e il quinto, sono dedicati alla stagione dei successi delle politiche antitrust. L'esposizione

prende le mosse da una citazione di Robert Kennedy (solo per inciso, appare interessante notare come nel pensiero progressista americano ci sia una riscoperta del vero ispiratore della stagione kennedyana e della seguente “Great Society”, e indirettamente del contributo che il pensiero politico cattolico ha fornito a questo filone): “Credo nell’Antitrust quasi come a una religione secolare” (p. 73). Questa citazione è il modo migliore per introdurre questa parte. In effetti, gli Usa reagirono in modo fulmineo nell’immediato dopoguerra, sancendo nel 1945 “lo scioglimento di uno dei maggiori monopoli di lunga data degli Stati Uniti, il produttore di alluminio Alcoa. Difficile non vedere l’alto valore simbolico della decisione, considerando che l’Alcoa aveva fornito l’alluminio utilizzato per costruire i caccia, i bombardieri, le corazzate e le portaerei” (p. 73). Nel 1950, per rafforzare la normativa anti-monopolistica, venne approvato l’Anti-Merger Act, che forniva “al governo nuovi strumenti per prevenire in anticipo la costituzione di aziende giganti, controllando – o smantellando – le fusioni” (p. 75). Nel 1974, iniziò la straordinaria controversia tra lo Stato e la AT&T – all’epoca la più grande società del mondo, gigante delle telecomunicazioni –, che portò allo spaccettamento in otto aziende più piccole. Negli anni Ottanta e Novanta, fu la volta di IBM e di Microsoft, che mantennero la loro integrità, ma dovettero sottomettersi ad alcune disposizioni vincolanti dell’autorità pubblica. In Europa, la CEE varò nel 1962 un regolamento specifico per l’applicazione del diritto della concorrenza, attività che troverà molti anni dopo alcuni momenti di incisiva iniziativa, tra cui la famosa controversia che contrappose il Commissario europeo Mario Monti alla Microsoft. L’autorità europea rimarrà negli anni l’unica vera spina nel fianco dei monopoli a tutela della concorrenza e dei consumatori, fino alle attuali azioni nei confronti del cosiddetto FAGA (Facebook, Apple, Google, Amazon).

Nel corso degli anni Novanta, dopo quattro decenni di gloria, il vento cambia sotto la spinta del montante neo-liberismo. Sarà l’elezione di George W. Bush a determinare la svolta: “il programma anti-monopolista americano, una volta il più forte e vigoroso del mondo, entrò infatti in un profondo stato di ibernazione, dal quale deve ancora emergere”

(p. 100). È sempre quello straordinario centro di elaborazione innovativa – è una constatazione, non certo un giudizio di valore – rappresentato dall’Università di Chicago a indicare la strada, anche in materia anti-monopolistica, di uno spostamento drastico dell’asse del potere dal pubblico al privato. Quasi melanconicamente Wu annota a p. 109: “Pezzetto dopo pezzetto, la critica di Chicago raggiunse la profondità del diritto americano fino ad arrivare alla questione centrale del monopolio”. Bella è la descrizione di come il nuovo pensiero dominante si diffonde nelle pieghe dell’attività degli ordinari operatori del diritto, uscendo dai recinti accademici anche grazie al sostegno massiccio degli interessi economici. Ancora: “Nello spazio di poco più di una generazione, con l’aiuto della globalizzazione del commercio e della finanza, abbiamo assistito in tutto il mondo a processi di concentrazione, sia nazionali sia internazionali, che si fanno beffa degli ideali di concorrenza e libertà economica, esercitando allo stesso tempo un’intensa pressione su piccoli e medi produttori e lavoratori. Questa è la realtà della ‘maledizione della grandezza’ nel nostro tempo” (p. 112). Non mi soffermo sugli ultimi due capitoli in quanto descrivono i processi di concentrazione nel campo dell’*high tech* e della logistica, comunque noti.

Una notazione critica merita però di essere esposta. Forse in modo un po’ troppo schematico, Wu fa coincidere il corretto funzionamento del mercato con la buona salute della democrazia, fondata sull’esistenza di un’ampia e relativamente benestante classe media. All’opposto, la concentrazione del potere economico porta all’illiberalismo politico, fino a forme di autoritarismo. Si tratta di uno schema classico, che ha comunque il pregio di far riemergere una questione di fondo: l’equilibrio (drasticamente compromesso negli ultimi decenni) tra potere politico e potere economico. Antonio Spadaro ha recentemente ricordato (L’Espresso, 7 novembre 21) come “Più volte il Pontefice ha lamentato il fatto che la politica sia sottomessa all’economia”, in particolare con la Lettera enciclica *Fratelli tutti*. La crisi del 2008, il cambiamento climatico e lo *choc* “esterno” della pandemia hanno riportato al centro dell’attenzione il ruolo dello Stato, del bilancio pubblico, della Politica. La subordinazione della politica all’economia si spezza nell’impatto

con queste sconvolgenti novità. In questo nuovo scenario, il lavoro di Wu ci aiuta a vedere come in diverse fasi storiche il prevalere della politica sull'economia non solo non abbia prodotto danni, ma addirittura sviluppato energie positive e innovative proprio in campo economico. Oggi siamo davanti a una sfida nuova, che ha però radici culturali profonde. Sul finire degli anni Cinquanta, Karl Polanyi metteva sotto scacco quello che definì “solipsismo economico”, quell'imponente movimento intellettuale che nell'ultimo secolo e mezzo aveva racchiuso l'intera esistenza umana nella triade: offerta, domanda, prezzo. Il dilagare di questo “*consensus*” aveva determinato diverse conseguenze, la più importante delle quali era rappresentata dall’“eclisse del pensiero politico (che) costituì la carenza intellettuale dell'epoca. *Ebbe origine nella sfera economica*” (corsivo mio). Il tramonto della politica lasciò un enorme spazio vuoto nel quale finì per affermarsi “un atteggiamento ipercritico verso la giustificazione morale delle azioni politiche”. Ancora: “Gli economisti si sentivano così sicuri entro i confini di un simile sistema di mercato esclusivamente teorico da essere poco disposti a vedere negli Stati qualcosa di più che un elemento di disturbo” (Polanyi 1983, p. 39).

Sta proprio qui, nel vivo del confronto politico e economico contemporaneo, il fascino della sfida. In una staffetta vincente, il testimone deve passare alla politica di oggi. Sì, ma *quale* politica? Polanyi si riferisce all'eclisse del pensiero politico nei termini di *carenza intellettuale*. Questo è il livello da cui ripartire. Solo la felice contaminazione tra cultura e politica può fornire, come è accaduto in altri momenti storici, una risposta che sia all'altezza. Una pagina bianca tutta da scrivere?

Riferimenti bibliografici

Papa Francesco,
2020, *Fratelli tutti. Enciclica sulla fraternità e l'amicizia sociale*, San Paolo Edizioni, Milano.

Polanyi, K.
1983, *La sussistenza dell'uomo. Il ruolo dell'economia nelle società antiche*, Einaudi, Torino.