

# World Law and Economics

## GLOBAL KNOWLEDGE



Gerard van Schagen, World Map, 1689

Anno II - Settembre 2016 - n. 1 - Aprile 2016 - Periodico quadrimestrale *on line open source*

PONTANI E ASSOCIATI - MILANO



## EDITORIALE

Questo numero del nostro periodico vede la prosecuzione dei contributi dottrinari in materia di finanza. Il primo lavoro (in lingua inglese) che viene presentato è quello di Andrea Wölf. L'elaborato si fonda sulle proposte di Regolamento dell'Unione Europea in materia di *securitisation*, proposte che abbiamo pubblicato nel numero di dicembre 2015. Lo scritto di Wölf si pone in stretta relazione con il lavoro di Claudio Scrocca pubblicato nel dicembre 2015.

In questo numero vengono pubblicati il Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio N. 575/2013, del 26 giugno 2013, *relativo ai requisiti prudenziali per gli enti creditizi e le imprese di investimento*, e il testo della Direttiva 2013/36/UE, del 26 giugno 2013, *sull'accesso all'attività degli enti creditizi e sulla vigilanza prudenziale sugli enti creditizi e sulle imprese di investimento*. In coerenza con la lingua dello studio di Wölf questi documenti sono offerti alla lettura in lingua inglese.

Nella stessa area documentale vengono altresì pubblicati due documenti dell'Agenzia delle Entrate che si ritengono di interesse in relazione all'area della finanza d'impresa.

Il secondo contributo è quello di Franco Pontani in tema di convenzioni contabili. Il suo lavoro, nella sostanza, si trova sullo stesso binario su cui si posiziona quanto trattato dallo stesso Autore nel precedente numero di questo periodico e cioè il tema, di grande attualità, dei rapporti tra impresa, cultura ed etica.

L'aspetto culturale, indissolubilmente legato a quello etico e giuridico, è di rilievo non solo negli scenari globali geopolitici, economici e tecnici in rapida evoluzione, ma si pone al centro di un mondo sociale ed economico denso di conflitti e contraddizioni, che vede il nostro Paese nella posizione non invidiabile di un primato negativo, quello dell'analfabetismo strumentale (totale incapacità di decifrare uno scritto) e funzionale (incapacità di passare dalla decifrazione e faticosa lettura alla comprensione di un testo anche semplice), anche dei giovani.

A seguito di quello scritto di Pontani si ritiene utile qui sottolineare che le analisi compiute dall'OCSE<sup>1</sup>, forniscono la tragica evidenza che *“la percentuale degli italiani di età compresa tra 16 e 65 anni con scarse capacità di lettura e comprensione di un testo arriva al 28 per cento, contro una media Ocse che non supera il 15 per cento. Una performance che pone l'Italia in ultima posizione, al pari della Spagna”*.

Gianna Fregonara<sup>2</sup> ha sottolineato la questione del rapporto tra scuola ed analfabetismo e ha auspicato che *“mancanza di programmi speciali, insegnanti impreparati e in alcuni casi molto poco motivati, presidi poco innovativi e genitori che, per tanti motivi, non hanno fatto*

---

<sup>1</sup> Si veda l'aggiornamento del 2016 in <http://www.oecd.org/education/skills-beyond-school/EAG2016-Italy.pdf> e riprese da C. A. MAUCERI in <http://www.notiziegeopolitiche.net/?p=62403>, del 19 aprile, con richiamo a FRANCESCA BORGONOVÌ, analista Ocse-Piaac.

<sup>2</sup> In *“Ocse, è un «analfabeta matematico» un ragazzo italiano su quattro”*, [www.corriere.it](http://www.corriere.it) del 10/11 febbraio 2016, con riferimento alle evidenze del Rapporto OECD, 2012, *“Low performing students. Why they fall behind and how to help them succeed”*, in <https://www.oecd.org/italy/PISA-2012-low-performers-Italy-ENG.pdf>, al quale ha fatto seguito il Rapporto OECD 2015 in [http://www.oecd-ilibrary.org/education/low-performing-students\\_9789264250246-en](http://www.oecd-ilibrary.org/education/low-performing-students_9789264250246-en), 10 febbraio 2016.

*pressione sulla scuola*” trovino soluzione per un’inversione di tendenza ad una situazione che non fa onore al nostro Paese.

Francesca Borgonovi<sup>3</sup> ha recentemente rimarcato che una delle cause di questa situazione preoccupante è anche quello che si può definire, allo stato, una sorta di fallimento, almeno parziale, del *lifelong learning*<sup>4</sup>. Borgonovi ha precisato che “una volta completato l’obbligo di istruzione sia i singoli che le imprese investono poco in formazione continua e, dunque, con il passare del tempo, si assiste a un vero e proprio degrado delle competenze”, di quelle competenze già deficitarie in partenza e di cui si è detto.

Secondo noi, tuttavia, una certa quota di colpa deve essere attribuita anche ad una parte delle famiglie (quelle che “allevano” anche molti “bamboccioni”<sup>5</sup>).

È nella basilare (in)cultura di queste famiglie che si concreta, per ragioni sociali, la realizzazione del desiderio di vedere primeggiare i figli solo per le votazioni assegnate dai docenti (di ogni ordine e grado di scuola, sino all’università).

A questo si deve aggiungere la sussistenza del difetto di rigore di molti insegnanti vuoi per la loro insufficiente competenza (per essere competenti non è sufficiente vincere un concorso pubblico), vuoi allo scopo egoistico di evitare sia conflitti con genitori e/o parenti degli studenti, sia il rischio di vedere compromesse le loro carriere (i genitori e gli studenti si “lamentano” con i presidi).

Nefasto risulta poi il sistema delle “pagelle” ai docenti, dei *blog* “diamo il voto al prof.” (che inducono a comportarsi in modo da risultare graditi come docenti), nel *web*, in generale, e nei *social network*, in particolare (giudizi in *facebook*), sino alle *chat* in *whatsapp* (ed equivalenti) di tanti genitori di scolari e studenti, sino ad imbarazzanti interventi anche in università (colloqui di raccomandazione degli studenti figli e nipoti ... sino all’intervento degli amici).

Tutto questo ha condotto a (e sta perpetuando) rilevanti interferenze sul sistema di formazione e giudizio degli insegnanti, compromettendo anche la successiva formazione dei giovani in azienda.

Non si può poi ignorare il divario, rilevante, dei criteri di valutazione delle competenze degli studenti, tra regioni diverse della nostra penisola e il proliferare di corsi, *post diploma* e laurea, di formazione gratuita (con ospiti relatori, o docenti che dir si voglia, che pubblicizzano solo i prodotti delle organizzazioni di riferimento), corsi che vengono spesso frequentati solo al fine di conseguire i crediti formativi obbligatori e ricevere attestati di frequenza da esporre e da citare nei *curricula* (ora essenzialmente presentati *on line*) anche al fine della partecipazione a concorsi pubblici, a volte, di dubbia trasparenza.

All’analfabetismo consegue anche una parte dei fenomeni di corruzione (individuale e delle organizzazioni) e un grave difetto di democrazia sociale.

---

<sup>3</sup> V. *supra*, nota n. 1.

<sup>4</sup> La formazione continua, i cui prossimi obiettivi dell’UE si possono rinvenire anche in [http://ec.europa.eu/education/policy/strategic-framework\\_it](http://ec.europa.eu/education/policy/strategic-framework_it).

<sup>5</sup> Il termine che irritò molto una parte degli italiani quando così si esprime il PROF. TOMMASO PADOA SCHIOPPA, all’epoca Ministro dell’economia e delle finanze, nel corso dell’audizione del 4 ottobre del 2007, in qualità di Ministro della Repubblica, davanti alle Commissioni Bilancio di Camera e Senato.

Richiamo sul tema va anche fatto alle qualificatissime posizioni di Ignazio Visco<sup>6</sup> e del linguista dell'Accademia della Crusca, Prof. Tullio de Mauro, autore di pregevolissimi studi<sup>7</sup>, che ha presentato, nel tempo, commenti e diagnosi impietose sulla situazione di “alfabetizzazione” degli italiani<sup>8</sup>.

Dunque, siamo in presenza di temi di estrema attualità<sup>9</sup>, sui quali il dibattito resta aperto in relazione al rapporto tra cause ed effetti, alla sussistenza di fattori di rischio economico e sociale di rilevante entità, in particolare in presenza, dal 2007, di una “*great depression*” e, negli ultimi anni, di un rilevantissimo flusso migratorio<sup>10</sup>, per ragioni economiche (fuga dalla povertà), politiche (assenza di regimi democratici in ampie aree del pianeta) e belliche (in particolare nel Medio oriente e in diversi Paesi Africani), che concorre all'aggravamento, in difetto di integrazione sociale, economica e culturale, di una situazione di assoluta gravità.

Lo scenario del difetto culturale si aggrava in presenza della terza e della quarta rivoluzione industriale, dell'informatizzazione e digitalizzazione globale, dell'interpretazione dei linguaggi e della semantica dei termini, temi sui quali ci si intratterà nei prossimi numeri del periodico.

In questo numero Pontani si occupa di un tema di attualità dell'economia aziendale e segnatamente del bilancio di esercizio delle società commerciali. Si tratta di un argomento che dà per scontato lo scenario culturale ed etico che presiede alla corretta comprensione e applicazione in primo luogo dei principi e poi delle regole giuridiche e tecniche di redazione del bilancio di esercizio. Qui rimarchiamo che l'osservanza sostanziale di ogni regola non si realizza solo nel fare, ma come fare nel rispetto di quadri concettuali nei quali posizionare i precetti che informano le condotte tecniche nel rispetto di regole etiche e giuridiche.

Il terzo elaborato ospitato in questo numero è ancora un pregevole scritto di Pietro Coticoni, un lavoro corposo che fornisce ancora una volta una qualificatissima testimonianza dell'irrinunciabile necessità di integrazione tra culture tecniche diverse (in questo caso, in primo luogo, tra diritto e macro economia, considerate in un'ottica storica) con il sostanziale rifiuto della pura cultura specialistica.

Il Direttore responsabile  
Franco Pontani

---

<sup>6</sup> Oggi Governatore della Banca d'Italia, nel suo intervento (Bari, 19 ottobre 2013, *Forum del libro*) “*Investire nella conoscenza*”, anticipato da un suo contributo *Il capitale umano per il XXI secolo* (Il Mulino, n. 1/2011), scritto frutto della rielaborazione del suo intervento tenuto a Genova il 24 settembre 2010 al Convegno di Confindustria dedicato a “*Occupazione e Competitività*” e anticipatore del suo studio *Investire in conoscenza. Crescita economica e competenze per il XXI secolo* (Il Mulino, 2014).

<sup>7</sup> Ricordiamo quelli del 2006, 2008, 2010.

<sup>8</sup> Si veda anche la posizione di E. BONI, *Chi parla di analfabetismo funzionale è un analfabeta funzionale*, in <http://www.dudemag.it/attualita/chi-parla-di-analfabetismo-funzionale-e-un-analfabeta-funzionale/>, 10 settembre 2015.

<sup>9</sup> Il rinvio è anche a F. PONTANI, *Cultura, società e università. Università, società e cultura*, in *Riflessioni, Occasional Papers*, n. 2, 8 settembre 2011, <http://www.pontani.it/content/733/cultura--societ%C3%A0-e-universit%C3%A0--universit%C3%A0--societ%C3%A0-e-cultura.html>.

<sup>10</sup> V. in [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration\\_and\\_migrant\\_population\\_statistics/it](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics/it).

*This page is left intentionally blank*

# SOMMARIO

## Editoriale

## Dottrina

- A. Wölfl**, *“A new securitisation regulation for Europe  
A step in the right direction, but many unanswered questions”* pagg. 1-5
- F. Pontani**, *“Impresa e convenzioni contabili”* pagg. 7-15
- P. Coticoni**, *“Flessibilità e staticità degli ordinamenti nel quadro  
delle mutazioni dell’economia globale. Modelli economici e libertà civili”* pagg. 17-50

## Legislazione

- Unione Europea pagg. 1-347

## Prassi Amministrativa

- Circolari e Risoluzioni pagg. 353-396



# DOTTRINA

## **SOMMARIO**

**A. Wölfl**, *“A new securitisation regulation for Europe*

*A step in the right direction, but many unanswered questions”*

**F. Pontani**, *“Impresa e convenzioni contabili”*

**P. Coticoni**, *“Flessibilità e staticità degli ordinamenti nel quadro delle mutazioni dell’economia globale. Modelli economici e libertà civili”*



## A new securitisation regulation for Europe A step in the right direction, but many unanswered questions

Andreas Wöfl

### Abstract

Important implications are derived for the Alternative Finance industry from the EU proposal on Securitisations that is currently being reviewed and finalized by the EU commission: on the basis of the fact that the current Body of Law focuses substantially on credit risk, the need to implement and harmonize the current legal framework in the securitization field of interest within the European Union is welcomed by academic experts and professionals, and is paving the way for a simple, transparent and standardized regulatory environment in this perspective (STS criteria). Although a rationalized securitization practice is believed to lead to a wider adoption of securitization solutions in this industry, the regulatory burden and the consequences of the cited proposal on risk retention rules and practices is yet to be assessed.

### REFERENCES

BANK OF ENGLAND, EUROPEAN CENTRAL BANK, *The case for a better functioning securitisation market in the European Union. A Discussion Paper*, May 2014; CADWALADER, WICKERSHAM & TAFT LLP, *The EBA report on securitisation risk retention, due diligence and disclosure - more of the same for the CLO (collateralized loan obligations) market?*, January 8, 2015, <http://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=c46b1c36-0f5d-40eb-8ab4-58dd93da4fbf>; FILOMIA-AKTAS L., EY, *The US Securitisation Market: A Period Of Re-Emergence*, The Euromoney, Securitisation & Structured Finance Handbook, 2014/15; GORTON G. B., SOULELES N. S., *Special Purpose Vehicles and Securitization*, CH 9, (Conference held October 22-23, 2004) in *The Risks of Financial Institutions*, MARK CAREY and RENÉ M. STULZ, Editors, University of Chicago Press, 2006 (<http://www.nber.org/chapters/c9619>); HAMILTON H., *Opportunity knocks as US and European CLOs diverge*, April 2016, <http://www.alcentra.com/news/press/opportunity-knocks-as-us-and-european-clos-diverge.pdf>; HOGAN LOVELLS, *Summary of key EU and US regulatory developments*, February 2016, [https://www.hoganlovells.com/~media/hogan-lovells/pdf/publication/lwdlib02-6634139-v6-eu\\_us\\_securitisation\\_february2016.ashx?la=en](https://www.hoganlovells.com/~media/hogan-lovells/pdf/publication/lwdlib02-6634139-v6-eu_us_securitisation_february2016.ashx?la=en); INVESTOPEDIA, *Special Purpose Vehicle (SPV)*, <http://www.investopedia.com/terms/s/spv.asp#ixzz4HcMr4AZR>; PRICE WATERHOUSE COOPERS (PWC) FSR INSIGHTS, *Financial Instruments, Structured Products & Real Estate Insights, Understanding Regulation AB II*, September 2014, <https://www.pwc.com/us/en/financial-instruments-and-credit/publications/assets/fsr-insights-understanding-reg-ab-ii.pdf>; SEGOVIANO M., BRADLEY J., LINDNER P., BLANKENHEIM J., *Securitization: The Road Ahead*, IMF Staff Discussion Note, January 2015; US SECURITIES AND EXCHANGE COMMISSION, *Asset-Backed Securities Disclosure and Registration*, Final rule, September 4, 2014, <https://www.sec.gov/rules/final/2014/33-9638.pdf>; USHER G., CAMPBELL A., FERNANDEZ G., *EU Securitisation Regulation heralds simple, transparent and standardised securitisation*, Fieldfisher, 23 Oct 2015, <http://www.fieldfisher.com/publications/2015/10/eu-securitisation-regulation-heralds-simple-transparent-and-standardised-securitisation#sthash.jx3lrLMi.5enqNBqR.dpbs>

### SUMMARY

1. The financial and regulatory framework of securitization. - 2. Securitization rules and practices. - 3. Risk retention. - 4. Transparency criteria - 4. Conclusions.

### 1. The financial and regulatory framework of securitization

The financial and regulatory framework of securitization has been subject of profound transformations during recent times: these changes in regulations are still *in fieri*, ongoing, and the overall importance of this subject matter is widely recognized in the financial industry.

In this perspective substantial implications are derived for what concerns the European regulatory framework.

The EU Commission has recently published a **proposal to harmonize** the overall securitisation environment and to set a **comprehensive and standardised framework for securitising parties and investors**.

This regulatory effort is believed to be one of the most substantial and significant reforms of securitisation regulations by experts and financial players.

Although this regulation is still at a proposal stage, its implications for the securitisation arena might introduce key obligations for originators and regulated institutional investors; awareness on these changes and on the related implications by asset managers is therefore necessary and recommended<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> M. SEGOVIANO, J. BRADLEY, P. LINDNER, J. BLANKENHEIM, *Securitization: The Road Ahead*, IMF Staff Discussion Note, January 2015, pp. 25, 26. "Though significant progress has been made in reconfiguring securitization markets in the aftermath of the global financial crisis, the task of ensuring that these markets contribute to economic growth and financial stability is unfinished" (...). Proposed reforms to the financial intermediation chain can be further strengthened in various respects (...) The application of consistent industry standards for the classification of risk at a granular (rather than holistic) level could preserve the benefits of standardization while mitigating

From one side, the EU proposal recognizes the need for reform and homogeneity in the existing rules and practices for due diligence, disclosure and risk retention, so that a certain degree of coherence and consistency can be established as a consequence.

On the other side, the same proposal aims at creating a precise framework for **Simple, Transparent and Standardised<sup>2</sup> Securitisations** (the so called “**STS**” **criteria**)<sup>3</sup>, that aims at benefiting both investors and originators.

Paralleling to this, the European Commission defined a proposal on **Capital Requirements Regulation** (also defined as “**CRR**” **amendment**)<sup>4</sup> that paves the way for a more prudential and risk-oriented approach toward securitisations, with a likely rationalization of capital requirements for what concerns securitised exposures.

The subject matter is still being debated, and further disclosure by the policymaker is thus needed in order to draw additional conclusions and avoid ambiguous interpretations.

## 2. Securitization rules and practices

Securitization rules and practices under the **Alternative Investment Fund Managers Regulation (AIFMR)**<sup>5</sup> and under the **Capital Requirements**

---

*some of the problems encountered during the global financial crisis (...). Finally, securitization markets could be strengthened in the future to the extent that they are underpinned by a diversified institutional investor base (beyond just banks) with long-term capital*”. See also G. USHER, A. CAMPBELL, G. FERNANDEZ, *EU Securitisation Regulation heralds simple, transparent and standardised securitisation*, Fieldfisher, 23 Oct 2015, <http://www.fieldfisher.com/publications/2015/10/eu-securitisation-regulation-heralds-simple-transparent-and-standardised-securitisation#sthash.jx3lrl.Mi.5enqNBqR.dpbs>; HOGAN LOVELLS, *Summary of key EU and US regulatory developments*, February 2016, pp. 2-39, [https://www.hoganlovells.com/~media/hogan-lovells/pdf/publication/lwdlib02-6634139-v6-eu\\_us\\_secuitisation\\_february2016.ashx?la=en](https://www.hoganlovells.com/~media/hogan-lovells/pdf/publication/lwdlib02-6634139-v6-eu_us_secuitisation_february2016.ashx?la=en).

<sup>2</sup> BANK OF ENGLAND, EUROPEAN CENTRAL BANK, *The case for a better functioning securitisation market in the European Union. A Discussion Paper*, May 2014, Executive summary: point 11: “(...) difficulties may arise from a lack of standardisation across the EU or because securitisations simply have more complex risk characteristics than other assets. The difficulty of assessing market liquidity may add additional challenges to the assessment and management of risk”; point 22 “(...) Further improvements in disclosure of transaction documentation and performance information are envisaged by the European Securities and Markets Authority (ESMA). There may also be scope for additional standardisation of prospectuses and investor reports. The case for any further developments should be built on a robust cost-benefit analysis.

<sup>3</sup> Proposal [Brussels, 30.9.2015, COM(2015) 472 final, 2015/0226(COD)] for a Regulation of the European Parliament and of the Council laying down common rules on securitisation and creating a European framework for simple, transparent and standardised securitisation and amending Directives 2009/65/EC, 2009/138/EC, 2011/61/EU and Regulations (EC) No 1060/2009 and (EU) No. 648/2012.

<sup>4</sup> Proposal [Brussels, 30.9.2015, COM(2015) 473 final 2015/0225(COD)] for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EU) No 575/2013 on prudential requirements for credit institutions and investment firms.

<sup>5</sup> Commission Delegated Regulation (EU) No 231/2013, of 19 December 2012, supplementing Directive 2011/61/EU of the European Parliament and of the Council with regard to exemptions, general operating conditions, depositaries, leverage, transparency and supervision. On the state of play see “*Regulatory Technical Standards supplementing Regulation (EU) 575/2013 (CRR) and Directive 2013/36/EU (CRD)*”, [http://ec.europa.eu/finance/bank/docs/regcapital/acts/overview-crr-crdv-its\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/finance/bank/docs/regcapital/acts/overview-crr-crdv-its_en.pdf). The Directive

**Regulation (CRR)** will be replaced by the content and provisions of the Securitisation regulatory framework as presented in the EU draft. This is particularly evident for what concerns due diligence practices<sup>6</sup>, since investors need to be exposed to comprehensive information on issues such as for instance the level of internal reporting, risk characteristics and structural traits of the securitisation<sup>7</sup>.

---

2013/36/EU (CRD) refers to the “*Access to the activity of credit institutions and the prudential supervision of credit institutions and investment firms, amending Directive 2002/87/EC and repealing Directives 2006/48/EC and 2006/49/EC*” and “*Capital requirements regulation and directive – CRR/CRD IV*” ([http://ec.europa.eu/finance/bank/regcapital/legislation-in-force/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/finance/bank/regcapital/legislation-in-force/index_en.htm)).

<sup>6</sup> Article 18 (Due diligence): “1. AIFMs shall apply a high standard of diligence in the selection and ongoing monitoring of investments. 2. AIFMs shall ensure that they have adequate knowledge and understanding of the assets in which the AIF is invested. 3. AIFMs shall establish, implement and apply written policies and procedures on due diligence and implement effective arrangements for ensuring that investment decisions on behalf of the AIFs are carried out in compliance with the objectives, the investment strategy and, where applicable, the risk limits of the AIF. 4. The policies and procedures on due diligence referred to in paragraph 3 shall be regularly reviewed and updated”.

Article 19 (Due diligence when investing in assets of limited liquidity): “1. Where AIFMs invest in assets of limited liquidity and where such investment is preceded by a negotiation phase, they shall, in relation to the negotiation phase, in addition to the requirements laid down in Article 18: (a) set out and regularly update a business plan consistent with the duration of the AIF and market conditions; (b) seek and select possible transactions consistent with the business plan referred to in point (a); (c) assess the selected transactions in consideration of opportunities, if any, and overall related risks, all relevant legal, tax-related, financial or other value affecting factors, human and material resources, and strategies, including exit strategies; (d) perform due diligence activities related to the transactions prior to arranging execution; (e) monitor the performance of the AIF with respect to the business plan referred to in point (a). 2. AIFMs shall retain records of the activities carried out pursuant to paragraph 1 for at least five years”.

Article 20 (Due diligence when investing in assets of limited liquidity): “1. When selecting and appointing counterparties and prime brokers, AIFMs shall exercise due skill, care and diligence before entering into an agreement and on an ongoing basis thereafter taking into account the full range and quality of their services. 2. When selecting prime brokers or counterparties of an AIFM or an AIF in an OTC derivatives transaction, in a securities lending or in a repurchase agreement, AIFMs shall ensure that those prime brokers and counterparties fulfil all of the following conditions: (a) they are subject to ongoing supervision by a public authority; (b) they are financially sound; (c) they have the necessary organisational structure and resources for performing the services which are to be provided by them to the AIFM or the AIF. 3. When appraising the financial soundness referred to in paragraph 2(b), the AIFM shall take into account whether or not the prime broker or counterparty is subject to prudential regulation, including sufficient capital requirements, and effective supervision. 4. The list of selected prime brokers shall be approved by the AIFM’s senior management. In exceptional cases prime brokers not included in the list may be appointed provided that they fulfil the requirements laid down in paragraph 2 and subject to approval by senior management. The AIFM shall be able to demonstrate the reasons for such a choice and the due diligence that it exercised in selecting and monitoring the prime brokers which had not been listed”.

<sup>7</sup> Article 53 (Qualitative requirements concerning AIFMs exposed to securitisations): “1. Before becoming exposed to the credit risk of a securitisation on behalf of one or more AIFs, and as appropriate thereafter, AIFMs shall be able to demonstrate to the competent authorities for each of their individual securitisation positions that they have a comprehensive and thorough understanding of those positions and have implemented formal policies and procedures appropriate to the risk profile of the relevant AIF’s investments in securitised positions for analysing and recording: (a) information disclosed under Article 51 (Requirements for retained interest), by originators or sponsors to specify the net economic interest that they maintain, on an ongoing basis, in the securitisation; (b) the risk characteristics of the individual securitisation position; (c) the risk

As evidenced by recent studies in this field of interest, a substantial level of **discrepancy** still persists among national competent authorities and EU regulations and practices.

Article 16 of the current EU proposal<sup>8</sup> tries to fill the regulatory vacuum and the eventual conflicts in the competences among regulators by requiring **National Competent Authorities (NCAs)** to analyze and review securitisation arrangements and verify whether they comply with the given STS criteria.

---

*characteristics of the exposures underlying the securitisation position; (d) the reputation and loss experience in earlier securitisations of the originators or sponsors in the relevant exposure classes underlying the securitisation position; (e) the statements and disclosures made by the originators or sponsors, or their agents or advisors, about their due diligence on the securitised exposures and, where applicable, on the quality of the collateral supporting the securitised exposures; (f) where applicable, the methodologies and concepts on which the valuation of collateral supporting the securitised exposures is based and the policies adopted by the originator or sponsor to ensure the independence of the valuer; (g) all the structural features of the securitisation that can materially impact the performance of the institution's securitisation position, such as the contractual waterfall and waterfall related triggers, credit enhancements, liquidity enhancements, market value triggers, and deal-specific definitions of default. 2. Where an AIFM has assumed exposure to a material value of the credit risk of a securitisation on behalf of one or more AIFs, it shall regularly perform stress tests appropriate to such securitisation positions in accordance with point (b) of Article 15(3) of Directive 2011/61/EU. The stress test shall be commensurate with the nature, scale and complexity of the risk inherent in the securitisation positions. AIFMs shall establish formal monitoring procedures in line with the principles laid down in Article 15 of Directive 2011/61/EU commensurate with the risk profile of the relevant AIF in relation to the credit risk of a securitisation position in order to monitor on an ongoing basis and in a timely manner performance information on the exposures underlying such securitisation positions. Such information shall include (if relevant to the specific type of securitisation and not limited to such types of information further described herein), the exposure type, the percentage of loans more than 30, 60 and 90 days past due, default rates, prepayment rates, loans in foreclosure, collateral type and occupancy, frequency distribution of credit scores or other measures of credit worthiness across underlying exposures, industry and geographical diversification and frequency distribution of loan to value ratios with bandwidths that facilitate adequate sensitivity analysis. Where the underlying exposures are themselves securitisation positions, AIFMs shall have the information set out in this subparagraph not only on the underlying securitisation tranches, such as the issuer name and credit quality, but also on the characteristics and performance of the pools underlying those securitisation tranches. AIFMs shall apply the same standards of analysis to participations or underwritings in securitisation issues purchased from third parties. 3. For the purposes of appropriate risk and liquidity management, AIFMs assuming exposure to the credit risk of a securitisation on behalf of one or more AIFs shall properly identify, measure, monitor, manage, control and report the risks that arise because of mismatches between the assets and liabilities of the relevant AIF, concentration risk or investment risk arising from these instruments. The AIFM shall ensure that the risk profile of such securitisation positions corresponds to the size, overall portfolio structure, investment strategies and objectives of the relevant AIF as laid down in the AIF rules or instruments of incorporation, prospectus and offering documents. 4. AIFMs shall ensure, in line with the requirements laid down in Article 18 of Directive 2011/61/EU, that there is an adequate degree of internal reporting to the senior management so that senior management is fully aware of any material assumption of exposure to securitisations and that the risks arising from those exposures are adequately managed. 5. AIFMs shall include appropriate information on their exposures to the credit risk of securitisation and their risk management procedures in this area in the reports and disclosures to be submitted in accordance with Articles 22, 23 and 24 of Directive 2011/61/EU".*

L. FILOMIA-AKTAS, EY, *The US Securitisation Market: A Period Of Re-Emergence*, The Euromoney, Securitisation & Structured Finance Handbook, 2014/15, Chapter 10, pp. 60-65.

<sup>8</sup> General obligations for competent authorities.

A more detailed guidance by the European policy-maker is still needed in this perspective, although it is widely believed that the **Joint Committee**<sup>9</sup> is expected to design and implement binding standards to ensure the trust of investors and a sufficient level of legal certainty and consistency in their interpretation by different regulators.

In facts, although the EU regulation is still at a proposal level, important implications are derived for securitisation actors in the future, once this regulatory framework will be approved and will be part of the Body of Law; the externalities for securitisation players such as originators or sponsors can be therefore significant on the long run, and a deeper understanding of the innovations and normative advancements embodied in this proposal is therefore required.

### 3. Risk retention

A consistent degree of novelty is also introduced with respect to **risk retention**, as under Article 4 of the EU proposal<sup>10</sup>: any one of the sponsor, originator and lenders are required to retain a minimum of 5 percent economic interest on the issuance. In addition to this, the obligation to ensure compliance with the Body of Law is shared by both originators and investors (so that its related regulatory burden is no more exclusively carried by investors).

In this sense the establishment of an unique organic regulatory environment on securitisations, as presented in the EU regulation, can be considered as part of a comprehensive effort to enact a set of **Regulatory Technical Standards (RTS)** that intend to facilitate the compliance with these rules and establish a common ground for securitisation regulation, making the overall normative framework more compatible with

---

<sup>9</sup> EBA (The European Banking Authority), <http://www.eba.europa.eu/>, ESMA (The European Securities and Markets Authority), <https://www.esma.europa.eu/> and EIOPA (The European Insurance and Occupational Pensions Authority), <https://eiopa.europa.eu/>. See also CADWALADER, WICKERSHAM & TAFT LLP, *The EBA report on securitisation risk retention, due diligence and disclosure - more of the same for the CLO (collateralized loan obligations) market?*, January 8, 2015, <http://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=c46b1c36-0f5d-40eb-8ab4-58dd93da4fbf>.

<sup>10</sup> Occasional breach of the threshold: "1. The AIFM shall assess situations where the total value of assets under management exceeds the relevant threshold in order to determine whether or not they are of a temporary nature. 2. Where the total value of assets under management exceeds the relevant threshold and the AIFM considers that the situation is not of a temporary nature, the AIFM shall notify the competent authority without delay stating that the situation is considered not to be of a temporary nature and shall seek authorisation within 30 calendar days in accordance with Article 7 of Directive 2011/61/EU. 3. Where the total value of assets under management exceeds the relevant threshold and the AIFM considers that the situation is of a temporary nature, the AIFM shall notify the competent authority without delay, stating that the situation is considered to be of a temporary nature. The notification shall include supporting information to justify the AIFM's assessment of the temporary nature of the situation, including a description of the situation and an explanation of the reasons for considering it temporary. 4. A situation shall not be considered of a temporary nature if it is likely to continue for a period in excess of three months. 5. Three months after the date on which the total value of assets under management exceeds the relevant threshold the AIFM shall recalculate the total value of assets under management in order to demonstrate that it is below the relevant threshold or demonstrate to the competent authority that the situation which resulted in the assets under management exceeding the threshold has been resolved and an application for authorisation of the AIFM is not required".

the current US standards<sup>11</sup>, thereby reducing conflicts among national regulations and facilitating the interdependence among these two securitisation markets, as highlighted by experts and scholars.

Grandfathering provisions are also expected to apply for existing securitisations, so that EU risk retention requirements will be prospective, and will not impact the existing securitisations.

#### 4. Transparency criteria

According to Article 5 of the EU proposed Regulation<sup>12</sup> (which is intended to build on the actual Arti-

cle 8b of the **CRA Regulation**<sup>13</sup> Securitising parties will be required to provide investors and regulators with a more detailed level of information on a wide array of issues such as key transaction documents and on the underlying asset performance, together with information on eventual significant and price sensitive events for the securitisation.

Although within the EU guidance there is no explicit mention of the obligation to render information publicly available on all transactions (and information on private deals may still remain private), regulatory technical standards that will apply in this perspective will require information to be rendered available to the holders of a securitisation position and to the competent authorities through a dedicated section of the issuer's website.

A major innovation in this field of interest is introduced by **transparency criteria** that hold originators,

<sup>11</sup> US SECURITIES AND EXCHANGE COMMISSION, *Asset-Backed Securities Disclosure and Registration*, Final rule, September 4, 2014, <https://www.sec.gov/rules/final/2014/33-9638.pdf>. PRICE WATERHOUSE COOPERS (PWC), FSR INSIGHTS, *Financial Instruments, Structured Products & Real Estate Insights, Understanding Regulation AB II*, September 2014, <https://www.pwc.com/us/en/financial-instruments-and-credit/publications/assets/fsr-insights-understanding-reg-ab-ii.pdf>. See also H. HAMILTON, *Opportunity knocks as US and European CLOs diverge*, April 2016, pp. 36, 37, <http://www.alcentra.com/news/press/opportunity-knocks-as-us-and-european-clos-diverge.pdf>.

<sup>12</sup> Article 5: "1. As part of the requirement in Article 3(3)(b) of Directive 2011/61/EU, AIFMs shall communicate to the competent authorities the total value of assets under management calculated in accordance with the procedure set out in Article 2. 2. As part of the requirement in Article 3(3)(c) of Directive 2011/61/EU AIFMs shall provide for each AIF the offering document or a relevant extract from the offering document or a general description of the investment strategy. The relevant extract from the offering document and the description of the investment strategy shall include at least the following information: (a) the main categories of assets in which the AIF may invest; (b) any industrial, geographic or other market sectors or specific classes of assets which are the focus of the investment strategy; (c) a description of the AIF's borrowing or leverage policy. 3. Information to be provided by the AIFM under point (d) of Article 3(3) of Directive 2011/61/EU is listed in Article 110(1) of this Regulation. It shall be provided in accordance with the pro-forma reporting template as set out in the Annex IV. 4. Information collected in accordance with Article 3(3)(d) of Directive 2011/61/EU shall be shared between competent authorities in the Union, with the European Securities and Markets Authority (ESMA) and the European Systemic Risk Board (ESRB) where necessary for the fulfilment of their duties. 5. The information required for registration purposes shall be updated and provided on an annual basis. For reasons relating to the exercise of their powers under Article 46 of Directive 2011/61/EU, the competent authorities may require an AIFM to provide the information referred to in Article 3 of Directive 2011/61/EU on a more frequent basis".

Article 110 of the Proposed Regulation: "Reporting to competent authorities". 1. In order to comply with the requirements of the second subparagraph of Article 24(1) and of point (d) of Article 3(3) of Directive 2011/61/EU, an AIFM shall provide the following information when reporting to competent authorities: (a) the main instruments in which it is trading, including a break-down of financial instruments and other assets, including the AIF's investment strategies and their geographical and sectoral investment focus; (b) the markets of which it is a member or where it actively trades; (c) the diversification of the AIF's portfolio, including, but not limited to, its principal exposures and most important concentrations. The information shall be provided as soon as possible and not later than one month after the end of the period referred to in paragraph 3. Where the AIF is a fund of funds this period may be extended by the AIFM by 15 days. 2. For each of the EU AIFs they manage and for each of the AIFs they market in the Union, AIFMs shall provide to the competent authorities of their home Member State the following information in accordance with Article 24(2) of Directive 2011/61/EU: (a) s as defined in Article 1(5) of this Regulation arising from their illiquid nature as referred to in point (a) of Article 23(4) of Directive 2011/61/EU; (b) any new arrangements for managing the liquidity of the AIF; (c) the risk management systems employed by the AIFM to manage the market risk, liquidity risk, counterparty risk and other risks including operational risk; (d) the current risk profile of the AIF, including: (i) the market risk profile of the investments of the AIF, including the expected return and volatility of the AIF in normal market conditions; (ii) the liquidity profile of the investments of the

AIF, including the liquidity profile of the AIF's assets, the profile of redemption terms and the terms of financing provided by counterparties to the AIF; (e) information on the main categories of assets in which the AIF invested including the corresponding short market value and long market value, the turnover and performance during the reporting period; and (f) the results of periodic stress tests, under normal and exceptional circumstances, performed in accordance with point (b) of Article 15(3) and the second subparagraph of Article 16(1) of Directive 2011/61/EU. 3. The information referred to in paragraphs 1 and 2 shall be reported as follows: (a) on a half-yearly basis by AIFMs managing portfolios of AIFs whose assets under management calculated in accordance with Article 2 in total exceed the threshold of either EUR 100 million or EUR 500 million laid down in points (a) and (b) respectively of Article 3(2) of Directive 2011/61/EU but do not exceed EUR 1 billion, for each of the EU AIFs they manage and for each of the AIFs they market in the Union; (b) on a quarterly basis by AIFMs managing portfolios of AIFs whose assets under management calculated in accordance with Article 2 in total exceed EUR 1 billion, for each of the EU AIFs they manage, and for each of the AIFs they market in the Union; (c) on a quarterly basis by AIFMs which are subject to the requirements referred to in point (a) of this paragraph, for each AIF whose assets under management, including any assets acquired through use of leverage, in total exceed EUR 500 million, in respect of that AIF; (d) on an annual basis by AIFMs in respect of each unleveraged AIF under their management which, in accordance with its core investment policy, invests in non-listed companies and issuers in order to acquire control. 4. By way of derogation from paragraph 3, the competent authority of the home Member State of the AIFM may deem it appropriate and necessary for the exercise of its function to require all or part of the information to be reported on a more frequent basis. 5. AIFMs managing one or more AIFs which they have assessed to be employing leverage on a substantial basis in accordance with Article 111 of this Regulation shall provide the information required under Article 24(4) of Directive 2011/61/EU at the same time as that required under paragraph 2 of this Article. 6. AIFMs shall provide the information specified under paragraphs 1, 2 and 5 in accordance with the pro-forma reporting template set out in the Annex IV. 7. In accordance with point (a) of Article 42(1) of Directive 2011/61/EU, for non-EU AIFMs, any reference to the competent authorities of the home Member State shall mean the competent authority of the Member State of reference".

<sup>13</sup> Information on structured finance instruments. "1. The issuer, the originator and the sponsor of a structured finance instrument established in the Union shall, on the website set up by ESMA pursuant to paragraph 4, jointly publish information on the credit quality and performance of the underlying assets of the structured finance instrument, the structure of the securitisation transaction, the cash flows and any collateral supporting a securitisation exposure as well as any information that is necessary to conduct comprehensive and well informed stress tests on the cash flows and collateral values supporting the underlying exposures. 2. The obligation under paragraph 1 to publish information shall not extend to where such publication would breach national or Union law governing the protection of confidentiality of information sources or the processing of personal data. 3. ESMA shall develop draft regulatory technical standards (omissis)".

sponsors and SPVs<sup>14</sup> jointly responsible for the compliance with Article 5. In addition to this, the policy-maker sets stricter and more defined limits for SPVs for what concerns the “originator” eligibility, as originators should be entities that hold economic capital against the securitised exposures (so that).

It is still unclear whether this need will determine “minimum holding periods” or “real substance” tests or requirements for securitised assets, although it is widely believed that the new EU guidance will make clear that Originators shouldn’t have the sole purpose of acting as originators at securitisation transactions.

## 5. Conclusions

The introduction of an uniform and homogeneous regulatory environment for securitisations is believed by many experts to standardise and thus facilitate the adoption of this structured alternative investment option on large scale.

The introduction of the STS criteria, which build on the current Body of Law, are actually intended to benefit not only investors, but also originators and sponsors on a comprehensive basis. This finding is believed to be relevant especially in light of the expected reduction in discrepancies among national legislations as a consequence of the consistency and rationalization of the EU regulatory guidance in this field. Although uncertainty still characterizes the legislative process, the regulation of securitisations has been recently prioritized by EU policy makers, and the approval of this regulation is expected to take place shortly.

It’s important to highlight that the proposed EU regulation is centered on the securitisation of credit risk not originated by the issuer of the securitised instruments.

SPVs granting loans and issuing (asset backed) securities as an alternative finance platform are not covered by the regulation, nor is the securitisation of market risk, insurance risk or derivatives. Thus said the proposed regulation is not expected to impact those securitisation transactions whose primary purpose is to offer structured investment products linked to underlying assets or insurance linked securities.

---

<sup>14</sup> A “Special Purpose Vehicle (SPV)” or Entity is a “subsidiary company with an asset/liability structure and legal status that makes its obligations secure even if the parent company goes bankrupt. An SPV/SPE is also a subsidiary corporation designed to serve as a counterparty for swaps and other credit sensitive derivative instruments. Although the SPVs/SPEs are used to isolate financial risk, due to accounting loopholes, these vehicles may become a financially devastating way for CFOs to hide debt, as with the Enron bankruptcy” (<http://www.investopedia.com/terms/s/spv.asp#ixzz4HcMr4AZR>). See also G. B. GORTON, N. S. SOULELES, *Special Purpose Vehicles and Securitization*, CH 9, pp. 549-602, (Conference held October 22-23, 2004) in *The Risks of Financial Institutions*, MARK CAREY and RENÉ M. STULZ, Editors, University of Chicago Press, 2006 (<http://www.nber.org/chapters/c9619>).



## Impresa e convenzioni contabili

Franco Pontani

### Abstract

La rappresentazione e comunicazione dei bilanci annuali di esercizio delle società di capitali in scenari culturalmente e giuridicamente in evoluzione, nell'ambito dell'irreversibile globalizzazione finanziaria ed economica dei mercati, rende necessaria la definizione di un sistema condiviso di principi e *standard* espressione di convenzioni generalmente applicabili. Questo al fine di agevolare la comparazione nel tempo e nello spazio delle periodiche rappresentazioni patrimoniali, economiche e finanziarie delle società di capitali, società che operano con una rilevante differenziazione, geo-economica e politica, dei rischi d'impresa.

L'Autore propone una dissertazione in termini di sottolineature definitorie e di limiti realistici alla possibilità di una condivisione globale di principi e *standard* contabili e di redazione dei bilanci di esercizio con espressa rinuncia alle diversità culturali e di principio delle singole comunità sociali regolate proprie norme di diritto. Si sottolineano le rilevanti questioni dei principi etici e di controllo difficili da risolvere nonostante i reiterati tentativi di individuazione delle modalità di armonizzazione e condivisione posti in essere da enti ed organizzazioni internazionali.

### BIBLIOGRAFIA E SITOGRAFIA

AIROLDI G., BRUNETTI G., CODA V., *Economia aziendale*, Ed. Il Mulino, Bologna, 1994; ANDRONICO A., "Governance", in MONTANARI B. (a cura di), *Luoghi della filosofia del diritto. Un manuale*, Giappichelli, Torino, 2009; ARNOLD J., *Financial accounting*, 2<sup>nd</sup> ed., Prentice-Hall Europe, New York, 1994; BAKRE O. M., *Cultural Imperialism and the Post-Independence. First Attempt to Localise the Accountancy Education, Practices and the Profession in Jamaica*, Critical Perspectives on Accounting Conference, New York, 2002; BARTOLOMEO DE PACIOLI FRA LUCA, *Summa de Arithmetica, Geometria, Proportioni e Proportionalità e della Divina Proportione*, 1494, per i tipi di PAGANINO PAGANINI, CAMPEDELLI B., *Ragioneria internazionale*, Giappichelli, Torino, 1994; CARLSBERG B., DEV S., *External Financial Reporting*, Prentice-Hall International, New Jersey, 1984; CATTANEO M., *Economia delle aziende di produzione*, Etas Libri, Milano, 1970; CATTANEO M., MANZONETTO P., *Il bilancio di esercizio. Profili teorici e istituzionali*, Etas Libri, Milano, 1992-1997; *Conceptual Framework - IASB - FASB Joint Project* in <http://www.iasplus.com/en/projects/completed/framework/framework-join>; CORONELLA S., *Spigolature. La partita tripla e la partita quadrupla*, in *Contabilità e cultura aziendale*, n. 2, Franco Angeli, Milano, 2014; CONTRUGLI B. o BENO, COTRULLI, KOTRULJA, KOTRULJEVIĆ, KOTRULI, KOTRULJIĆ o ancora BENEDIKT KOTRULJEVIĆ di Ragusa in Dalmazia, *Libro de l'Arte de la Mercatura*, 1458; DENNIS I., *What is a Conceptual Framework for Accounting?*, LSE Accounting Working Paper, 1997; DORFLES G., *Il carattere in una parola*, in *Corriere della Sera*, (Elzeviro), Milano, 6 ottobre 2004; EZERSKIĆ F., *Manuel de comptabilité, en parties triples (système russe)*, Impr. A. Lesigne, Bruxelles, 1911; FOSTER J. M. (NEEL), JOHNSON L. T., *Understanding the Issues*, FASB, Norwalk, August 2001; GIUSTI A. M., *I principi contabili generalmente accettati: una rassegna*, in *Rivista Italiana di Ragioneria e di Economia Aziendale*, Roma, marzo/aprile 1992; IERACI G., *Governance e ambiente in Italia: Governance. Un punto di vista "anticonformista"*, in *Rivista di Sociologia Urbana e Rurale*, Vol. 24, Fasc. 68, Franco Angeli, Milano, 2002; IFRS (INTERNATIONAL FINANCIAL REPORTING STANDARDS), *Global Standards for the World Economy* in [www.ifrs.org](http://www.ifrs.org) e FASB (US FINANCIAL ACCOUNTING STANDARDS BOARD) in [www.fasb.org](http://www.fasb.org); LEOCI P., *La Partita Tripla russa e il suo autore: un metodo contabile del tutto dimenticato*, in *Quaderni Monografici RIREA*, n. 63, allegato alla *Rivista Italiana di Ragioneria e di Economia Aziendale*, Fasc. 3-4, Roma, 2008; MACVE R., *A conceptual framework for financial accounting and reporting: vision, tool, or threat?*, Garland Pub., New York, 1997; MAYNTZ R., *La teoria della "governance": sfide e prospettive*, in *Rivista Italiana di Scienza Politica*, n. 1, Ed. Il Mulino, Bologna, aprile 1999; MAZZA G., *Problemi di assiologia aziendale*, Giuffrè, Milano, 1997; MELLA P., *Il*

*metodo della Partita Doppia (2-pla)*, in *Principles - Temi in Economia Aziendale online 2000 web*, in <http://ea2000.unipv.it/indtemi.htm>; MEZZABOTTA C., *Contabilità internazionale: aspetti introduttivi di una teoria delle differenze tra sistemi contabili*, Egea, Milano, 1995; OECD (*Organisation for Economic Co-operation and Development*), *Principles of Corporate Governance*, 2004, in [www.oecd.org](http://www.oecd.org); PERRONE E., *Il linguaggio internazionale dei bilanci d'impresa*, Cedam, Padova, 1992; PERRONE E., *La ragioneria ed i paradigmi contabili*, Cedam, Padova, 1997; PONTANI F., *Elementi di computisteria*, I.S.U. Università Cattolica, Milano, 1989; PONTANI F., *La clausola generale ed i principi di redazione del bilancio di esercizio*, Cedam, Padova, 2005; PONTANI F., voce "Principi contabili", in *Digesto delle Discipline Privatistiche*, Sez. Comm., III Agg., UTET, Torino, 2007 e in Le pubblicazioni, Monografie, contributi a volumi, collaborazioni ad enciclopedie giuridiche, in [www.pontanieassociati.com](http://www.pontanieassociati.com); PONTANI F., voce "Corporate governance" in *Digesto delle Discipline Privatistiche*, Sez. Comm., UTET, Torino, 2009, e in Le pubblicazioni, Monografie, contributi a volumi, collaborazioni ad enciclopedie giuridiche, in [www.pontanieassociati.com](http://www.pontanieassociati.com); PONTANI F., *Il bilancio di esercizio delle società di capitali*, Cedam-WKI, Padova-Milano, 2011; PONTANI F., *Società, economia e finanza. Potere e controllo*, n. 1, maggio 2013 in *Economia Aziendale Online*, Pavia University Press in <http://riviste.paviauniversitypress.it/index.php/ea/article/view/1587/1670> e in Le pubblicazioni, Articoli, in [www.pontanieassociati.com](http://www.pontanieassociati.com); PONTANI M. P. F., *La maschera: tra essere e apparire, nascondere e mostrare*, luglio 2007, in Le pubblicazioni, Studi in [www.pontanieassociati.com](http://www.pontanieassociati.com); POPPER K. R., *Il mito della cornice: difesa della razionalità e della scienza*, Ed. Il Mulino, Bologna, 1995, ed. or., *The myth of the framework: in defence of science and rationality*, (a cura di) NOTTURNO M. A., Routledge, London, 1994; SUNDGAARD E., *A European Conceptual Framework for Accounting: Does it exist?*, in *Workshop on Accounting in Europe VI*, London, June 17-18, 1999; VIGANÒ E., *L'economia aziendale e la ragioneria. Evoluzione - Prospettive internazionali*, Cedam, Padova, 1996; VOCABOLARIO TRECCANI, voce "Governare", Istituto della Enciclopedia Treccani, Roma, 1997; WGM (WEIL, GOTSHAL & MANGES LLF), *Comparative study of Corporate Governance codes relevant to the European Union and its member states*, January 2002, in [www.ec.europa.eu/internal\\_market](http://www.ec.europa.eu/internal_market) e in [www.ecgi.org/codes](http://www.ecgi.org/codes); ZAMBON S., *Profili di ragioneria internazionale e comparata*, Cedam, Padova, 1996.

### SOMMARIO

1. "Philosophy of accounting" ("conceptual framework"), "paradigmi di accounting" e "global accounting". - 1.1 Premesse. - 1.2 La "philosophy of

accounting” (“conceptual framework”). - 1.3 Il bilancio di esercizio e i “paradigmi di accounting”. - 1.4 Verso una reale “global accounting?”. - 2. Principi, standard contabili e sistemi di controllo. - 3. “Governance” e sistemi di “governance”. - 4. Conclusioni.

## 1. “Philosophy of accounting” (“conceptual framework”), “paradigmi di accounting” e “global accounting”

### 1.1 Premesse

La questione delle convenzioni contabili di per sé implica il rapporto tra fatti e accadimenti, rilevanti dal punto di vista patrimoniale, economico e finanziario, per una loro rilevazione nei sistemi contabili delle imprese, sistemi che presuppongono l'adozione di metodi e la fissazione di obiettivi e, quindi, l'individuazione di modelli, paradigmi che possono essere condivisi al fine di fornire agli attori nei mercati, agli utilizzatori dei bilanci, ai verificatori dei comportamenti, strumenti utili per interpretare le realtà economiche delle singole imprese e, nei sistemi macroeconomici, le uniformità che governano i comportamenti delle moltitudini degli imprenditori in rapporto alle moltitudini dei consumatori.

Le convenzioni contabili non possono essere altro che poste in relazione con il modo di interpretare gli accadimenti economici, ma non possono influenzare le modalità di percezione dei singoli operatori, utilizzatori, verificatori, percezioni che dipendono da principi etici, da livelli culturali, da concezioni ideologiche e politiche, dal loro indipendenza ed oggettività valutativa. La convenzione diventa, pertanto, una formula condivisa di rappresentazione dei predetti accadimenti aziendali e al tempo stesso utile strumento di comportamento.

La scienza della ragioneria, in un contesto internazionale, ha assistito ed assiste a confronti sui modelli e sui “quadri” concettuali di riferimento.

Sul fondamento della più qualificata dottrina che storicamente si è confrontata nel tempo, chi scrive ha la consapevolezza che un bilancio di esercizio di impresa non può altro che coniugare elementi formali e sostanziali.

Il bilancio di esercizio non può che essere definito che come un documento amministrativo<sup>1</sup> di sintesi (periodica) che descrive (cioè rappresenta con forme e parole e, quindi, con un suo linguaggio<sup>2</sup>) ed esprime (nel senso che rivela esteriormente, cioè ai terzi), to-

talmente o parzialmente, lo svolgimento<sup>3</sup> aziendale mediante un sistema<sup>4</sup> di valori<sup>5</sup>. Il documento di cui trattasi, nella sua “narrativa”, oltre alla rappresentazione dei valori, ne fornisce illustrazione e giustificazione per entità e classificazioni.

Il bilancio di esercizio ha, in definitiva, per oggetto<sup>6</sup> l'espressione, per la totalità degli interessi convergenti nell'azienda, della misura<sup>7</sup> del risultato della gestione di un periodo amministrativo e del patrimonio di funzionamento tenuto conto dell'attitudine dell'impresa a durare nel tempo, in condizioni economiche e finanziarie soddisfacenti, e comunque programmate, avuto riguardo alla consistenza del patrimonio ed alla destinazione del risultato d'esercizio.

Non si può non rilevare come non si possa parlare del bilancio di esercizio come di un documento strettamente contabile di tipo deterministico in un meccanismo cibernetico di gestione dei dati aziendali nel rapporto tra le rilevazioni, con il metodo della partita doppia<sup>8</sup>, senza considerare il sistema di riferimento

<sup>3</sup> Inteso come esecuzione di una serie ordinata e programmata di azioni per raggiungere determinati obiettivi che, per l'impresa, sono quelli dell'equilibrio economico e della creazione di valore.

<sup>4</sup> Definibile come un complesso di elementi interagenti od ancora come una pluralità di elementi coordinati in modo da formare un complesso organico soggetto a specifiche regole.

<sup>5</sup> Ci si riferisce al sistema delle quantità economiche d'azienda ed alle quantità stimate e congetturate che vede nel sistema dei valori di azienda quel sottosistema che accoglie la moneta come espressione (o meglio rappresentazione) del valore e che trova essenzialmente la sua origine nelle interrelate operazioni di scambio che l'impresa intrattiene con i terzi (G. AIROLDI, G. BRUNETTI, V. CODA, *Economia aziendale*, Ed. Il Mulino, 1994, p. 194 e ss. e M. CATTANEO, *Economia delle aziende di produzione*, op. cit., p. 45, par. 8, ove si argomenta; questo anche in relazione all'impiego della moneta quale strumento di misurazione *sui generis*, incerta e variabile nei risultati, risolvibile in termini relativi e mai assoluti, ma non di meno di rilievo essenziale per la spiegazione dei fenomeni economici, sia delle aziende che dei vasti aggregati).

Ciò che unisce i dati in “sistema” è il fine di conoscenza (la cultura del destinatario del bilancio è fattore rilevante ai fini della sua interpretazione) per cui il bilancio è redatto. Esso conduce anche alla scelta del metodo di raccolta, classificazione, elaborazione dei dati, nonché all'identificazione dei criteri di valutazione da adottare (sia nel senso di rappresentazione di grandezze in forma monetaria, sia con riguardo alla determinazione di valori stimati e congetturati); v. M. CATTANEO, P. MANZONETTO, *Il bilancio di esercizio. Profili teorici e istituzionali*, Etas Libri, 1992-1997, p. 32.

<sup>6</sup> Vedi M. CATTANEO, P. MANZONETTO, op. cit., pp. 19-20.

<sup>7</sup> Convenzionale, cioè rispettosa dei vincoli di legge. Questi consentono anche di “superare” la convenzione, sia in ossequio al prevalere della sostanza sulla forma, sia permettendo di fornire informazioni supplementari.

<sup>8</sup> Sull'origine della partita doppia vi è dibattito in riferimento a chi si debba in realtà attribuire la prima “idea” di questo metodo (B. COTRUGLI, noto anche come BENKO o BENO COTRUGLI, COTRULLI, KOTRULJA, KOTRULJEVIĆ, KOTRULJ, KOTRULJIĆ o ancora BENEDIKT KOTRULJEVIĆ di Ragusa in Dalmazia, ora Dubrovnik in Croazia, *Libro de l'Arte de la Mercatura*, (manoscritto del 1458 e pubblicato nel 1464, secondo altre fonti nel 1475, ed a Venezia nel 1573); FRA LUCA BARTOLOMEO DE PACIOLI, *Summa de Arithmetica, Geometria, Proportioni e Proportionalità e della Divina Proportione*, 1494, per i tipi di PAGANINO PAGANINI; Papiro Bulaq XVIII della XIII dinastia egizia risalente al 1750 A.C. circa.

Qui trascuriamo, ma al tempo stesso facciamo rilevare che il metodo della partita doppia non esaurisce il novero dei metodi applicabili ai sistemi delle rilevazioni contabili storiche. Si sottolinea l'esistenza della “partita tripla” (P. LEOCI, *La Partita Tripla russa e il suo autore: un metodo contabile del tutto dimenticato*, in *Quaderni Monografici RIREA*, n. 63, allegato alla *Rivista Italiana di Ragioneria e di Economia Aziendale*, Fasc. 3-4, 2008; S. CORONELLA, *Spigolature. La partita tripla e la partita quadrupla*, in *Contabilità e cultura aziendale*, n. 2, Franco Angeli, Milano, 2014), messa a punto da F. EZERSKIT, nel 1875, e nella

<sup>1</sup> Il richiamo è ai fatti amministrativi, intesi come fatti storici, espressione dell'attività d'azienda. Ampiamente, per i fatti amministrativi nel contesto degli eventi oggettivi di impresa, vedi M. CATTANEO, *Economia delle aziende di produzione*, Etas Libri, 1970, p. 112 e F. PONTANI, *Elementi di computisteria*, I.S.U. Università Cattolica, 1989, p. 14 ed ivi note 8 e 9 ove ampi richiami bibliografici.

<sup>2</sup> Utilizzare un determinato linguaggio presuppone la conoscenza semantica dei termini e delle articolate espressioni usate per permettere ai destinatari della comunicazione di valutarlo nel significato suo proprio. Per il rapporto tra linguaggio e comportamento si fa rinvio a G. DORFLES, *Il carattere in una parola*, in *Corriere della Sera*, (Elzeviro), 6 ottobre 2004.

(patrimoniale, del reddito, del capitale e del risultato, della gestione; questo ponendo l'accento sugli aspetti prevalentemente patrimoniali, ovvero prevalentemente economici ovvero, ancora, su quelli finanziari, con un diverso "privilegio" delle connotazioni giuridiche delle operazioni rispetto a quelle prettamente economiche e finanziarie, privilegiando la sostanza delle seconde sulle prime, ma secondo finalità ed obiettivi di tipo diverso), o senza considerare la natura e qualità dell'informazione, in altri termini senza considerare gli aspetti qualitativi, ma limitandosi a quelli prettamente quantitativi che, non adeguatamente chiariti ed inseriti in un sistema concettuale di riferimento, non restano che astratta espressione di meri numeri.

Il quadro, schema, rete, struttura concettuale di riferimento costituisce, quindi, il punto chiave per la comprensione delle dinamiche aziendali rappresentate in un'ottica quantitativa, meglio quali-quantitativa del bilancio di esercizio; quindi, di tutti i bilanci di esercizio a prescindere dalla forma giuridica dell'impresa, diversa per sua disciplina, da Paese a Paese nell'ampio consesso mondiale.

Il "conceptual framework"<sup>9</sup> diventa, quindi, strumento indispensabile per la comprensione, la comparabilità, l'aggregazione dei bilanci di esercizio e non può subire interferenze di natura politico-tributaria dato che uno dei principi fondamentali, che informano la corretta redazione dei bilanci di esercizio, è rappresentato dalla neutralità, e cioè dall'indipendenza di tutti coloro che partecipano alla sua formazione e redazione, e necessariamente oculati, onesti e consapevoli amministratori e collaboratori che partecipano alla sua redazione.

## 1.2 La "philosophy of accounting" ("conceptual framework")

La "philosophy of accounting" è rappresentata dal "conceptual framework" che governa la redazione, in ossequio ai requisiti di professionalità, dei bilanci di esercizio<sup>10</sup> e della contabilità (che costituisce il punto di riferimento per la redazione del bilancio di esercizio).

Il "conceptual framework" fa parte di un sistema concettuale, cioè di un sistema di idee e di concetti tra loro interrelati ed interoperativi. Questo implica che si pervenga alla realizzazione di schemi concettuali che rappresentano, in modo strutturato, i concetti e le loro relazioni, precisando il valore semantico delle singole componenti e della loro organizzazione, in-

clusa la natura delle relazioni che legano fra di loro concetti ed asserzioni.

Se un sistema concettuale, quindi, è espressione di un modello, il "framework concettuale" ha la finalità di definire un percorso. Il "conceptual framework of accounting" mira ad identificare la natura, i soggetti, lo scopo che un sistema di reporting finanziario deve possedere e quali siano le caratteristiche qualitative dell'informazione finanziaria.

La questione così posta sembra apparentemente un'enunciazione di semplici buone intenzioni, di formulazioni semanticamente assolutamente generiche, meramente astratte, cui occorre dare un contenuto.

La dottrina economica, da molti anni, si è cimentata con la questione della definizione di un sistema fondamentale di riferimento che costituisca un "corpus"<sup>11</sup> di asserzioni, regole, postulati contabili (il "framework") di riferimento per la redazione del bilancio di esercizio.

Le questioni di rilievo emerse dal dibattito dottrinario, anche internazionale, si possono ricondurre alle seguenti:

- il valore semantico da attribuire alla locuzione "conceptual framework";
- la condivisibilità concettuale della predetta locuzione in un sistema economico "globalizzato"; ciò nella presupposizione che vi possa o, meglio, vi debba essere un unico "conceptual framework", nell'ottica della formazione, un "paradigma contabile", condiviso, pragmatico internazionale<sup>12</sup>;
- un rapporto armonico (o, meglio, armonizzato)<sup>13</sup> tra tecnica, diritto e società civile, ma anche tra questi, etica e responsabilità.

L'insieme delle regole compatibili, con il significato di "framework", presuppone che vi sia un convincimento, fondato, che ciò che viene enunciato o statuito sia vero, corretto, giusto, e non solo vagamente ritenuto tale in funzione di una semplice "credenza", cioè di un modo (anche meramente fideistico, nel senso che, in relazione al soggetto preposto alla sua enunciazione o statuizione, la regola viene ritenuta degna, di per sé, di "fede") di credere o ritenere una qualsiasi regola (od insieme di regole) vera(o), giusta(o), corretta(o).

Il "framework" assume e, quindi, dà per scontato, che vi sia fiducia nello stesso in relazione allo scopo specifico per il quale viene proposto.

La valenza semantica del termine "framework" è, pertanto, quella di un messaggio complesso ed articolato, ma relativamente flessibile ed adattabile alle cir-

sua versione francese in *Manuel de comptabilité, en parties triples (système russe)*, Impr. A. Lesigne, 1911 e della partita quadrupla (S. CORONELLA, *op. cit.*). Nei sistemi relazionali si perviene anche all'individuazione della partita "n-upla". Sul tema di diversi metodi di rilevazione contabile il rinvio è, anche, a P. MELLA, *Il metodo della Partita Doppia (2-pla)*, in *Principles - Temi in Economia Aziendale online 2000 web*, in <http://ea2000.unipv.it/indtemi.htm>.

<sup>9</sup> Sul tema, ampiamente, F. PONTANI, voce "Principi contabili", in *Digesto delle Discipline Privatistiche*, Sez. Comm., III Agg., UTET, 2007 e in Le pubblicazioni, Monografie, contributi a volumi, collaborazioni ad enciclopedie giuridiche, in [www.pontanieassociati.com](http://www.pontanieassociati.com); *Il bilancio di esercizio delle società di capitali*, Cedam-WKI, 2011, pp. 41-84.

<sup>10</sup> Nella dottrina anglosassone, a volte, il termine "accounting" e la locuzione "philosophy of accounting" vengono utilizzati anche in relazione alla revisione contabile.

<sup>11</sup> Ricordiamo che, a tutt'oggi, manca un corpus di principi etici condivisi a livello globale.

<sup>12</sup> Sul tema vedi l'ampia e complessa analisi di E. PERRONE, *La ragioneria ed i paradigmi contabili*, Capp. VII, IX e X, Cedam, 1997 e *Il linguaggio internazionale dei bilanci d'impresa*, Cedam, 1992.

<sup>13</sup> La problematica di un'armonizzazione, in parte ritenuta necessaria, in parte forzata, cioè imposta, in quanto, per forme e modalità (tecniche e temporali) di realizzazione, non è sempre condivisa da parte di tecnici e giuristi che non ne ravvedono la necessità o, soprattutto, l'opportunità, almeno nel contesto socio-politico, attuale e di medio-lungo termine.

costanze ambientali ed in particolare culturali<sup>14</sup>, atto ad essere compreso come espressione di un insieme unitario di parti da concepire od immaginare come idea composita e, ancora, come un'articolata struttura formata da parti che possono coesistere a ragione di norme di compatibilità e di forze aggreganti; in altri termini, una struttura delineata in una (dinamica ed equilibrata) concezione sistemica di base.

In relazione al tempo od alle circostanze di riferimento, si può attribuire alle singole parti (od aggregati articolati) del "framework" assunto a riferimento, maggiore o minore importanza (o "peso") affinché il "sistema regga"; pertanto, assumendo che nel "framework" esista anche una struttura gerarchica di principi, la stessa può mutare (con il conseguente cambiamento delle relazioni sistemiche interne allo stesso ed effetti, anche significativi, sui principi di redazione, rappresentazione e valutazione propri del bilancio di esercizio) in relazione ai predetti tempi e circostanze.

Il termine "conceptual" presuppone una sostanziale ed essenziale compiutezza di idee, sia sul piano logico, sia su quello pratico, ed altresì l'avvenuta analisi (anche in un'ottica comparativa e correlata valutazione di identità semantica) dei linguaggi e delle comunicazioni (in un determinato ambiente culturale); il riferimento è:

- a) a un "concetto complesso" od un insieme sistemico di concetti intesi come pensieri definiti e, in una concezione filosofica del termine;
- b) a un compiuto processo, con il conseguimento di un risultato generale e universalmente valido (sempre in un acclarato contesto temporale e culturale) dell'attività conoscitiva (acquisita attraverso detto processo) mirante a cogliere e definire l'essenza dell'oggetto e ciò, come detto, al fine di esprimere un'opinione od un giudizio a seguito di una più o meno intensa attività di osservazione.

### 1.3 Il bilancio di esercizio e i "paradigmi di accounting"

In ogni Paese, come si è compreso dalla precedente trattazione, vi sono propri principi o *standard*<sup>15</sup> contabili. La giustificazione delle divergenze esistenti nei principi contabili tra Paese e Paese sono riconducibili a due teorie fondamentali<sup>16</sup> (tuttavia, a nostro avviso, non incompatibili tra di loro):

- 1) secondo la prima vi sono due principali modi di operare contabilmente: l'uno, "legalistico-patrimoniale" che si fonda sull'individuazione della fattispecie giuridica dalla quale ha

origine la rilevazione contabile e lo stesso obiettivo di redazione e comunicazione del bilancio di esercizio; l'altro "informativo-finanziario" che si fonda sul concetto che la contabilità deve fornire l'informazione più adeguata e rappresentativa del fatto economico o finanziario che si è verificato; questo anche a prescindere, a volte, dalla configurazione giuridica che questo può assumere (senza, per questo, far venir meno l'evidenza della natura giuridica del fatto amministrativo esposto nelle scritture contabili e nelle sintesi di bilancio e delle eventuali correlate conseguenze);

- 2) per la seconda gli aspetti più significativi per comprendere le differenze oggi presenti nei sistemi contabili sono essenzialmente riconducibili ai seguenti:
  - a) la natura del sistema legale, se di tipo dirigitico ovvero basato su criteri pragmatici;
  - b) la struttura prevalente di organizzazione economica e delle imprese nonché la tipologia degli assetti proprietari, se chiusi all'interno di gruppi familiari o aperti;
  - c) il comportamento e l'influenza della legislazione fiscale, se cioè vi è un'amministrazione finanziaria inquisitoria o collaborativa;
  - d) l'influenza di fattori "educativi", ovvero degli Ordini (o dei Collegi o delle associazioni professionali) professionali, la quale, più che dipendere da tradizioni storiche di un Paese, è funzione dell'importanza che l'economia e la produzione assumono nella cultura di una nazione.

Nel contesto si deve rilevare come il fattore "educativo" (o formativo) non possa non essere coniugato con il fattore culturale generale della "popolazione degli esperti contabili"; infatti, una cosa è trasmettere conoscenza ed in particolare conoscenza tecnico-scientifica attraverso i diversi percorsi e processi formativi degli esperti ed altra è l'effettiva interiorizzazione delle conoscenze teoriche per tradurle in pratica applicazione.

La confusione del valore semantico dei termini tecnici, le diffuse errate interpretazioni, la mancanza di un costante aggiornamento professionale dei "contabili" ("accountants" e "book-keepers"), creano le ragioni di un costante allargarsi della frattura tra teoria e prassi (o pratica che dir si voglia), con una sempre maggiore difficoltà di armonizzazione (non stiamo parlando di "standardizzazione" o di "uniformità") dei comportamenti, anche all'interno dello stesso Paese<sup>17</sup>.

<sup>14</sup> Sulla questione del rapporto tra ragioneria ("accounting") ed evoluzione storico-culturale, v. E. PERRONE, *La ragioneria ed i paradigmi contabili*, op. cit., ivi Cap. II.

<sup>15</sup> In Italia, l'Organismo Italiano di Contabilità (il *Domestic Accounting Standard Setter*, tale in forza dalla L. 11 agosto 2014, n. 116, art. 9 bis, in [http://www.fondazioneoic.eu/?page\\_id=92](http://www.fondazioneoic.eu/?page_id=92)), nel Doc. n. 1 dell'OIC parla di "principi contabili nazionali" facendo propria la traduzione, errata, del termine "standard" contabile. Sulla relazione tra "principi" e "standard" vedi *infra* nel testo.

<sup>16</sup> A. M. GIUSTI, *I principi contabili generalmente accettati: una rassegna*, in *Rivista Italiana di Ragioneria e di Economia Aziendale*, marzo/aprile 1992, pp. 76-77.

<sup>17</sup> In quest'area si pone, ad esempio, il conflitto semantico tra il termine italiano "contabilità", inteso come insieme di rilevazioni e di elaborazioni di dati aziendali - contenuto oggettuale - operate con opportuni mezzi di annotazione controllo e memoria - aspetto formale e strumentale - e a tipi o settori della "rilevazione aziendale" (G. MAZZA, *Problemi di assiologia aziendale*, Giuffrè, 1997, pp. 242-247) e quello anglosassone "accounting", di ben più ampio contenuto, considerati da parte della dottrina sinonimi (v. nel senso criticato B. CAMPEDELLI, *Ragioneria internazionale*, Giappichelli, 1994, C. MEZZA-

Nel rapporto che si viene a generare tra il “*conceptual accounting framework*” e l’“*accounting regulation*” (espressione questa di norme<sup>18</sup> tecniche e giuridiche), nonché con la pratica applicazione della stessa, propria dei redattori ed utilizzatori del bilancio di esercizio (ma con un rilevante intervento dei soggetti preposti allo svolgimento di funzioni di controllo), si propone, da parte della dottrina internazionale, una struttura sostanzialmente gerarchica (“*principles based*”) ove, al primo posto, si pone il “*conceptual framework*”, al secondo il sistema delle norme tecniche (quando non trasformate in norme di legge) ed al terzo la loro modalità di effettiva applicazione ed utilizzazione.

Gli obiettivi da realizzare appaiono diversi e tra questi un certo rilievo viene attribuito alla creazione di una struttura di riferimento per i redattori del bilancio di esercizio e per gli addetti alle funzioni di controllo (prevalenza del pragmatismo); in questo contesto la finalità del “*conceptual framework*” è quella che detti “*operatori*” possano migliorare il loro livello di comprensione e di fiducia nel bilancio di esercizio e che, con il ricorso a norme di legge ed a *standard* di “*accounting*”, possano concorrere ad un miglioramento dei processi di comparabilità dei bilanci nel tempo e nello spazio; ciò anche al fine di ridurre l’influenza di valutazioni personali (pertanto, parziali, soggettive, non indipendenti, influenzate da pregiudizi) e di “*pressioni politiche*” sui giudizi di natura “*contabile*” (e sui connessi “*sistemi dei valori*”) riducendo anche i costi di analisi e degli sforzi necessari per risolvere problemi di natura contabile<sup>19</sup> pertinenti a questioni di rappresentazione nei bilanci di esercizio<sup>20</sup> dei valori.

Le principali ragioni che militano a favore dello sviluppo di un “*conceptual framework*” sono quelle secondo le quali questo dovrebbe fornire:

- a) un “*quadro*” (nel senso in precedenza descritto) per stabilire principi tecnici (cioè di “*accounting*”) da applicare per la redazione del bilancio di esercizio;
- b) il fondamento per risolvere contrasti interpretativi relativi a detti principi<sup>21</sup>;
- c) i principi fondamentali che non devono e non possono essere replicati o rinnovati (e ciò è particolarmente importante ad evitare contrasti interpretativi in relazione al “*doppio*” posizionamento del principio generale) nei singoli (subordinati) principi (o *standard*, a seconda dei casi) contabili.

La principale ipotesi di un “*quadro concettuale*” è, come detto, che la sua natura e i suoi principi, in sostanza, possono essere (o di fatto risultare) troppo generali per cui non sono o non possono essere di effettivo aiuto ai fini della redazione dei bilanci di esercizio. A questa “*ipoteca*” si deve aggiungere quella dell’assenza di un sistema, condiviso di regole ed una marcata asimmetria delle culture sia sociali, sia d’impresa.

#### 1.4 Verso un sistema di reale “*global accounting*?”

Dalla dottrina internazionale si rileva come il contenuto di un “*conceptual framework*” convenzionale non riesca ad essere oggetto di condivisione (diversi anche i paradigmi contabili di riferimento) nell’ambito di un complessivo sistema economico-finanziario e giuridico<sup>22</sup>, che tende a divenire, entro certi limiti,

BOTTA, *Contabilità internazionale: aspetti introduttivi di una teoria delle differenze tra sistemi contabili*, Egea, 1995, S. ZAMBON, *Profili di ragioneria internazionale e comparata*, Cedam, 1996; condivisibile è invece l’analisi di E. VIGANÒ, *L’economia aziendale e la ragioneria. Evoluzione - Prospettive internazionali*, Cedam, 1996, in particolare Capp. IV e V). Ancora di rilievo è, ad esempio, la confusione tra “*principio contabile*” e regola di “*determinazione*” dell’imponibile fiscale sia ai fini delle imposte indirette che delle imposte sui redditi, frequente nella prassi, e quella, dilagante, tra ricavo e fatturato, nel cui contesto i due termini, semanticamente, giuridicamente e tecnicamente molto diversi, vengono usati come sinonimi; e l’elencazione potrebbe continuare a lungo.

<sup>18</sup> La ragioneria è, come noto, scienza normativa, spesso subordinata per le sue regole tecniche alla norma giuridica, sempre più marcatamente oggetto, per dette regole, di interiorizzazione in norme di legge; ciò in manifesto contrasto con le dichiarazioni di “*generale accettazione*”. Se tale “*generale accettazione*” esistesse non vi sarebbe necessità di un’imposizione per legge delle regole tecniche.

<sup>19</sup> Sul tema E. SUNDGAARD, *A European Conceptual Framework for Accounting: Does it exist?*, in *Workshop on Accounting in Europe VI*, June 17-18, 1999, pubblicato il 9 gennaio 2000, e bibliografia ivi citata; I. DENNIS, *What is a Conceptual Framework for Accounting?*, ISE Accounting Working Paper, 1997, ove, in relazione alla locuzione *conceptual framework*, (CF) osserva: “... given that there are both similarities and differences between what they understand by the expression, we might conclude that it means different things to different people. The problem then would be that if one of these writers or a critic makes a statement about a CF, for example, that it is a useful thing or otherwise, then, because different writers are referring to different things, by the same term the criticism may or may not be true depending on which version of the CF it is applied to”.

<sup>20</sup> In relazione all’oggetto descritto, si va oltre la semplice “*descrizione*” o “*presentazione*”. La “*rappresentazione*” è intesa come espressione per mezzo di segni e parole, simboli concreti e leggibili, atta a consentire al destinatario della “*stessa*” la comprensione non solo del fatto oggettivo in sé (descritto o presentato sia pure in modo organico) o percepibile nel suo essere “*oggettivo*” (o reso tale a prio-

ri), ma anche le connotazioni concettuali che presiedono alla condizione di percepibilità oggettiva del fatto stesso. La rappresentazione trascende la presentazione riconducibile al mero atto di mettere a disposizione del destinatario un oggetto da sottoporre all’attenzione, al giudizio, all’approvazione, ma fornisce al pubblico “*invitato o comunque presente alla rappresentazione*” una gamma di possibili alternative modalità interpretative che devono, nelle diverse attese, consentire o l’appagamento di quella conoscitiva o l’insoddisfazione e, l’inappagamento di quella conoscitiva o l’insoddisfazione e, quindi, la critica per la “*frustrazione*” derivante dal non appagamento della predetta attesa.

Rappresentare significa (dal corrispondente termine tedesco “*vorstellen*”) mettere davanti, porre davanti all’interprete un certo “*oggetto dinamico*” sotto un particolare “*punto di vista*” (oggetto immediato o paradigma). In questo senso E. PERRONE, *La ragioneria ed i paradigmi contabili*, Cedam, 1997, p. 375, e bibliografia ivi citata. L’idea secondo cui il bilancio di esercizio è un “*segno*” (ossia un sistema segnico) è consolidata in dottrina (sul tema E. PERRONE, *op. cit.*, p. 376, e bibliografia ivi citata e G. MAZZA, *Problemi di assiologia aziendale*, Giuffrè, 1997, pp. 9, 59, 70, 76, 197, 202 e 337).

<sup>21</sup> Secondo J. ARNOLD, *Financial accounting*, 2<sup>nd</sup> ed., Prentice-Hall Europe, 1994, tra i vantaggi generati da un quadro concettuale definito vi sono anche i seguenti: “1. help to reduce the influence of personal biases and political pressures on accounting judgements; 2. reduce the costs of analysis and the effort involved in resolving accounting problems”.

<sup>22</sup> L’armonizzazione (e, quindi, meno che mai l’“*unificazione*”) giuridica non appare, tuttavia, suscettibile di realizzazione in tempi, sia formalmente, sia sostanzialmente, contenuti, anche in aree geo-socio-politiche che, per tradizione, cultura, storia, vicinanza, fenomeni migratori, condivisione di determinati principi ed istituti legali, ecc., appaiono le più atte a realizzare questo obiettivo.

ed in tempi non necessariamente contenuti (anzi, tutt'altro), sempre più globalizzato<sup>23</sup>.

Preso atto, da quanto sopra esposto, della difficoltà incontrata dalla dottrina internazionale nel porre univoche relazioni tra la definizione e l'utilità di un "conceptual framework" di riferimento, i suoi obiettivi e l'effettivo contenuto, si deve rilevare che la stessa dottrina dibatte, da anni, la questione di un'utile o necessaria condivisione "di base" di un "conceptual framework", anche in relazione ai destinatari (quindi, non solo in relazione ai redattori ed ai verificatori) del bilancio di esercizio.

Ciò ha fatto emergere un'altra importante questione. Si è dovuto affrontare, infatti, non solo il problema di quali siano gli effettivi destinatari delle informazioni desunte o comunque desumibili dal bilancio di esercizio, ma anche quello del loro mutamento quali-quantitativo nel tempo e nello spazio e/o in un variabile contesto, sia di tipo sociale, sia economico e culturale.

I singoli portatori di interessi ("stakeholder") mutano il loro "peso" (in termini di "densità di interesse"), sia in relazione alla singola impresa i cui amministratori "redigono" (od il cui amministratore "redige") il bilancio di esercizio, sia nel contesto sociale di riferimento; il predetto contesto sociale si "allarga", ed il "mondo economico, sociale e culturale", sempre più "globalizzato", e "naturalmente" sempre più "inquinato"<sup>24</sup> rispetto alle originarie connotazioni sociali e culturali (compatibili con una più rigida separazione dei popoli e delle nazioni<sup>25</sup> e preservazione

delle rispettive "identità socio-culturali"<sup>26</sup> a costo di necessarie "riconciliazioni"), presuppone mercati di scambio e sistemi di relazione con mutate e mutabili esigenze di soddisfacimento dei bisogni.

I portatori del fattore capitale di rischio nelle singole imprese, che appaiono, ai fini della disciplina giuridica e tecnica del bilancio di esercizio, svolgere un ruolo ancora marcatamente preminente<sup>27</sup>, sono pubblici e privati, nazionali ed internazionali ed il loro comportamento in relazione ai fattori di rischio, di remunerazione dello stesso, delle attese di risultato, ecc., cambia nel tempo (ad esempio in relazione all'attesa di reddito, di dividendo, di incremento di valore del capitale investito, ecc.). Lo stesso accade, ad esempio, per altri "stakeholder", come i portatori del fattore lavoro, che hanno attese di remunerazione, di conservazione del posto di lavoro, di carriera, di acquisizione di conoscenze, ecc..

L'International Accounting Standards Board (IASB) e l'US Financial Accounting Standards Board (FASB), a seguito di un "Memorandum of Understanding", noto come "The Norwalk Agreement" del 18 settembre 2002, scambiarono tra di loro, il 6 ottobre 2004, un Memorandum di avvio dei lavori che si concretò con una riunione tenuta il 20 ottobre 2004<sup>28</sup>.

Lo scopo era quello di realizzare lo sviluppo di standard contabili compatibili di elevata qualità da utilizzare per il "Financial Reporting" sia interno ai singoli Stati o membri aderenti alle due organizzazioni, sia nel contesto internazionale.

I lavori, che presero l'avvio con la riunione del 20 ottobre 2004, proseguirono fino al 2010, che vide la pubblicazione per l'immediata applicazione del "conceptual framework financial reporting" del 2010 concernente la fase A del progetto, fase che aveva per oggetto gli obiettivi e le caratteristiche qualitative del reporting annuale delle società di capitali.

Le discussioni poi proseguirono fino alla riunione del 28 settembre 2012 nell'ambito di un programma che concerneva le fasi B ("Elements and Recognition"), C ("Measurement"), D ("Reporting Entity"), E ("Presentation and disclosure"), F ("Purpose and status"), G ("Application to not-for-profit entities") e una fase H avente per oggetto le "Remaining issues".

Le fasi B, C e D erano state già preliminarmente discusse tra il 2008 e il 2010, ma i lavori vennero sospesi nel 2010 per dare precedenza ad altri progetti e ripresi con la discussione del 26 ottobre 2012 senza la produzione di documenti definitivi, lasciando indivi-

<sup>23</sup> Ci sia consentito il richiamo alle seguenti formulazioni definitorie di un "conceptual framework", prendendo anche atto del fatto che, talvolta, vi sono delle apparenze descrittive similari, ma differenti dell'essenza del quadro concettuale:

a) the Financial Accounting Standards Board (FASB), 1976, p. 2: "... CF is a constitution of a coherent system of interrelated objectives and fundamentals that can lead to consistent standards and that prescribes the nature, function, and limits of financial accounting statements", più recentemente, J. M. (NEEL) FOSTER, FASB Member, and L.T. JOHNSON, Senior Project Manager, *Understanding the Issues*, August 2001: "the conceptual framework is a body of interrelated objectives and fundamentals. The objectives identify the goals and purposes of financial reporting and the fundamentals are the underlying concepts that help to achieve those objectives. Those concepts provide guidance in selecting the transactions, events and circumstances to be accounted for, how they should be recognized and measured and how they should be summarized and reported";

b) B. CARLSBERG, "The quest for a conceptual framework for financial reporting" (in B. CARLSBERG, S. DEV, (eds), *External Financial Reporting*, Prentice-Hall International, 1984, p. 25): "... it (the CF) comprises a set of basic principles that command general support and can be used to help with detailed decisions by increasing the likelihood of consistency and reducing the costs of analysis. In financial reporting, a conceptual framework is expected to help with decisions by standard-setters and others about how accounting measurements should be made, what information should be included in published reports and how the information should be displayed";

c) R. MACVE, *A conceptual framework for financial accounting and reporting: vision, tool, or threat?*, Garland Pub., 1997, p. 35 (richiamato da E. SUNDGAARD, 9 January, 2000): "the role of a conceptual framework is to provide a structure for thinking about what is "better" accounting and financial reporting. It is a theoretical endeavour with the practical aim of clarifying the objectives of financial reporting, and how alternative practices are likely to help achieve those objectives. ... one cannot make a rational choice of accounting procedures without some framework of principles".

<sup>24</sup> L'"inquinamento" è costante, inevitabile, irreversibile, anche se a certe condizioni "pilotabile" e "contenibile".

<sup>25</sup> Limitazione di alcuni tipi di contatto "invasivo", "assorbente", "estintivo" (sia quanto a principi che a pratiche) e "vincolando a

certe specifiche condizioni" i fenomeni migratori, favorendo "integrazioni" e combattendo al contempo nocive "ghettizzazioni". Sul tema, ampiamente, F. PONTANI, *Società, economia e finanza. Potere e controllo*, n. 1, maggio 2013 in *Economia Aziendale Online*, Pavia University Press in <http://riviste.paviauniversitypress.it/index.php/ea/article/view/1587/1670> e in Le pubblicazioni, Articoli, in [www.pontanieassociati.com](http://www.pontanieassociati.com).

<sup>26</sup> Un attestato dell'importanza della questione si rinviene nello studio di O. M. BAKRE, *Cultural Imperialism and the Post-Independence. First Attempt to Localise the Accountancy Education, Practices and the Profession in Jamaica*, Critical Perspectives on Accounting Conference, New York, 2002.

<sup>27</sup> Sul tema E. PERRONE, *La ragioneria ed i paradigmi contabili*, op. cit., p. 377 e bibl. ivi richiamata.

<sup>28</sup> IFRS, *Global Standards for the World Economy* in [www.ifrs.org](http://www.ifrs.org) e [www.fasb.org](http://www.fasb.org).

duare la sussistenza di non facili riconciliazioni tra le posizioni delle due parti del progetto<sup>29</sup>.

In conclusione, appare difficile, alla luce della situazione storica evolutiva in essere, pensare che si possa concretamente realizzare in tempi brevi un “*global accounting system*” con principi e *standard* condivisi, almeno in relazione ai *reporting* annuali d’impresa nell’ottica internazionale, consentendo ancora determinati livelli di autonomia in ambito nazionale, con le conseguenti necessarie “*riconciliazioni*” tra i due modelli di *reporting*.

## 2. Principi, *standard* contabili e sistemi di controllo

I principi di redazione del bilancio di esercizio, in senso generale (senza distinguere qui tra i “*proto-principi*” e gli altri principi), secondo la dottrina dominante, sono quei principi contabili<sup>30</sup> (postulati, principi generali ed applicativi) che, definiti dalla tecnica ed in parte elevati al rango di norma di legge, presiedono alla corretta redazione del bilancio. Consistono in principi tecnico-ragioneristici, in sintesi regole e convenzioni che hanno autorevole sostegno ed avallo della dottrina ragioneristica più evoluta e di esperti amministrativi oculati e competenti, così da diventare (in uno scenario evolutivo) di generale accettazione (che, talvolta, allo stato, invero, nella realtà, manca per cui se ne ha un’*imposizione*” quando se ne ritiene opportuna l’adozione; per questa ragione, e per altre di natura fiscale o per difetto culturale, dobbiamo ricordare che vi sono diverse prassi, *contra legem*) anche in un contesto internazionale.

I principi contabili sono il risultato degli studi tecnici della contabilità (meglio: “*accounting*”) e delle riflessioni (di esperti) sulla idoneità di specifici criteri di rappresentazione delle operazioni della gestione aziendale nelle sintesi di bilancio e dei criteri valutativi, talvolta alternativi (con ripercussioni giuridicamente rilevanti), ammessi a realizzare in modo più adeguato la finalità di una (attendibile, credibile, corretta e veritiera) rappresentazione-verifica del risultato economico e della situazione patrimoniale di un’impresa.

Il termine “*principio*”, ai fini della redazione del bilancio di esercizio, viene usato nel senso di una norma tecnica o regola generale adottata o professata come guida all’azione, una base di condotta od un fondamento all’azione pratica (paradigma contabile pragmatico).

I principi contabili sono quei principi, inclusi i criteri, le procedure ed i metodi di applicazione, che stabiliscono l’individuazione dei fatti da registrare (il “*recording*” anglosassone, che è compito del “*book-keeper*”), le modalità di contabilizzazione degli even-

ti (accadimenti percepiti come suscettibili di essere rilevati ai fini della redazione del bilancio di esercizio) di gestione, i criteri di valutazione (che risentono della soggettività del rilevatore) e quelli di esposizione dei valori di bilancio.

Più che alle regole di una configurata procedura contabile, i principi contabili (in realtà, *standard* contabili) hanno riguardo ad una formulazione sufficientemente uniforme (e, quindi, accettata o, meglio, accoglibile o accettabile in larga e consapevole misura) per l’inserimento in contabilità di quei valori che possono obiettivamente motivare una separazione tra grandezze che si ritiene abbiano a concorrere alla formazione del reddito nel periodo preso in esame e grandezze che si ritiene abbiano a concorrere alla formazione del reddito di uno o successivi intervalli di tempo.

I termini “*principio*” e “*standard*” non sono sinonimi. Il termine “*standard*” appare sottolineare il passaggio concettuale dai principi generali (postulati o convenzioni contabili generali) alla regola concreta, alla direttiva operativa. Ciò non vuol significare che gli obiettivi di armonizzazione siano limitati al pragmatismo operativo, anche se questo appare essere stato (e lo è ancora) un obiettivo primario.

La standardizzazione implica la definizione e l’imposizione di un più rigido e stretto insieme di regole mentre l’armonizzazione lascia presumere una maggiore flessibilità. Alla standardizzazione si accompagnano i termini qualificativi prima di “*accettazione*” e poi di “*generale accettazione*” (che in realtà non esiste).

È evidente la sussistenza di un contesto di incertezza (anche terminologica) che si cerca da tempo di eliminare attraverso un complesso processo di “*armonizzazione*” dei principi e degli *standard* contabili, ma in verità più degli *standard* che non dei principi, e ciò con l’obiettivo di pervenire a possibili “*uniformità di comportamento*”.

Si rende, quindi, a questo punto indispensabile precisare che cosa s’intenda effettivamente per “*armonizzazione*”.

La dottrina nazionale ed internazionale distingue tra il concetto di “*armonizzazione*” e quello di “*standardizzazione*”: il primo viene inteso come tentativo (a nostro avviso, di difficile realizzazione in tempi brevi) di conciliare differenti sistemi (sia giuridici che di paradigma tecnico), mediante un processo che fonda e combini insieme varie pratiche contabili; ciò in una struttura ordinata che produca un effetto sinergico; il secondo è interpretato come finalizzato al raggiungimento di “*uniformità di comportamento*” ove tutti i principi e le pratiche contabili sono gli stessi.

L’armonizzazione appare essere l’espressione di un primo passo verso la riduzione della flessibilità dei comportamenti contabili, mediante una coordinazione dei vari sistemi; la standardizzazione costituirebbe il passo estremo verso l’uniformità attraverso la formulazione e l’accettazione di comuni e univoche norme contabili; ciò in un *continuum* nel cui contesto non appare chiaramente identificato il momento in cui l’armonizzazione si trasforma in standardizzazione, momento che potrebbe essere identificato con quello

<sup>29</sup> *Conceptual Framework - IASB - FASB Joint Project* in <http://www.iasplus.com/en/projects/completed/framework/framework-ork-joint>.

<sup>30</sup> In rinvio è ai Principi nazionali, prima della Commissione Nazionale dei Dottori Commercialisti (dal 1975), poi dalla Commissione Nazionale congiunta Dottori Commercialisti - Ragionieri Professionisti (dal 1994) ed ora dall’OIC (Organismo Italiano di Contabilità) dal 2005 ed a F. PONTANI, *La clausola generale ed i principi di redazione del bilancio di esercizio*, Cedam, 2005, pp. 156-166 e bibliografia ivi citata.

in cui le regole flessibili diventano univoche e vincolanti.

In dottrina si propongono tre criteri distintivi impiegati per differenziare le due predette nozioni: il primo di tipo logico concettuale (la finalità), il secondo di natura istituzionale (gli organismi preposti) ed il terzo, connesso al secondo, di carattere geo-politico.

Se ci limitiamo alla questione dell'armonizzazione tecnica, che non presuppone, certamente l'uniformità, quella dei principi e degli *standard* può poi essere intesa in senso formale oppure in senso sostanziale.

L'armonizzazione formale (tecnica) si riconduce al grado di similarità esistente tra l'insieme dei principi e degli *standard* contabili di diversi Paesi.

L'armonizzazione sostanziale si riferisce invece al grado di similarità (quindi, ciò che è simile non necessariamente è espressione di uniformità condivisa) esistente tra i bilanci di diverse imprese nello stesso Paese e poi in Paesi diversi. È intuitivo come, in un'ipotetica scala gerarchica, l'armonizzazione tecnica formale si ponga ad un grado superiore in quanto è condizione di realizzazione dell'armonizzazione sostanziale.

Il processo di armonizzazione, in una concezione globale, diviene, pertanto, processo di aumento del grado di compatibilità dei principi e delle pratiche contabili attraverso la fissazione di limiti al loro grado di variazione.

Consegue, quindi, che l'armonizzazione si viene sostanzialmente a realizzare su due livelli: uno superiore, quello dei principi generali dotati di certi gradi di flessibilità e di adattabilità al variare delle realtà economiche dei singoli Paesi (e nello stesso Paese, in tempi diversi) e quello degli *standard*, comportamenti rigidamente normati che attengono a casi specifici, suscettibili (doverosamente) di essere, tuttavia, sottoposti a periodica revisione.

L'ordine con cui si procede all'armonizzazione non è sempre lo stesso, per cui nel contesto dei lavori delle commissioni di studio degli organismi che si occupano di questa non semplice attività, talvolta, si preferisce regolare rigidamente i comportamenti pragmatici e poi definire i principi e, quindi, in un periodo successivo a quello della definizione dei primi "*standard*" di comportamento, con la conseguenza di rendere poi necessaria la riformulazione degli *standard* emessi prima della realizzazione dell'armonizzazione.

### 3. "Governance" e sistemi di "governance"

Si impone preliminarmente affrontare talune questioni di natura semantica e definitorie. Si deve infatti chiarire cosa si intenda per "governance" e per "corporate governance".

Il termine anglosassone *governance*, derivato dal latino *gubernare*<sup>31</sup>, a sua volta dal greco κυβερνάω (*kubernân*, reggere il timone), è stato utilizzato per la prima volta, metaforicamente, da Platone, per designare il modo di governare gli uomini ed è stato utilizzato nel linguaggio giuridico e politologico con vari significati (nel francese antico, come arte o modo

del governare, poi abbandonato in quanto associato all'Ancien Régime, e conservato nel modo anglosassone con il termine "governance").

La parola "governance" è intraducibile in lingua italiana. Dovendo dare una definizione italiana del concetto di "governance", si può dire che la "governance" è un'arte od un sistema di gestione, vuoi nel sistema pubblico, vuoi in quello privato (Stati, imprese, enti senza scopo di lucro, organizzazioni non governative, società ed associazioni, ecc.).

La "governance" implica, in relazione alla sua radice tematica comune ai termini "gouvernement" (francese), "government" (inglese), "governo" (italiano), il dirigere, controllare, "pilotare" tanto le singole coscienze quanto un'impresa o la società nel suo complesso<sup>32</sup>, espressione anche di un "processo".

Si è in presenza di un nuovo concetto (non di un nuovo stile) di governo, quello della complessità (*complexus*, "ciò che è tessuto insieme", espressione del legame tra unità e molteplicità, con reciproca contaminazione, per cui vi è unità nella molteplicità e molteplicità nell'unità<sup>33</sup>), come direzione e controllo di detta complessità (dinamica).

In dottrina, con particolare riferimento alle scienze sociali, ma con indubbe ripercussioni sulle aree economiche e giuridiche, si assiste ad una contrapposizione di indirizzi teorici. Coloro che, con riferimento alle scienze sociali, fanno esplicitamente riferimento alla "governance" come a una teoria<sup>34</sup>, e coloro che negano che si sia in presenza di una vera teoria<sup>35</sup>, anche se intesa come "tentativo di risolvere un certo problema"<sup>36</sup>.

Si argomenta che la teoria della "governance" non è una teoria positiva o scientifica; tutt'al più rappresenta un mero orientamento delle scienze sociali contemporanee a rigettare gli aspetti formali e strutturali dell'analisi a favore di quelli più intuitivamente processuali o dinamici.

Non si è in presenza di una teoria positiva dei fenomeni sociali perché non si esplicitano i contenuti elementari e di base (concetti e categorie) del suo discorso, né si pongono i fatti osservabili in qualche relazione causale ordinata e coerente<sup>37</sup>. Da ciò consegue una pluralità di modelli di riferimento e giustifica il reiterato aggiornamento, a breve distanza di tempo, degli stessi.

La "governance" (e la sua regolazione) è affidata in genere a discipline normative. Questo non impedisce l'esistenza di una pluralità incredibile di "codici" di

<sup>32</sup> A. ANDRONICO, "Governance", in B. MONTANARI (a cura di), *Luoghi della filosofia del diritto. Un manuale*, Giappichelli, 2009, pp. 252-253, e bibliografia ivi citata.

<sup>33</sup> A. ANDRONICO, *op. cit.*, pp. 243-244.

<sup>34</sup> R. MAYNTZ, *La teoria della "governance": sfide e prospettive*, in *Rivista Italiana di Scienza Politica*, n. 1, Ed. Il Mulino, aprile 1999, pp. 3-22.

<sup>35</sup> G. IERACI, *Governance e ambiente in Italia: Governance. Un punto di vista "anticonformista"*, in *Rivista di Sociologia Urbana e Rurale*, Vol. 24, Fasc. 68, Franco Angeli, 2002, pp. 61-70.

<sup>36</sup> K. R. POPPER, *Il mito della cornice: difesa della razionalità e della scienza*, Ed. Il Mulino, 1995 (ed. or. *The myth of the framework: in defence of science and rationality*, (a cura di) M. A. NOTTURNO, Routledge, 1994), p. 210; G. IERACI, *op. cit.*

<sup>37</sup> G. IERACI, *op. cit.*

<sup>31</sup> Vedi il VOCABOLARIO TRECCANI, Istituto della Enciclopedia Treccani, voce "Gubernare", 1997. Il "gubernum" era il "timone della nave".

comportamento, in genere riferiti, essenzialmente alle società quotate nei mercati regolamentati.

Queste società, tuttavia, rappresentano una minoranza, sia pure particolarmente influente nel mondo, delle imprese che producono beni e servizi, partecipi in modo più o meno marcato, ad un sistema economico, etico, culturale, politico incredibilmente differenziato e, purtuttavia, indirizzato alla globalizzazione dei mercati<sup>38</sup>; il riferimento è soprattutto, se non esclusivamente, ai mercati finanziari, travagliati, vuoi da frodi di diversa natura, vuoi da crisi di portata sia locale, sia internazionale, frodi e crisi di enorme impatto sull'economia delle persone, delle imprese e dei Paesi generando crisi economiche dalle quali indubbiamente alcuni traggono vantaggio ed altri, molti, pagano le nefaste conseguenze.

La crisi sistemica globale ha evidenziato aspetti gravemente critici dei sistemi di controllo.

Si può affermare che, in presenza di situazioni oligopolistiche globali dei poteri economici e finanziari<sup>39</sup>, e dei contrasti tra poteri politici e organismi di controllo, con reciproche interrelazioni, carenze di indipendenza e conflitti di interessi, di fronte ad un modo diverso di intendere la "governance", la stragrande maggioranza delle dichiarazioni, delle attestazioni di rispetto di regole di "governance" e di garanzia di assenza dei conflitti di interessi, siano espressione di meri enunciati.

Ciò avviene anche, seppur non esclusivamente, quando le dichiarazioni e le attestazioni si presentano in abbinamento ai bilanci di esercizio i cosiddetti bilanci sociali e i cosiddetti bilanci ambientali a dimostrazione del fatto che le imprese non si sono preoccupate solo degli aspetti economici (massimizzazione del risultato nell'interesse dei soci), ma abbiano anche assunto responsabilità sociali e ambientali<sup>40</sup>.

<sup>38</sup> Si citano, anche per le relazioni con i principi etici e di controllo, OECD (*Organisation for Economic Co-operation and Development*), *Principles of Corporate Governance*, 2004, in [www.oecd.org](http://www.oecd.org); WGM (WEIL, GOTSHAL & MANGES LFL), *Comparative study of Corporate Governance codes relevant to the European Union and its member states*, January 2002, in [www.ec.europa.eu/internal\\_market](http://www.ec.europa.eu/internal_market) e in [www.ecgi.org/codes](http://www.ecgi.org/codes); *Report of the high level group of company law experts on a modern regulatory framework for company law in Europe*, 4 November 2002, in [www.ecgi.org](http://www.ecgi.org); COM (2003) 284 final, "Modernising company law and enhancing Corporate Governance in the European Union - A plan to move forward", 21 May 2003, in [www.ecgi.org](http://www.ecgi.org); il Forum Europeo indirizzato a promuovere la "convergenza" dei singoli "codici" di "corporate governance" (IP/04/1241 del 18 ottobre 2004). Per i "corporate code" nel mondo, distintamente per Paese (con la notazione che per i "codici" di "corporate governance" ci si riferisce in genere alle società quotate nei mercati regolamentati. I principi di controllo interno, essendo di natura tecnica, sono invece applicabili a tutte le imprese qualsiasi sia la forma giuridica adottata), in [www.ecgi.org](http://www.ecgi.org). Sul tema, *ex multis*, v. F. PONTANI, voce "Corporate governance" in *Digesto delle Discipline Privatistiche*, Sez. Comm., UTET, 2009, e in *Le pubblicazioni, Monografie, contributi a volumi, collaborazioni ad enciclopedie giuridiche*, in [www.pontanieassociati.com](http://www.pontanieassociati.com).

<sup>39</sup> Si pensi ai fenomeni di concentrazione bancaria che si sono verificati a seguito della crisi sistemica che ha avuto inizio nel 2007 negli USA e che ha travolto il sistema internazionale finanziario, conducendo al dissesto moltissimi istituti bancari e alla realizzazione di iniziative, non sempre condivise, di salvataggio delle banche anche con gravi sacrifici dei risparmiatori.

<sup>40</sup> Ad esempio il Gruppo Parmalat presentava, nei periodi oggetto di "attenzione giudiziaria", un proprio bilancio ambientale. Non sono necessari ulteriori commenti data la notorietà delle vicende di questo Gruppo

#### 4. Conclusioni

La definizione di un unico modello di riferimento per la redazione dei bilanci di esercizio, la fissazione di un unico "conceptual framework", la presupposizione dell'esistenza di unico codice etico, di un unico codice di "governance", di un unico sistema di "auditing philosophy" e, quindi, di controllo interno ed esterno, non può che indurre, alla luce di quanto sin qui esposto, a ritenere che l'indirizzo, al di là degli enunciati, sia più quello della definizione, per tutti i bilanci di esercizio, della sentita condivisa accettazione di un unico sistema di regole.

Si potrebbe obiettare che, nei vari rapporti in essere tra soggetti politici e soggetti tecnici nel contesto mondiale, con la progressiva adozione o programmata adozione di un unico *standard* di riferimento tecnico per la rappresentazione convenzionale dei bilanci di esercizio, vi è la dimostrazione del superamento di tutti quegli ostacoli che sono stati variamente sottolineati nella trattazione che precede.

Ad avviso di chi scrive, siamo ancora nel mondo della prevalenza delle forme sulle sostanze, delle apparenze sulle realtà. Ciò che viene realizzato è una maschera<sup>41</sup> che rende irricognoscibili i veri volti delle singole economie d'impresa.

La singola impresa è un fatto unico, irripetibile, non simulabile in un laboratorio, non clonabile, inadatta a vestire la stessa divisa, non idonea a fornire informazioni secondo *standard*, tabelle, descrizioni stereotipate, estratte per la loro formulazione da frasi riportate in codici od altri strumenti di rappresentazione più delle attese di conoscenza che non delle reali situazioni da conoscere.

La soluzione che si ritiene più adeguata per una reale armonizzazione dei sistemi di *reporting* non può essere quella dell'imposizione di *standard* globali in ambienti culturali e giuridici fortemente differenziati.

La soluzione che si ritiene più corretta da perseguire è quella di un'autonomia dei singoli Stati nei sistemi di *reporting* interno rilevanti ai fini comparativi nel tempo e nello spazio in presenza delle uniformità che sono rese necessarie dai principi etici, giuridici e di controllo, anche per finalità di informazione pubblica e di armonizzazione degli aggregati dei sistemi annuali di *reporting* di impresa.

Il passaggio dai sistemi nazionali a quello internazionale, sistema che può obbedire a convenzioni diverse, dovrebbe avvenire esclusivamente sul fondamento di rettifiche classificatorie e valutative con specifiche evidenze che consentano agli Organi di vigilanza internazionale di accertare, concretamente, se il *reporting* predisposto secondo le convenzioni internazionali non sia espressione di manipolazioni che rendano tali *report* alterati rispetto alle attese di trasparenza da rispettare nei rapporti internazionali.

Ruolo essenziale dovrebbe essere svolto non solo dagli enti pubblici di vigilanza nazionali e internazionali, ma anche dai soggetti preposti alle funzioni di revisione legale dei conti.

<sup>41</sup> MARCO. P. F. PONTANI, *La maschera: tra essere e apparire, nascondere e mostrare*, luglio 2007, in *Le pubblicazioni*, Studi in [www.pontanieassociati.com](http://www.pontanieassociati.com).



## Flessibilità e staticità degli ordinamenti nel quadro delle mutazioni dell'economia globale Modelli economici e libertà civili

† Pietro Coticoni

Osptiamo volentieri questo pregevole scritto del compianto Avv. Coticoni, appassionato studioso del diritto e dell'economia, stimatissimo Avvocato del foro di Torino.

### BIBLIOGRAFIA E SITOGRAFIA

ALIGHIERI D., *De Monarchia*; ANTOLISEI F., *Manuale di diritto penale. Parte generale*; BAGLIANO F. C., MAROTTA G., *Economia monetaria*, Il Mulino; BETTI E., *Teoria generale del negozio giuridico*; BOBBIO N., *De senectute*; BOCKELMANN P., *Studien zum Täterstrafrecht*; BONFANTE P., *Istituzioni di diritto romano*; BORDIN A., *Appunti di economia politica*; BUCHANAN MCGILL J., *Public Principles of Public Debt, The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy, The Limits of Liberty*; CASTRONOVO V., *Storia economica d'Italia. Dall'Ottocento ai giorni nostri*; CHAPMAN D., *Lo stereotipo del criminale*; CHIANALE A., *Calcolo bancario e mercantile*; CLÉREL DE TOCQUEVILLE A., *La democrazia in America*; COTICONI P., *Responsabilità penale degli amministratori e responsabilità civile della società*, Conferenza IRI; DEZZANI F., PISONI P., PUDDU L., *Swap, option, future: contabilità e bilancio*; DURKHEIM E., *La divisione del lavoro sociale*; FABER M., *The great money illusion: the confusion of the confusions*; FISHER I., *Il potere d'acquisto della moneta*; FRIEDMAN M., *Metodo, consumo e moneta*, Cap. "Uno schema teorico per l'analisi monetaria"; FRIEDMAN M., SCHWARTZ A. J., *A Monetary History of the United States, 1867-1960*; GALBRAITH J. K., *L'età dell'incertezza, Il nuovo stato industriale, Storia dell'economia, La moneta: da dove viene e dove va*; GIOLITTI G., *Memorie della mia vita*, Garzanti, Milano, 1945; HELLER W. W., *Economic Report of The President*, Transmitted to the Congress January 1964; HERODOTUS, *Libri I-II*, in *Storie Erodoto*, traduzione di IZZO D'ACCINNI A., Sansoni Editore, Firenze, 1951; HULL J. C., *Opzioni, futures e altri derivati*; HURWICZ L., *The design of mechanisms for resource allocation, What has happened to the theory of Games, On the stability of the competitive equilibrium I - II*; KEYNES J. M., *Teoria generale dell'occupazione, dell'interesse e della moneta*; KING B., OKEY T., *Italy to day*, James Nisbet, London, 1901; MACK SMITH D., *Storia d'Italia*; MASKIN E. S., *A Theory of Dynamic Oligopoly, A Walrasian Theory of Money and Barter*; MERTON R. K., *Teoria e struttura sociale*; MEZGER E., *Die Straftat als Ganzes*; MILL J. S., *Principi di economia politica, I-II, 1848, Saggio sulla libertà, 1859*; MORTATI C., *Istituzioni di diritto pubblico*, Cedam; MYERSON R. B., *Game Theory: Analysis of Conflict, Probability Models for Economic Decisions*; PONTI G. L., *Compendio di criminologia*; POPPER K. R., *La società aperta e i suoi nemici*, 1945; PROCACCI G., *Storia degli italiani*; ROBINSON J. V., *L'accumulazione del capitale, L'economia a una svolta difficile*; SCHLESINGER A. M., *The coming of the new deal*; SCHMIDT K., *Gesellschaftsrecht*, C. Heymanns; SCHUMPETER J. A., *Teoria dello sviluppo economico, Cicli economici*; SMITH A., *La ricchezza delle nazioni*; SPRIANO P., *Storia del partito comunista italiano, I*, Einaudi, Torino, 1967; SUTHERLAND E. H., *White Collar Crime*; SYLOS LABINI P., *Oligopolio e progresso tecnico*; SYLOS LABINI P., *Saggio sulle classi sociali*; TOBIN J., *Essays in Economics*, Vol. 1 *Macroeconomics*; TULLOCK G., *The Logic of the Law, Autocracy*; VELEN T., *La teoria dell'impresa commerciale*, 1904; VON BÖHM-BAWERK E., *Teoria positiva del capitale*, UTET, Torino, 1957; VON HAYEK F. A., *Teoria monetaria e ciclo economico, Prezzi e produzione, Teoria pura del capitale*; VON MISES L., *I fondamenti ultimi della scienza economica*; VON NEUMANN J., *La teoria dei giochi*; WELZEL H., *Persönlichkeit und Schuld*.

### SOMMARIO

1. Presentazione. - 2. Preambolo. - 3. Teorie sulla funzione del diritto. - 4. Figure di rilievo. - 5. Inflazione, deflazione, stagflazione e recessione, riflazione. - 6. Finanziarizzazione dell'economia, tasso di interesse e figure di alterazione del mercato (svalutazione, *dumping* e fattori impeditivi dell'energia alternativa). - 7. Microeconomia, macroeconomia, regime della concorrenza ed oligopoli. Teorie economiche. - 8. Nozione del PIL, debito pubblico e spesa pubblica. - 9. Neoliberalismo, *deregulation*. - 10. Privatizzazione finanziaria, cenni sulla "golden share". - 11. Signoraggio bancario. Problemi monetari. - 12. Effetti delle applicazioni monetarie. - 13. Ulteriori applicazioni e cenni storici. - 14. Effetti delle applicazioni fiscali. - 15. Problematiche. - 16. Criminalità economica. - 17. Sinarchie e poteri occulti. - 18. Delitti societari e fallimentari. - 19. Diritto civile. - 20. Equivoco reddito/lavoro. - 21. Fasce differenziate di tassazione. - 22. Strumenti di controllo e funzione del diritto. - 23. Considerazioni sul sistema. - 24. Postfazione. - 25. Conclusione. - 26. Note a margine. Cenni storici sugli ordinamenti e loro evoluzione.

### 1. Presentazione

Questo scritto è stato concepito in seguito ad un ricordo lontano, relativo ad un mio intervento nel salone d'onore di un'importante banca italiana, dinnanzi ad un eletto stuolo di personaggi di spicco della politica e banchieri (meglio sarebbe dire dirigenti bancari). Il comunismo era vivo e vegeto e le azioni dello Sme sembravano un sicuro successo. *Chairman* del convegno era il Prof. Tamagna, consigliere della FED il quale trattò espressamente della politica economica degli States ed in particolare delle politiche monetarie, della finanziarizzazione dell'economia, la cui applicazione si sarebbe diffusa, come avvenne effettivamente, anche in altri ordinamenti. Sono passati da allora circa trenta anni, tuttavia ricordo ancora con lucidità il mio intervento, l'unico graziosamente ammesso, come venne specificato con sospetta cortesia da un noto presidente di una banca - strenuo fautore delle teorie monetarie e finanziarie - con il malcelato intento di

conferire una parvenza democratica alla distinta assemblea, consentendo voce all'unico oppositore di queste teorie presente al convegno. L'ironia della sorte volle che, alcuni anni dopo, questo presidente fosse travolto da uno scandalo finanziario di proporzioni ciclopiche ed allontanato con infamia dalla carica.

Precisai i miei dubbi sulla politica monetaria ed esposi che l'aggregato fiscale, considerato uno strumento certo per conseguire utilità sotto il profilo economico nei confronti della politica dei redditi e del reddito aggregato, avrebbe potuto non realizzare gli effetti sperati, ove fosse applicato in ordinamenti nei quali la gestione economica era preoccupante. Dissi ancora che, pur elogiando gli sforzi internazionali che andavano nel senso di stabilizzare i cambi delle valute, non sarebbe stato bastevole, a mio sommo avviso, assumere a metro regolatore dell'emissione il solo bilancio degli Stati. Esposi chiaramente che la ricchezza delle nazioni non poteva essere valutata esclusivamente sulla quantità di valuta cartacea emessa, bensì sulla quantità di beni e servizi organizzati da una gestione economica utile e che, allo stato, non vedevo una soluzione per questo problema. Tra i banchieri, che stavano preparando l'applicazione monetaria e la finanziarizzazione dell'economia, scese una cortina di gelo. L'unico, lo rammento ancor oggi, a darmi ragione, fu il Prof. Tamagna, il quale affermò che questo era l'argomento attuale tra gli economisti degli States. Aggiunse ancora che, a parer suo, la sola politica monetaria non costituiva un elemento certo per vincere i mali cronici dell'economia, cioè l'inflazione, la deflazione e la recessione.

In questo breve sforzo riconfermo i dubbi allora espressi sulle soluzioni applicabili a questa età dell'incertezza, reso forte dall'analisi dei fatti che seguirono. I dubbi non riguardano il giudizio di valore sui fatti esposti, ma l'incertezza delle soluzioni di una crisi che appare mondiale. La cautela e l'esperienza storica in tal caso si impongono.

Esaminando le esperienze del passato, in particolare gli atti giudiziari, le sentenze, le leggi, i provvedimenti dell'esecutivo nella gestione economica e finanziaria, le affermazioni, sovente risibili, di una certa politica che dovrebbe scomparire ed, infine, i risultati del frastuono mediatico, mi sono posto lo scopo, scrivendo forse più per me stesso che per il prossimo, di comprendere quali sono stati i fattori determinanti di questa confusione. I risultati dell'*"excursus"* storico che ho preso in considerazione, limitandomi a quelli di una certa rilevanza ai fini delle connotazioni delle libertà civili dei popoli, mi hanno costretto a pormi un'ulteriore domanda (che è quella di molti): *"Ma è mai possibile che nessuno faccia nulla in tempi utili per eliminare uno stato di cose così ingiusto?"*

Il problema è proprio questo: che fare? chi è in grado di farlo? come lo farà? dove ci condurranno le mutazioni?

Ritengo che la risposta storica possa venire solo da un profeta.

Ciò che fu ieri od oggi un bene, domani può essere un disastro, come l'esperienza ha ampiamente dimostrato a coloro che studiano le mutazioni evolutive degli istituti di un ordinamento.

Ho ritenuto ancora di locupletare la trattazione con i riferimenti storici agli ordinamenti antichi, in particolare quello romano. Chiedo alla gentilezza del lettore di non voler considerare il riferimento alla romanistica un mero sfoggio letterario. L'ordinamento romano fu maestro pragmatico dell'adattamento delle istituzioni politiche ed economiche alle nuove realtà storiche. Sotto questo punto di vista ho seguito l'esempio dei Maestri che hanno trattato *ex professo* la materia bancaria quali il Molle e il Folco, le cui pagine sono ricche di riferimenti a strumenti degli ordinamenti antichi, che consentono al lettore attento di seguire l'evoluzione, o la crescita ovvero ancora la caduta degli ordinamenti che li hanno applicati o disapplicati.

Le spinte verso le mutazioni e quelle che si oppongono, costituiscono, come dirò *infra*, delle forze storiche durevoli nel bene o nel male ed ignorarle, lasciando che appaiano soltanto un *wishful thinking* in presenza di eventi rilevanti, è il più grosso errore degli uomini di governo.

Lascerei ancora, con estrema umiltà, ai potenti della terra un monito: *"Nella realtà umana, impasto di male e bene, non si prospettino programmi o soluzioni di lunga durata, soprattutto in questi momenti di incertezza. Ripetete sovente davanti allo specchio la frase: sono uomo, quindi fallibile"*.

Ringrazio ancora la solerte pazienza dei miei collaboratori e ricercatori, che hanno sopportato stoicamente questo sforzo.

Avv.to Pietro Coticoni

## 2. Preambolo

La presente trattazione prosegue la conferenza tenuta all'IRI in occasione della riforma societaria e ne costituisce non solo un'appendice, ma un'integrazione dei concetti allora sviluppati.

La premessa prende le mosse dalle descrizioni storiche esposte in breve estrema sintesi, di diversi sistemi socio-economici, con maggior riferimento alla realtà storica piuttosto che alle diverse teorie formulate. Infine si esporrà la problematica attuale e la conseguente difficoltà delle proponende soluzioni, rammentando che l'uomo di cultura deve seminare dubbi anziché raccogliere certezze come diceva Norberto Bobbio. Riteniamo allo stato che nessuno sia in grado di proporre soluzioni concrete per la soluzione di problematiche la cui conoscenza è incompleta e gli sviluppi non prevedibili.

Ripeteremo spesso questa frase nel corso della trattazione, che tende ad essere espositiva, cristallizzando solo pochi spunti che appaiono certi al fine di non indurre il lettore a credere che le girandole di opinioni storicamente esposte, - bensì valide per la valutazione storica dei fatti preteriti - possano costituire un fondamento di verità o un canone per l'applicazione di provvedimenti economici futuri come diremo subito.

Questo scritto si propone, dopo aver prospettato la scansione storica di eventi economici rilevanti ai fini che qui interessano, di trattare espressamente i modi del controllo in generale e la funzione del diritto in particolare, nell'ambito dell'economia moderna, seppur con i limiti storici posti, per così dire, *"ratione materiae"*. L'esposizione più dettagliata di principi disparati in antefatto, pecherebbe di sincretismo se

non addirittura di confusione. Ampliare la trattazione con una esegesi della storia dell'economia ci porterebbe fuori tema appesantendo inutilmente lo svolgimento, apparendoci bastevole, ai fini della comprensione del nucleo di cui *supra*, l'esposizione sistematica espressa "*si parva licet componere magnis*" con i pensierini paratattici nello stile del Pascal.

L'economia politica è una disciplina che presenta le stesse caratteristiche del fenomeno storico, vale a dire che non sempre gli effetti delle mutazioni che avvengono nel campo economico sono prevedibili.

In questo proposito il Bordin<sup>1</sup> ha detto che il fenomeno economico è "*entelechiario*" nel senso di entelechia dato dal Leibnitz. Non è un fenomeno probabilistico o deterministico come quelli fisici o chimici. La stessa rappresentazione matematica dei modelli econometrici (cioè i vari regimi e figure che si osservano nell'economia, quali ad esempio il regime della concorrenza espressi con una formula matematica) non esprime la certezza del verificarsi di tutti gli effetti previsti dal modello matematico, bensì una certa validità, negli effetti, sotto il vincolo "*coeteris paribus*" ed entro un certo intervallo. In altre parole: la tecnologia, situazioni storiche, sociali e persino militari, possono impedire il verificarsi degli effetti di quel regime.

Tuttavia la rappresentazione del fenomeno economico è espressa generalmente da una formula matematica, sulla cui valenza diremo *infra* parlando del Fisher, del Walras e del marginalismo. Recentemente l'illustre matematico John von Neumann<sup>2</sup>, addetto ai lavori a Los Alamos, elaborò la teoria matematica dei "*giochi*" che alcuni studiosi applicarono persino alla figura dell'oligopolio.

Il richiamo storico al regime collettivistico e ai regimi d'economia privata - "*nulla fluat cujus non meminisse velis*" - non si esaurisce soltanto in un richiamo tratteggio alla disciplina storica, bensì, considerando l'ormai inconfutabile certezza dei dati storici nel campo dei fenomeni economici acquisiti, costituisce un "*prius*", un elemento necessario alla più vasta comprensione del fenomeno economico, almeno fin dove è possibile.

Le figure della proprietà in mano allo Stato o in mano privata si rinvengono anche nell'antichità. Il patriarca Giuseppe, durante gli anni delle vacche magre, fece passare tutti i beni in proprietà al Faraone, salvandolo così da una crisi che avrebbe potuto distruggere il regno egiziano.

Nel diritto germanico la *Gemeinschaft*, cioè la proprietà collettiva era un elemento essenziale di quel tipo di società. In contrapposizione dobbiamo citare il "*dominium*" romanistico, corollario dell' "*imperium*", in pratica la potestà del singolo su uomini e cose che gli appartenevano, affermata nell'espressione "*meum est*".

L'infelice periodo del capitalismo all'era dell'industrializzazione nonché la nascita del marxismo connotarono le note vicende storiche.

In tal senso, parlando dell'economia italiana, scrivono il B. King e T. Okey<sup>3</sup> nel 1901: "*A volte i contadini cuociono la polenta in acqua marina, sebbene questo sia un delitto contro il fisco; per le donne c'è l'arresto, o si spara loro se vengono trovate ad estrarre il sale dal mare*".

Mentre si stava formando la classe industriale la miseria era imponente. Scrive il Procacci<sup>4</sup>: "*I grandi trusts e le grandi banche cui esse facevano capo ... si erano ritagliati intere province dell'economia nazionale, al punto che un economista liberale, Riccardo Bianchi, poteva scrivere, nel 1919, che l'economia italiana era dominata da una ristretta brigata di pochi grandi finanzieri e di pochi grandi industriali; costoro costituivano delle vere e proprie baronie con le quali lo Stato era costretto a patteggiare*".

Indubbiamente l'inizio del ventesimo secolo segnò un'era infelice per il capitalismo astretto dalle tensioni sociali, acuite dall'avvento del marxismo leninismo in Russia.

Lenin aveva predetto che il comunismo si sarebbe instaurato in Italia e Spagna, per causa delle condizioni socio-economiche di questi Paesi. La previsione non si avverò perché il capitalismo in Italia e in Spagna, instaurò una dittatura, come sovente avviene nei Paesi la cui economia è disestata e le istituzioni non sono adeguate. La situazione dell'America del Sud dovrebbe far riflettere i Paesi più evoluti sul pericolo che comporta la dittatura con la compressione delle libertà civili e costituzionali, nonché sulle cause che possono provocarla.

In Italia si verificarono tre fenomeni decisivi che consentirono l'avvento del fascismo con il *placet* dei Savoia. In primo luogo quella che fu detta la rivolta dei mendicanti. In secondo luogo la corruzione e l'impotenza funzionale delle istituzioni ed, infine, la scissione socialista al congresso di Livorno.

Per quanto riguarda le rivolte dei miseri basta rammentare, *ex multis*, l'intervallo compreso tra le cariche del generale Bava Beccaris e le successive repressioni sin dopo la prima guerra mondiale.

La corruzione avveniva, come oggi d'altronde, in modo sfuggente e difficilmente accertabile dal potere giudiziario<sup>5</sup>.

Scriva a questo proposito il D. Mack Smith<sup>6</sup> che il sistema bancario offriva prestiti a Crispi e Giolitti. Detti prestiti non erano mai pagati e il sistema bancario, che poi diventò pubblicistico (e tale rimase fino ad un recente passato) otteneva benefici di diversa natura. In tal senso il Giolitti ed il Crispi si lanciarono accuse reciproche<sup>7</sup>.

Infine la scissione socialista di Livorno accelerò l'avvento del fascio e indusse casa Savoia ad invitare Mussolini a Roma per la formazione del governo che sarebbe durato per il ventennio.

<sup>1</sup> A. BORDIN, *Appunti di economia politica*.

<sup>2</sup> J. VON NEUMANN, *La teoria dei giochi*.

<sup>3</sup> B. KING, T. OKEY, *Italy to day*, James Nisbet, London, 1901.

<sup>4</sup> G. PROCACCI, *Storia degli italiani*.

<sup>5</sup> Come si dirà in seguito parlando di criminalità economica.

<sup>6</sup> D. MACK SMITH, *Storia d'Italia*, pp. 252-275.

<sup>7</sup> G. GIOLITTI, *Memorie della mia vita*, Garzanti, Milano, 1945.

Lo storico P. Spriano<sup>8</sup> riporta il discorso di Lenin al terzo Comintern. In quell'occasione Lenin liquidò in modo brusco la politica del partito comunista italiano, ivi rappresentato da Umberto Terracini, censurandone l'attività che non era quella prevista dal comunismo. Lo stesso Gramsci, continua lo Spriano, ammise in seguito che la scissione, effettuata in quel singolare momento, avrebbe indotto la monarchia ed il sistema intero ad appoggiare il fascismo.

Il fascismo, come si disse ante, operò la burocratizzazione dello Stato e iniziò il meccanismo di statalizzazione dell'economia, proseguito in seguito dopo la caduta del regime fascista. Purtroppo l'Italia sta pagando ancor oggi questo sistema perverso, ma di ciò si dirà meglio *infra*, esaminando le opinioni di illustri studiosi. Da quanto sinora esposto, appare che la regolazione in ordine alla circolazione della moneta, dei beni e dei servizi, non possa avvenire senza l'intervento dello Stato e della politica. Rammentando la natura di fenomeno storico intrinseco all'economia - non inquadrabile tra i fenomeni deterministici o stocastici - appare subito chiaro che una nozione precisa sul concetto di pubblica economia non è mai stata, né avrebbe potuto essere fornita. Gli studiosi della materia economica non hanno la presunzione di porre dei dogmi immutabili in tema di economia, ma solo certi principi i quali, come si disse, possono valere per un certo tempo, possono rivelarsi errati o obsoleti di fronte alle mutazioni economiche, od ancora possono durare per un certo tempo e poi crollare, come è avvenuto per le dottrine marxiste, attuate con la dittatura.

Il Galbraith<sup>9</sup> ha evidenziato l'errore del marxismo, peraltro già rilevato dalla giovane generazione degli economisti sovietici ed oggi pacificamente ammesso, cioè la mancata previsione della regolazione del reddito aggregato e l'avvento del Welfare State.

### 3. Teorie sulla funzione del diritto

Si impone subito la distinzione tra sistemi collettivistici e sistemi basati sull'economia del libero mercato.

Il sistema collettivistico postula l'abolizione della proprietà privata con legge dello Stato. Questo sistema si poggia su una dittatura ("*rectius*": tirannia, sovente feroce). Di conseguenza i principi economici di questo regime supportati da una dittatura non consentono alcuna devianza od "anomia", che vengono punite da un rigoroso regime sanzionatorio di pene criminali; certe attività vengono considerate delitti contro l'economia e la sanzione arriva fino alla pena di morte. In sostanza l'ambito di esercizio dell'economia privata è abolito oppure relegato in un angusto spazio. La tecnologia e la scienza sono indirizzati per la maggior parte alla produzione militare. Lo stesso dissenso di una base altrimenti conclamata democratica è svuotato di contenuto ove sia in contrasto con i

principi sociopolitici di questo regime. Il diritto, in questo regime, coincide con la politica economica dominata dall'ideologia accentuando, come si disse, il sistema sanzionatorio. I rilievi critici mossi al collettivismo dai maggiori studiosi della materia recano l'espressione univoca che detto regime è refrattario alle mutazioni economiche, maggiormente se trattasi di mutazioni epocali dell'economia dovute all'avanzamento della tecnologia che, in detti regimi, non viene applicata in modo razionale a causa del sistema eccessivamente burocratizzato. Inoltre il contenuto dei concetti di "*lecito*" ed "*illecito*", coincidono con le direttive di natura economico-politica dettate dal regime, sovrapponendosi, in definitiva, la figura economica ad ogni altro principio, svuotando così di contenuto certi principi generali di giustizia. Lo stesso consenso dei consociati è svuotato di contenuto di fronte ai principi posti dall'apparato dirigente.

Diverse e più sfumate regolazioni dell'economia, per esempio quelle che connotano la socialdemocrazia, adottano lo strumento legislativo. Il Galbraith<sup>10</sup> in tal senso, affermò che il capitalismo aveva preso un'altra strada, mentre lo stesso Lenin disse, con espressione icastica, che la socialdemocrazia era nata morta.

Per converso il sistema cosiddetto occidentale afferma che la regolazione dell'economia politica debba essere effettuata tramite l'attività dell'esecutivo. La discussione tra le due posizioni è tuttora vivace, tanto che in tempi recenti in Italia si parlò addirittura di conflitto tra i poteri dello Stato.

A proposito della funzione del diritto si deve citare la Teoria del Betti<sup>11</sup>: l'insigne giurista, di estrazione romanistica, sostenne che la funzione del diritto si sarebbe esaurita nei giudizi tra privati considerati "*uti singoli*" mentre non avrebbe potuto regolare i rapporti dei grandi aggregati economici.

Sul punto si esporranno *infra* i risultati di altri studiosi che hanno trattato espressamente il fenomeno della criminalità economica.

Le due espressioni - cioè controllo giuridico o da parte dell'esecutivo - non costituiscono un dogma e nemmeno un canone, bensì hanno solo una valenza storica in quanto attuate in un intervallo considerato e, di conseguenza, hanno fatto il loro tempo ove siano considerate l'una esclusiva dell'altra. Infatti molte teorie avanzate da illustri studiosi hanno avuto un'applicazione pratica per un certo intervallo, poi sono cadute<sup>12</sup>. I progressi tecnologici e scientifici hanno reso palese che la scienza economica non è disciplina statica, ma mutevole e che gli effetti, come tutte le discipline accomunabili al fenomeno storico, non sono sempre prevedibili e di conseguenza il controllo effettuato con i soli mezzi giurisdizionali nello scenario globale non ha avvenire. Le soluzioni dell'economia moderna, a quanto appare dai dettati d'esperienza, dovranno essere cercate in accordi internazionali senza confidare troppo nella proposizione di modelli economici duraturi, destinati ad essere

<sup>8</sup> P. SPRIANO, *Storia del partito comunista italiano*, I, Einaudi, Torino, 1967, p. 158.

<sup>9</sup> J. K. GALBRAITH, *L'età dell'incertezza, Il nuovo stato industriale, Storia dell'economia, La moneta: da dove viene e dove va*. Vedasi anche i passi di queste opere laddove viene citata la legge di SAV sulla superproduzione, e la legge di T. GRESHAM sul prevalere della moneta cattiva su quella buona.

<sup>10</sup> Opere citate.

<sup>11</sup> E. BETTI, *Teoria generale del negozio giuridico*.

<sup>12</sup> Per esempio il sistema monetario di BRETTON WOOD e le dottrine del KEYNES.

prontamente sostituiti nei momenti, non agevolmente prevedibili, delle mutazioni dei cicli.

#### 4. Figure di rilievo

In via prodromica è opportuna un'esposizione sintetica della terminologia (compreso il linguaggio postfordiano) usata in materia ai fini di una migliore comprensione dei temi trattati. Nell'attuale momento storico ricorre l'espressione "economia globalizzata" o "globalizzazione" e questo concetto è connesso alla figura c.d. della "regolazione del reddito aggregato".

Con il termine globalizzazione la dottrina economica intende un processo di integrazione tra le economie della maggior parte dei Paesi del mondo che si è sviluppato soprattutto dopo la seconda guerra mondiale. La globalizzazione è un insieme di fenomeni economici, tra cui i più importanti sono, oltre alla ricordata regolazione dei redditi, l'aumento del commercio internazionale, la diffusione delle imprese multinazionali, la finanziarizzazione dell'economia. Le tecnologie informatiche e i progressi in campo scientifico sono diffusi in tutto il mondo e gli uomini richiedono un sistema che garantisca i beni essenziali, i prodotti e i servizi, auspicando che la mutazione, sotto il profilo storico, possa produrre quel processo d'integrazione tra i sistemi, in ordine al quale si disse *supra*.

Il termine integrazione non si presta ad una nozione precisa: si dovrebbe intendere, con le dovute cautele, le mutazioni delle singole economie, o, per meglio dire, la tendenza delle singole economie a raggiungere i risultati socioeconomici che, a giudizio umano, possono condurre - in teoria - alla pace sociale. Le definizioni, si dice, sono pericolose, ma nel campo dell'economia sono "pericolosissime", soprattutto se si pensa che i modelli economici non hanno quasi mai il carattere di definitività nella considerazione storico/temporale.

Si impongono a questo punto, al fine di una maggior comprensione della realtà economica, alcune riflessioni sul sistema c.d. occidentale. I grandi aggregati producono beni e servizi e tendono ad aumentare la quantità di questa produzione. Tuttavia questi beni e servizi devono trovare un mercato capace di assorbirli, in altre parole di pagarli. Dicevano infatti i romani "Tantum res valet quantum emi aut vendi potest". Si è quindi sviluppata la politica dei redditi e la creazione del Welfare State, che non era stata prevista, come si disse prima, dal marxismo.

In via di ulteriore esplicitazione: il mercato diventa saturo di prodotti se il reddito dei consociati non consente di acquistarli. Di conseguenza il risparmio non è investito nella produzione a causa del difetto della domanda e si rompe, in questo modo, l'equilibrio della produzione. Lo Schumpeter<sup>13</sup> sostenne che la tendenza al rialzo della produzione è dovuta al progresso tecnologico. F. A. von Hayek<sup>14</sup> integrando la c.d. teo-

ria austriaca del capitale<sup>15</sup>, unitamente con L. von Mises<sup>16</sup> negavano l'intervento statale nell'economia. In questo proposito sono state avanzate diverse teorie. M. Friedman<sup>17</sup> uno dei massimi esponenti delle teorie monetarie, afferma che sono i massicci interventi pubblici a determinare un tasso di crescita economica in modo efficace. Secondo questa teoria la Banca Centrale deve assicurare nel modo più efficiente la stabilità economica, lasciando crescere l'offerta di moneta ad un tasso ragionevolmente costante, invece di espanderlo bruscamente.

Altra opinione fu sostenuta da J. M. Keynes<sup>18</sup>. Questa teoria, in posizione correttiva, per così dire, della teoria monetarista, sostiene che non esiste un meccanismo d'autocorrezione in grado di risolvere un sistema economico da una depressione prolungata. I risparmi inutilizzati determinano la stagnazione economica; altri fattori indipendenti, quali il progresso tecnologico, il formarsi di nuovi mercati ed altri parametri variabili di diversa natura, possono favorire l'investimento di questo risparmio nelle imprese. Lo Stato, secondo il Keynes deve, regolando la spesa pubblica, compensare l'insufficienza degli investimenti e l'accumulo di risparmi verso gli investimenti. Il pensiero del Keynes trovò applicazione sotto la presidenza in Usa di F. D. Roosevelt e, successivamente, durante la presidenza di J. F. Kennedy, al fine di uscire dalla recessione dei primi anni settanta.

Anche in Italia vi fu un'applicazione delle teorie keynesiane quando venne imposto l'acquisto forzato di titoli di Stato ai lavoratori dipendenti.

Dal 1940 sin verso la fine degli anni 70 diversi Paesi applicarono la politica dei redditi, al fine di ridurre le dimensioni delle retribuzioni. La critica alla teoria Keynesiana sostenne, in primo luogo, che non si era spiegato il meccanismo della recessione prolungata nel tempo. Inoltre la disoccupazione e la contemporanea inflazione mostrarono alcuni punti deboli di questa teoria ed in tal senso la critica evidenziò che gli effetti di queste applicazioni avevano condotto ad un livello del tasso di disoccupazione inferiore al punto di stabilizzazione "naturale" in corrispondenza del quale il sistema economico tende a stabilizzarsi. Com'è noto la teoria monetaria prese il posto della teoria keynesiana. Tuttavia la gravità delle crisi economiche in tutto il mondo tra i primi anni ottanta e gli inizi degli anni novanta hanno dimostrato una certa validità del pensiero del Keynes, che peraltro cadde come si dirà parlando dell'avvento delle teorie monetarie.

In posizione diversa si pone la teoria di J. K. Galbraith<sup>19</sup> il quale osservò che quando inflazione e recessione si verificano contemporaneamente (stagflazione), con effetti sull'aggregato dell'offerta e della domanda di beni, allora è difficile prevedere quale tipo di politica monetaria applicare. Di conseguenza,

<sup>15</sup> E. VON BÖHM-BAWERK, *Teoria positiva del capitale*, UTET, Torino, 1957.

<sup>16</sup> L. VON MISES, *I fondamenti ultimi della scienza economica*.

<sup>17</sup> M. FRIEDMAN, *Metodo, consumo e moneta*, Cap. "Uno schema teorico per l'analisi monetaria".

<sup>18</sup> J. M. KEYNES, *Teoria generale dell'occupazione, dell'interesse e della moneta*.

<sup>19</sup> *Op.cit.*

<sup>13</sup> J. A. SCHUMPETER, *Teoria dello sviluppo economico, Cicli economici*.

<sup>14</sup> F. A. VON HAYEK, *Teoria monetaria e ciclo economico, Prezzi e produzione, Teoria pura del capitale*.

prosegue il Galbraith, le misure fiscali cioè la tassazione della ricchezza unita alla politica dei redditi (contemperanza dei costi del lavoro in rapporto al punto di equilibrio della produzione) conferiscono una maggior certezza ai fini del raggiungimento dell'equilibrio economico e sociale dell'ordimento.

La conseguenza logica, secondo il Galbraith<sup>20</sup>, rivela l'inutilità di certe applicazioni monetarie, in particolare gli interventi sul tasso d'interesse; pertanto il punto focale è costituito dall'economia reale che, regolata opportunamente con principi razionali, può, mediante l'applicazione della misura fiscale, ottenere il punto d'equilibrio sopradetto.

### 5. Inflazione, deflazione, stagflazione e recessione, riflazione

Dopo aver prospettato le più importanti teorie, appare opportuno soffermarsi sulle figure appena indicate nel titolo di questo paragrafo.

Devesi in ogni modo avvertire il lettore che le esposte teorie e terminologie sono soltanto un riporto dalle opere degli economisti citati e sono illustrate ai soli fini della comprensione terminologica, nonché per l'opportuna conoscenza delle soluzioni che hanno trovato applicazione in particolare nel mondo occidentale, senza alcuna pretesa di indicare nelle stesse la panacea per la soluzione universale dei problemi economici.

L'inflazione è un termine economico con il quale si designa la diminuzione della moneta in rispetto ai beni o servizi che può pagare.

La deflazione è il caso opposto, cioè l'aumento di valore della moneta.

La stagflazione, invece, è un fenomeno economico nell'intervallo temporale in cui si verificano inflazione e recessione.

Le cause dell'inflazione, secondo i maggiori economisti, possono essere diverse; quella maggiormente ricorrente consiste nell'emissione di moneta o erogazione del credito (in questo secondo caso si parla di credito come "surroga di moneta" o "leva monetaria"), tuttavia possono verificarsi anche altre cause d'ordine più disparato. Si è detto che quando la domanda aggregata supera le scorte di beni o servizi disponibili si forzano aumenti dei prezzi, e, in concomitanza, gli oneri di lavoro e finanziari aumentano. In termini economici questa figura viene detta "inflazione da domanda". Per converso l'inflazione dei costi si determina nel caso dell'aumento dei prezzi per coprire le spese totali della produzione. In sostanza: la spirale costi-prezzi può aumentare ed allora si verifica l'inflazione; quando gli effetti della spirale si invertono allora compare la deflazione. In questi casi i monetaristi postularono la regolazione del reddito aggregato con l'applicazione, appunto, degli strumenti monetari.

Il Fisher<sup>21</sup> condusse l'analisi economica con il metodo matematico statistico, elaborò alcuni modelli

econometrici al fine di consentire una spiegazione razionale nonché una lucida sintesi delle principali teorie economiche. Infatti la ben nota formula di questo economista prendeva in considerazione sia la quantità di moneta in circolazione, sia quella, maggiore, dei depositi bancari. In buona sostanza il Fisher sosteneva che aumentando o diminuendo l'offerta di moneta - intendendo con questo termine sia il contante in circolazione che i depositi bancari - sarebbe stato possibile aumentare o diminuire i prezzi. La formula non funzionò, anche se pose la base per le successive riflessioni del Keynes che determinarono la c.d. rivoluzione keynesiana, della quale si è trattato diffusamente in questa sede.

La critica colpì in particolare il nucleo di questa teoria: si disse che le variazioni di moneta si riducono ad un necessario intervento dovuto alle variazioni dei prezzi e quindi sono un effetto e non anche la causa di queste variazioni.

L'altra teoria fu brillantemente esposta dal Keynes<sup>22</sup>, il quale osservò che sono le variazioni del reddito nazionale a determinare i tassi di consumo e d'investimento. Le spese statali e l'imposizione fiscale devono essere impiegate per mantenere una piena produttività e quindi alti livelli d'occupazione. L'offerta di moneta deve regolarsi in modo da finanziare il livello di crescita economica evitando l'applicazione di tassi alti che scoraggiano il consumo e l'investimento. Pertanto le spese statali devono, regolando la domanda o l'offerta (Supply side e Demand side) evitare l'inflazione e la deflazione. Secondo il Galbraith<sup>23</sup> l'attuazione coerente consiste nella regolazione della politica dei redditi unita allo strumento fiscale. Il discorso che concerne la politica dei tassi d'interesse sarà trattato *infra*, allorché si parlerà della finanziarizzazione dell'economia (fenomeno economico di rilevante importanza).

Non si può pretermettere che due fattori primari, cioè il progresso tecnologico e l'avanzamento scientifico nel campo delle ricerche sull'energia, possono rovesciare ogni formula.

D'altronde la domanda e l'offerta tendono a globalizzarsi e il problema delle misure di stabilizzazione da adottarsi ai fini dell'integrazione dell'economia si presenta in modo preoccupante e di non facile soluzione, atteso che eventuali errori possono avere conseguenze devastanti in campo politico, economico e sociale.

Infine per recessione si intende una fase del ciclo economico caratterizzata da un ristagno della produzione contemporaneo ad un incremento della disoccupazione. Una corrente di pensiero ritiene di individuare la recessione considerando le contrazioni del prodotto nazionale lordo in un intervallo temporale. Altri assumono come metro il calo dell'occupazione e della produzione. In questa sede appare opportuno limitarsi all'esposizione delle due teorie principali elaborate in materia.

<sup>20</sup> *Ibidem*.

<sup>21</sup> I. FISHER, *Il potere d'acquisto della moneta*, formula del Fisher  $P = (MV + M'V) / T$ , dove P rappresenta il prezzo, M la quantità di moneta circolante, V la velocità di circolazione, M' i depositi bancari, V' la

velocità di circolazione del denaro depositato in questi conti e T il numero delle transazioni, ossia, grosso modo, il livello dell'attività economica.

<sup>22</sup> *Op. cit.*

<sup>23</sup> *Op. cit.*

La prima sostiene che le cause recessive sono “*endogene*” cioè interne al sistema economico. Ogni fase espansiva del ciclo economico, secondo i fautori di questa teoria, è seguita da un periodo di recessione che genera una successiva fase di ripresa segnando le fasi di recessione ed espansione.

Detta teoria porta ad esempio l'aumento della domanda di moneta che comporterà l'aumento dei tassi d'interesse e, conseguentemente, la contrazione degli investimenti verso l'economia reale. In tal modo sarà mortificata l'attività produttiva poiché il risparmio verrà impiegato verso l'attività finanziaria e non anche in investimenti verso l'economia reale.

La seconda proposizione considera la recessione un fenomeno “*esogeno*”, vale a dire che la recessione è causata da “*shock esterno al sistema*”. In questo senso si porta l'esempio dell'incremento del prezzo del petrolio che provocò la recessione europea degli anni 70, sebbene dobbiamo dire che questo elemento di turbativa dell'economia si è abbattuto su un sistema economico in forte crisi. In conclusione si può affermare che la recessione ha diverse cause e che il fattore “*energia*” è in grado, unito allo sviluppo della tecnologia, di influire notevolmente sulle cause della recessione.

Infine con il termine “*riflazione*” si intende la diminuzione dell'imposizione fiscale ai fini di correggere gli effetti della deflazione sul reddito<sup>24</sup>. Per esempio: se si riduce la spesa pubblica, si avrà una diminuzione del reddito di certi ceti che lo traevano, appunto, dalla pubblica spesa. Il rimedio suggerito da certe scuole è, in questo caso, la detassazione. Questo strumento tuttavia dovrebbe essere visto unitamente alle applicazioni del monetarismo: la sola nozione lascia spazio, pertanto, ad incertezze e dubbi.

## 6. Finanziarizzazione dell'economia, tasso di interesse e figure di alterazione del mercato (svalutazione, *dumping* e fattori impeditivi dell'energia alternativa)

Proseguendo nello svolgimento storico è opportuno esporre brevi e sintetici cenni sulle suaccennate figure.

La globalizzazione dell'economia si riferisce anche al fenomeno della finanziarizzazione. Poiché nel corso degli ultimi decenni le Borse ed i mercati finanziari si sono diffusi in tutto il mondo grazie agli sviluppi delle tecnologie informatiche, molti investitori acquistano e vendono titoli e monete cercando di anticipare i movimenti della domanda e dell'offerta. In particolare alcune banche e società d'investimento hanno acquisito un potere economico che influenza l'andamento del mercato finanziario che, in tal modo, dipende sempre meno dall'economia reale, cioè produzione ed investimento.

Il Tobin<sup>25</sup>, in disaccordo con la scuola monetarista e neoliberalista, riteneva che la sfera politica potesse svolgere un importante ruolo nell'economia (princi-

pio oggi considerato pacifico), favorendo un equilibrato sviluppo.

Inoltre, al fine di recuperare gli investimenti verso l'economia reale, propose l'introduzione di un'imposta per colpire le rendite finanziarie (la c.d. Tobin Tax) tornata alla ribalta negli ambienti più critici verso la globalizzazione.

I singoli Paesi, al fine di evitare che la speculazione incida sulla moneta nazionale, nonché le massicce vendite di titoli di Stato, in questo caso rialzano il tasso di interesse al fine di attrarre gli investitori.

In questo modo, tuttavia, si aumenta il debito nazionale a tutto scapito delle politiche sociali e dell'occupazione. L'introduzione della Tobin tax, riproposta da molti studiosi e organizzazioni internazionali, tende a ridurre il distacco tra finanza ed economia reale, riportando il ruolo monetario della finanziarizzazione a favore della produzione e degli scambi.

La volatilità dei cambi, in particolare la speculazione differenziale tra le diverse fluttuazioni delle monete<sup>26</sup>, detta dai vecchi dottori “*catenaria*” (oggi è in uso il termine “*swap*”), unita alla svalutazione di certe monete (come accadde diffusamente dopo le svalutazioni del dollaro negli anni 60 ed in altri Paesi europei), rivelò un pericoloso strumento di alterazione dei mercati. Infatti, dopo la caduta del sistema di flessibilità dei cambi instaurato nell'accordo di Bretton Wood nel 44, la creazione della SME e la formazione del c.d. “*serpente monetario*” si iniziò il lento cammino in Europa verso la creazione della moneta unica.

La svalutazione della moneta non è un'invenzione dei nostri tempi. Nell'antica Grecia Solone ritirò la moneta metallica in circolazione, la fece fondere ed emise una quantità doppia rispetto a quella preesistente, lasciando inalterato il valore nominale e in questo modo riducendo i debiti dei ceti meno abbienti.

Vi è, tuttavia, ancora da aggiungere che la svalutazione da un lato favorisce l'espansione della domanda dei beni prodotti dal Paese che l'ha attuata aumentando le esportazioni, mentre, d'altra parte altera la bilancia dei pagamenti in quanto aumentano i costi delle merci importate. Detto fenomeno è stato considerato in modo negativo dai Paesi che non avevano svalutato, colpiti nell'esportazione, in quanto il mercato, per converso, acquistava beni che, a causa della svalutazione, erano offerti a prezzo inferiore.

Un altro elemento di distorsione dei mercati internazionali è il “*dumping*”. Praticato in particolare dal Giappone, esso si verifica quando particolari prodotti vengono esportati ad un prezzo inferiore a quello praticato sul mercato nazionale. Può essere effettuato per smaltire gli eccessi della superproduzione, ed in questo caso avrà un carattere temporaneo. Ove, per converso, è effettuato in modo continuativo, allora si dice che persegue l'obiettivo di eliminare i concorrenti dal mercato internazionale. L'esigenza di evitare questo fenomeno ha condotto, com'è noto, alla sottoscrizione di un accordo *antidumping* da parte dei Paesi aderenti al Gatt (ora WTO). Un problema, inoltre, che costituisce la maggior preoccupazione degli economisti, consiste nella fornitura di energia effettuato da un Paese

<sup>24</sup> Per “*riflazione*” (o *reflazione*), più in generale, si intende l'insieme dei fattori che danno luogo a una crescita della domanda e a una ripresa dell'attività economica e dell'impiego.

<sup>25</sup> J. TOBIN, *Essays in Economics*, Vol. 1 “*Macroeconomics*”.

<sup>26</sup> A. CHIANALE, *Calcolo bancario e mercantile*.

che la eroga a basso costo in regime di monopolio. Gli effetti potrebbero essere, da un lato, l'alterazione dei mercati internazionali, nonché la delocalizzazione di imprese verso quel Paese. Questa figura economica provocherebbe un ulteriore danno che consiste nell'impedimento verso forme di energie alternative più utili ai fini della gestione economica.

### 7. Microeconomia, macroeconomia, regime della concorrenza ed oligopoli. Teorie economiche

Continuando nella stessa ottica storica - espositiva, si deve specificare che con il termine "*microeconomia*" si intende lo studio delle singole imprese, più precisamente la domanda o l'offerta di beni e servizi, le combinazioni dei fattori produttivi, oltre alle soluzioni prospettate per la cosiddetta economia del benessere ed, infine, la finanza pubblica.

La macroeconomia si occupa, invece, del comportamento delle c.d. "*variabili aggregate*" che sarebbero: "la produzione ed il reddito nazionale, la disoccupazione, la bilancia dei pagamenti e, infine, il tasso d'inflazione".

Le politiche macroeconomiche sono talmente vaste da rendere impossibile l'esposizione e una classificazione in quanto possono interessare singoli elementi ovvero la totalità di un intero sistema (per esempio la nazionalizzazione o la privatizzazione di qualche settore, il lavoro, la produzione, il commercio, ecc.).

Gli interventi maggiormente significativi riguardano la politica monetaria e quella fiscale al fine di modificare in aumento o diminuzione la produzione e gli investimenti.

Secondo il Galbraith<sup>27</sup> il modello della società capitalistica industriale non assomiglia più a quello più antico basato sulla concorrenza. I temi svolti dal Galbraith in questo senso che supportano l'assunta tesi, si discostano dall'espressione di un'economia "*classica*". Secondo la teoria classica, elaborata da P. Sraffa e da Joan Violet Robinson<sup>28</sup> i prezzi venivano determinati dal regime di concorrenza.

Il Galbraith<sup>29</sup> osserva, per converso, che i prezzi sono determinati dai c.d. "*countervailing powers*" di gruppi o di poteri oligopolistici che attuano poteri controbilanciati. Osserva l'illustre economista che nella grande impresa si è verificata la separazione della proprietà dal controllo dell'impresa assunto da una burocrazia di tecnici e *managers*, detta "*tecnostuttura*", che non segue più il principio della massimizzazione del profitto. I salari e gli stipendi non sono più determinati dalla legge della domanda e dell'offerta, bensì dalla pressione sindacale. Le conseguenze che derivano dall'abbandono di detto principio mortificano la figura del consumatore che massimizzava la propria utilità e con la propria domanda determinava le quantità di beni da produrre. In questo modo è caduta la principale componente della microeconomia convenzionale ora descritta. Quindi si è

favorito lo spreco e la creazione di beni e servizi inutili a tutto scapito dei beni sociali ed essenziali.

Indubbiamente la posizione del Galbraith ha evidenziato un elemento che - se non unico - ha sicuramente un'influenza essenziale nelle considerazioni in ordine alle gestioni economiche degli stati, tuttavia oggi possiamo opinare che l'attività sindacale ha favorito allora la mutazione del ciclo, mentre un certo capitalismo osteggiava appunto la mutazione. Questo pensiero è ricorrente tra gli studiosi e riportato dal Galbraith<sup>30</sup>.

Parlando ora dell'oligopolio, possiamo definire la figura come un limitato numero di grandi operatori nel mercato.

Questo regime può dare luogo sia a figure che attuano forme di concorrenza, sia ad un controllo del mercato, creando in tal modo una situazione simile a quella del monopolio. La figura è regolata negli States dalle leggi antitrust, che prevedono anche sanzioni penali nel caso del monopolio.

Relativamente alla formazione dei prezzi in questo regime e alla posizione dell'oligopolista nel mercato si è applicata la c.d. teoria matematica dei giochi, elaborata dal matematico J. von Neumann ante citato.

Secondo questa teoria è teoricamente possibile ottenere una strategia al fine di raggiungere il maggiore risultato possibile. In sostanza un oligopolista può vincere e gli altri perdere; in questo caso il gioco è detto "*a somma zero*" poiché le vincite dell'uno corrispondono alle perdite degli altri, oppure si può verificare il diverso caso che dalle scelte di un oligopolista possono trarsi vantaggi anche per gli altri oligopolisti.

Detta teoria ebbe applicazione, come è noto, a Los Alamos nelle ricerche sull'atomo. In seguito trovò applicazione nelle attività finanziarie e nelle scienze attuariali.

L'italiano P. Sylos Labini<sup>31</sup> sostenne che l'adozione di "*economie di scala*" da parte dell'oligopolio è un fattore impeditivo dell'accesso al mercato da parte delle imprese minori.

Per economia di scala si intende l'introduzione di elementi tecnologici nella grande produzione (quali i robot, oppure i CD ROM nell'editoria). L'avvento di questi fattori consente la diminuzione del costo medio di produzione e l'eliminazione da quel mercato del lavoro di elementi non specializzati. Tuttavia questo tipo di produzione abbisogna di investimenti ed il discorso ritorna sulla regolazione del reddito aggregato, cioè, si producono tanti beni quanti se ne possono acquistare. Se i consociati non hanno reddito, fatalmente non acquistano. Quanto appena detto è un punto essenziale dell'economia moderna, come si dirà meglio *infra*.

Resta da dire in chiusura che la diffusione degli oligopoli a livello globale presenta elementi nuovi che meriterebbero maggiori approfondimenti da parte degli Stati, in quanto la figura, considerata nel mercato globale, sarà soggetta ad imprevedibili mutazioni.

<sup>27</sup> *Op. cit.*

<sup>28</sup> J. V. ROBINSON, *L'accumulazione del capitale, L'economia a una svolta difficile*.

<sup>29</sup> *Op. cit.*

<sup>30</sup> *v. infra*.

<sup>31</sup> P. SYLOS LABINI, *Oligopolio e progresso tecnico*.

## 8. Nozione del PIL, debito pubblico e spesa pubblica

Per Prodotto Interno Lordo s'intende il valore, comprensivo delle partite ideali, dei beni e dei servizi che sono prodotti in un Paese nell'intervallo di un anno. Il PIL viene oggi in rilievo quale misuratore più appropriato dell'attività economica di un ordinamento. È generalmente calcolato a prezzi di mercato, sottraendo generalmente le imposte dirette ed aggiungendo i sussidi pubblici alle imprese; in sostanza è espresso in termini di fattori di produzione (capitale e lavoro). Può ancora essere calcolato sulla base di prezzi costanti o prezzi correnti che includono, questi ultimi, la componente dell'inflazione. Alcuni elementi non consentono tuttavia l'esatto calcolo del PIL quale valido indicatore dell'attività economica e, più precisamente: l'economia sommersa, l'evasione fiscale, i redditi della criminalità economica e mafiosa, ed i parametri tra i singoli PIL considerati nell'economia globale. Il problema delle partite ideali che compongono il PIL, definite da qualche studioso "ammortamenti" è ancora aperto in ordine alla valenza di questa voce.

Con il termine debito pubblico si intende il totale dei debiti dello Stato. Costituiscono il debito pubblico i titoli di Stato ed il ricorso al credito presso istituzioni creditizie.

Il debito pubblico può essere fluttuante o consolidato, a seconda che il rimborso avvenga a scadenza breve (da tre mesi sino ad un anno) oppure a lunga scadenza. Taluno considera il debito pubblico a lungo termine, applicando i metodi degli analisti di bilancio, come un mezzo patrimoniale proprio e non anche un indebitamento (salvo quanto si dirà *infra*), poiché l'esdebitazione avverrà nel lungo termine e, nella maggioranza dei casi, i titoli vengono rinnovati.

Il debito pubblico è sorto in Europa nel secolo XVII<sup>o</sup> e da allora si è sempre accresciuto; unitamente al credito bancario ha acquisito sempre maggior rilievo nel mondo industriale moderno.

Anche il debito pubblico mondiale, cioè la somma dei diversi debiti nazionali parametrata ad unica valuta di computo, ha mostrato nei secoli un costante aumento. Infine si deve dire che qualche Stato in tempi di sconvolgimenti economici<sup>32</sup> congelò il debito pubblico.

Dal debito pubblico deve distinguersi la spesa pubblica che anch'essa si è dilatata in ogni Paese a partire dal XX secolo. La spesa pubblica comprende ogni fuoriuscita di denaro pubblico finalizzata al perseguimento di fini sociali, difesa, pubbliche utilità e costi per il funzionamento dello Stato.

Riprendendo il filo del discorso, il debito pubblico non è considerato oggi in base al suo ammontare in assoluto, bensì viene in considerazione rispetto alla capacità di una nazione di assolverlo, cioè di pagare gli interessi, in quanto un'alterazione significativa o una grossa crisi potrebbe provocare l'insolvenza dello

Stato<sup>33</sup> e gli inevitabili provvedimenti di congelamento in ordine ai quali si è appena accennato.

I fondi dai quali si effettua il prelievo ai fini solutori dell'interesse sul debito pubblico provengono dal PIL e, di conseguenza, si rende necessario stabilire su quale quota del PIL verrà effettuata l'imposizione fiscale e, soprattutto, il modo di formazione del PIL, che dà luogo a notevoli incertezze.

Maggiormente significativa in questo senso sotto un profilo strettamente economico è la valutazione tra il deficit di bilancio di uno Stato e il PIL. Il disavanzo consiste nel saldo (negativo) che si forma dalla somma algebrica delle maggiori uscite rispetto alle entrate, dedotte dal bilancio dello Stato.

Il disavanzo annuale si forma sommando il totale dei pregressi disavanzi annuali all'ulteriore disavanzo dell'anno successivo e gli interessi dovuti dallo Stato riferibili al debito pubblico costituiscono una posta contabile non indifferente. Il trattato di Maastricht ha previsto, ai fini dell'ammissione di un Paese all'Unione monetaria europea che il disavanzo di bilancio non superi il 3% del PIL. Su questo punto, ai fini della generale trattazione di cui al presente scritto, appare opportuno non soffermarsi sulle girandole di opinioni, costituenti una parte speciale che evade dal contenuto della trattazione stessa.

## 9. Neoliberismo, deregulation

I neoliberisti partono dalla concezione che le teorie keynesiane sono cadute e propongono di aumentare il grado di libertà delle imprese e degli imprenditori: F. A. von Hayek<sup>34</sup> fu il principale ispiratore delle teorie neoliberiste, unitamente alla scuola della "Public choice", i cui maggiori esponenti furono James Buchanan McGill<sup>35</sup> e Gordon Tullock<sup>36</sup>. Secondo questa teoria l'attività dello Stato nell'economia è diretta ad ottenere rendite che tendono ad aumentare e massimizzare i profitti. L'intervento dello Stato nell'economia deve, tuttavia, essere contenuto, in quanto comporterebbe solo inefficienza e corruzione<sup>37</sup>.

Quindi la legge e lo Stato (*rectius* il potere legislativo e quello esecutivo) devono provvedere ad eliminare le anomalie del mercato, il che non si verifica, come si è notato diffusamente in molti Paesi, quando l'intervento dello Stato nell'economia è eccessivo. Oggi possiamo dire che gli stessi fenomeni si verificano quando vi è l'assenza assoluta dello Stato per la regolazione dell'economia. Il cardine di questi principi si basa sulla ricerca dell'opportuno consenso<sup>38</sup>. Di conseguenza il controllo dell'informazione e dei *mass-media*, l'intervento dello stato nel senso suddet-

<sup>33</sup> I c.d. "tango bonds" argentini.

<sup>34</sup> *Op. cit.*

<sup>35</sup> J. BUCHANAN MCGILL, *Public Principles of Public Debt, The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy, The Limits of Liberty.*

<sup>36</sup> G. TULLOCK, *The Logic of the Law, Autocracy.*

<sup>37</sup> V. CASTRONOVO, *Storia economica d'Italia. Dall'Ottocento ai giorni nostri*; in questo senso, gli atti dei processi di Tangentopoli ed altri episodi di criminalità economica, per quanto concerne l'ordinamento italiano.

<sup>38</sup> Motivo sviluppato in modo complesso dagli autori citati, sul quale è opportuno solo accennare in breve.

<sup>32</sup> La Francia con il Colbert ai tempi di Luigi XIV<sup>o</sup>, e, più recentemente, sotto il fascismo, le obbligazioni della Banca Mobiliare Italiana vennero rese irredimibili.

to e la precisa incidenza del potere giudiziario e dei meccanismi di controllo si rendono indispensabili.

Questi principi costituiscono il fomite del conseguente corollario che postula la completa indipendenza del potere giudiziario e il controllo costante dei meccanismi predisposti (*authority*, ecc.).

I governi di R. Reagan e della Thatcher applicarono, come è noto, la politica liberista come indicata nella “*scuola dell’offerta*” (*Supply side*), attuando la diminuzione della spesa pubblica e riducendo la pressione fiscale. Contemporaneamente attuarono la riduzione dell’intervento dello Stato nell’economia, effettuando la privatizzazione delle imprese pubbliche (c.d. *deregulation*), poste sotto il controllo delle *authorities*. La politica assistenziale, secondo questo sistema sarebbe rivolta in modo “*residuale*” soltanto verso i meno abbienti.

Per ciò che attiene all’ordinamento italiano, sotto il punto di vista socio-economico e con riferimento esplicito alla politica dei redditi e del reddito aggregato, si osserva che l’assenza di regole severe nel campo bancario - che esercita uno strapotere tanto dannoso quanto anacronistico - può impedire il raggiungimento dei punti di equilibrio della produzione e degli scambi, risolvendosi, come si osserva su base statistica, in un elemento perturbatore dell’economia. Oggi la maggior parte degli studiosi rivolge la critica al sistema giudiziario che per anni ha tutelato un sistema bancario informato a principi pubblicistici del credito e lamenta la mancata incisività dell’azione governativa che dovrebbe regolare l’attività bancaria. Molti auspicano quindi la creazione di Sezioni giudiziarie specializzate con l’intervento di tecnici, anche internazionali.

## 10. Privatizzazione finanziaria, cenni sulla “*golden share*”

Gli Stati hanno venduto attività pubbliche con l’obiettivo di alleggerire il bilancio o di ripianare il *deficit*. Poiché una parte dei redditi di lavoro è soggetta all’imposizione fiscale imputata alla riduzione del *deficit*, la necessità di pareggiare il bilancio comprime quindi l’espansione della domanda e dell’offerta di beni e servizi, a causa della limitazione di reddito dei consociati. Questo processo ha comportato la “*mutazione della finanza pubblica*” e le alterazioni che hanno investito la c.d. “*accumulazione reale*”<sup>39</sup>. Infatti l’economia reale non è in grado di sopportare maggiori oneri di lavoro che inciderebbero sui costi dei beni offerti, mentre un’eventuale eccedenza di beni costituirebbe un fattore di alterazione difficilmente eliminabile con l’assorbimento da parte della domanda, in quanto il reddito aggregato, nella buona sostanza, è diminuito. L’onere di gestire la spesa sociale e il reddito aggregato, secondo gli osservatori di questo fenomeno, è assunto dalla finanza pubblica. Tuttavia la crisi che incide sull’accumulazione reale comporta una previsione pessimistica da parte dell’impresa sul piano del profitto e il risultato sarà l’aumento della disoccupazione e il salvataggio delle banche (come è avvenuto particolarmente in Italia).

Si è ancora notato che molti Stati da un lato tentano di massimizzare i profitti e, d’altro lato, non intervengono verso l’economia reale considerando il finanziamento verso l’accumulazione reale quale alterazione dei mercati. Seguendo questa logica, gli indirizzi delle maggiori scuole contrarie all’applicazione delle teorie monetarie, hanno osservato che vi sarebbe solo l’arricchimento del capitale privato, verso il quale si sposterebbe la massa monetaria, e la concentrazione dei sistemi bancari al fine di evitare pericolosi dissesti (molti dei quali si sono già verificati).

Oltre a ciò questa formula, che presenta pericoli di “*implosione*” - come temuto da molti studiosi - non produce quasi mai il pareggio dei conti. Anzi, se in questo contesto si aumentano i tassi di interesse, l’assunzione dei debiti per acquisire beni essenziali diventa rischiosa a causa della diminuzione del reddito aggregato. Di ciò si è avuto appena ora un esempio nel caso c.d. “*sub prime*” laddove i debitori non erano in grado di pagare i beni acquistati. Il sistema produttivo tenderà dunque a favorire il precariato e la flessibilità del lavoro, oltre a delocalizzarsi in altre plaghe dove i risultati del conto economico aziendale realizzino diminuzioni degli oneri tali da consentire lo smaltimento dell’offerta. Ed anche questo fenomeno si è verificato. Le privatizzazioni laburiste, in ordine alle quali possono ricalcarsi le osservazioni di macroeconomia appena esposte, non hanno avuto miglior fortuna, nonostante siano effettuate attraverso i c.d. “*mercati interni*”. La privatizzazione voluta da Blair, che ricalca grosso modo quelle avvenute in Canada, in Nuova Zelanda ed Australia, deriva, nelle forme prospettate, dai tagli di bilancio.

Da quanto sinora esposto appare che il concetto di risparmio, nel senso classico, non esiste più, sostituito da impieghi dei consumatori verso modelli finanziari la cui pericolosità, in assenza di precise regolamentazioni, è intuibile “*ictu oculi*”, anche se gli effetti che possono sortire non sono completamente prevedibili. Questo sistema, contrariamente a quanto auspicato dai padri della *deregulation*, tende a sovrapporsi ad ogni attività politica, legislativa, giudiziaria nonché da ogni altra forma di controllo.

Un’altra preoccupante figura connessa al sistema della privatizzazione è la c.d. “*Golden Share*”.

Questo istituto attribuisce allo Stato una posizione di controllo delle società privatizzate conferendo allo Stato stesso dei diritti più ampi rispetto agli altri privati, titolari compartecipi delle società privatizzate. L’esercizio di tale potere, tuttavia, può svuotare di contenuto la privatizzazione stessa, ripristinando forme più o meno larvate di statalizzazione. Il tal senso vi è stato recentemente l’intervento della Corte Europea che, con Sentenza del 4/06/2002 ha condannato la Francia, statuendo che non possono esercitarsi da parte dello Stato titolare della “*golden share*” poteri talmente penetranti da minare addirittura la “*ratio*” della privatizzazione.

L’applicazione delle teorie monetarie, esasperate in questo caso e prive di controllo, soprattutto in Italia, impedisce gli investimenti nell’economia reale. Le critiche mosse dai fautori delle diverse scuole contro le applicazioni monetarie hanno colto nel segno. Infatti non solo la finanziarizzazione ha rivelato l’impossibilità di buon funzionamento, accentuando le

<sup>39</sup> Vale a dire la produzione di beni materiali, impianti, stabilimenti, ecc..

incertezze dei risultati nei confronti del reddito aggregato, ma presenta notevoli aspetti di pericolosità. Si teme quindi, che l'accentuazione dello statalismo nel dirigismo economico, da un lato, comporti grossi pericoli per le libertà costituzionali e, d'altra parte, favorisca l'accumulo della ricchezza in mano ai privati senza alcun intervento o controllo capace di mutare i valori dei conti economici aziendali. Ciò renderebbe sterile questa politica monetaria, deviando gli indirizzi di economia sociale intrapresi dalle nuove forme di capitalismo ed ingenerando dubbi ed equivoci nella gestione politica dell'ordinamento. Le concentrazioni bancarie non frazionate possono quindi sovrapporsi ad ogni forma di controllo statale e vuotare di contenuto i principi della libertà economica.

### 11. Signoraggio bancario. Problemi monetari

Ci sembra opportuno riportare in *"incipit"* di questo paragrafo la famosa frase di Henry Ford: ***"Meno male che il popolo non capisce il nostro sistema bancario e monetario, perché se lo capisse, credo che prima di domani scoppierebbe la rivoluzione"***.

Oggi, fortunatamente, molti lo hanno capito in quanto, grazie all'applicazione distorta e persino criminale delle teorie monetarie si sono verificati e si stanno verificando i peggiori disastri che destano una preoccupazione diffusa a livello globale.

Tornando in argomento: il signoraggio, nell'accezione più antica del termine è l'insieme dei redditi derivanti dall'emissione di moneta a favore di colui che la batte o dello Stato.

Oggi, dopo l'abolizione del tallone aureo, il signoraggio è definito come *infra*: ***"In linea di principio, la creazione di base monetaria in condizioni di monopolio dà la possibilità alla Banca Centrale di ottenere redditi (il c.d. signoraggio) pari alla differenza tra i ricavi ottenibili dagli investimenti in attività finanziarie e reali e i (trascurabili) costi di produzione. Poiché questi crediti derivano dalla condizione di privilegio concessa allo Stato, i profitti sono in genere incamerati in misura prevalente da quest'ultimo, sotto forma di imposte. La produzione, potenzialmente illimitata di base monetaria dovrebbe arrestarsi allorché si raggiunge l'obiettivo del mantenimento di un livello di prezzi relativamente stabile, data la relazione diretta che storicamente si è osservata tra inflazione e offerta di moneta"***<sup>40</sup>.

La Banca d'Italia<sup>41</sup> definisce il signoraggio nel seguente modo: ***"Per signoraggio viene comunemente inteso l'insieme dei redditi derivanti dall'emissione di moneta. Con riferimento all'euro il reddito del signoraggio generato dall'emissione della moneta è definito come reddito originato dagli attivi detenuti in contropartita delle banconote in circolazione e viene ricompreso nel calcolo del reddito monetario che, secondo l'art. 32.1 dello Statuto del Sebc (Sistema Europeo delle Banche Centrali) è il reddito ottenuto dalle Banche Centrali Nazionali nell'esercizio delle funzioni di politica monetaria del Sebc"***.

Ora siamo certi che il gentile e paziente lettore, dopo aver letto queste nozioni, sarà ancora più confuso di prima, ed allora giova dire che non è solo, bensì partecipe di un numeroso stuolo, compresi molti studiosi e lo stesso scrivente.

Infatti le surriportate affermazioni dicono molto poco circa gli effetti nell'economia prodotti dall'emissione e circolazione monetaria. L'*"aggregato monetario"* - come si suole dire oggi - espresso nella citata formula del Fisher<sup>42</sup> è venuto in rilievo per gli effetti dell'inflazione, della svalutazione e dell'emissione eccessiva di moneta per finanziare (*rectius* *"pagare"*) le poste della spesa pubblica.

Gli esempi portati dagli storici dell'economia sono l'iperinflazione della Repubblica di Weimar e gli Stati dell'America del Sud (es dei *tango bonds* come si disse *supra*) e in Italia la fuoriuscita dallo SME.

Nei Paesi dell'euro il reddito da signoraggio viene incassato dai Paesi membri per il conio delle monete e dalla Banca Centrale Europea (BCE) per le banconote emesse in regime di monopolio.

Questi redditi sono ridistribuiti tra i Paesi della CEE, più precisamente alle Banche Centrali Nazionali. Alla Banca d'Italia per bocca il 14,57%.

Il reddito derivante da monete metalliche è incamerato direttamente dallo Stato, mentre, nel caso di emissione di moneta non metallica, il maturando reddito consiste negli interessi maturati sui titoli acquistati a fronte dell'emissione di moneta. Questi redditi - incamerati dalla Banca Centrale - servono a pagare i costi e le imposte nell'emissione di moneta allo Stato che ha concesso alla Banca Centrale il diritto di emettere la base monetaria in condizioni di monopolio.

Queste spiegazioni didascaliche, estratte dalla migliore letteratura in materia, consentono di comprendere, in ogni modo, l'influenza della moneta sull'economia reale allorché si verificano in via pratica, in modo matematicamente accertabile *ex post*, le distorsioni apportate al mercato ed al reddito aggregato.

Infine occorre osservare che la moneta ha corso legale e ciò significa che il corso è *"forzoso"*, in altre parole si è obbligati ad accettarla forzatamente, sempre che sia *"accettata dal mercato"* ai fini dello scambio di beni e servizi.

Di conseguenza chi presiede all'emissione della moneta ha il potere di creare un valore e di aumentare o diminuire l'emissione con riferimento a certi parametri.

L'autorità che la emette è titolare del valore costituito dalla differenza tra il costo (trascurabile) dell'emissione ed il valore nominale.

In Europa (ed altrove) sono sorti diversi ordini di problemi circa il valore e la quantità di moneta emessa e l'impatto di questo strumento sull'economia dei singoli ordinamenti in quanto le banche centrali e in particolare la BCE si sono sovrapposte, in questo modo, alla sovranità statale e ciò è uno dei motivi principali che hanno determinato i tre aspetti della crisi attuale, cioè sociali, economici e politici.

<sup>40</sup> F. C. BAGLIANO, G. MAROTTA, *Economia monetaria*, Il Mulino, p. 18.

<sup>41</sup> v. <http://www.bancaditalia.it/>.

<sup>42</sup> Ormai riconosciuta errata, v. nota n. 21.

## 12. Effetti delle applicazioni monetarie

La moneta nacque in Lidia presumibilmente nell'ottavo secolo a.C.. Leggiamo in Erodoto<sup>43</sup>: *“Tutte le figlie dei Lidi esercitano la prostituzione, accumulandosi la dote, e fanno ciò finché si sposano, e concludono esse stesse il matrimonio ... I Lidi hanno costumi simili a quelli dei greci, ad eccezione del fatto che la prole femminile si dà alla prostituzione. Primi fra gli uomini di cui noi abbiamo conoscenza, coniarono monete d'oro e d'argento e se ne servirono, e per primi esercitarono il commercio al minuto”*.

Lo storico prudente parte da lontano, ma si ferma molto prima del presente, lasciando intercorrere un certo lasso di tempo al fine di poter maturare con una certa attendibilità il giudizio, storico appunto, osservato, per così dire, in prospettiva. Infatti oggi possiamo valutare sulla base offertaci dall'esperienza l'inadeguatezza di certe applicazioni delle teorie monetarie, talché neppure il più forbito sforzo oratorio potrà giustificare le applicazioni lamentate il cui fallimento è storicamente vagliato.

L'osservazione diffusa da storici ed economisti afferma che la *“comodità”* di batter moneta è da sempre un invito alla truffa pubblica e privata, partendo dalla tosatura delle monete e giungendo alle iperinflazioni con le quali si coprono i baratri provocati da insensatezza, da politiche criminali, da disastri vari od, addirittura, dalle spese di guerra.

Si dice che la politica monetaria gode di maggior flessibilità nell'applicazione rispetto alla politica improntata all'imposizione fiscale, nel senso che questa colpisce una parte del reddito dei consociati, oltre a costituire un mezzo per ridurre i debiti (problema storico dall'antichità ad oggi) e quindi non soggetta a limiti rigorosi.

Ora, le intenzioni dei propugnatori di queste teorie intendevano attenuare la pressione fiscale che avrebbe inciso sui costi, sui prezzi e sui redditi, costringendo quindi i plenipotenziari di turno a rivedere il modo di confezione del bilancio dello Stato.

In tal senso M. Friedman, il più illustre propugnatore di questa teoria scrisse **“Si sono strettamente legate variazioni di comportamento dello stock di moneta con variazioni dell'attività economica del reddito aggregato e dei prezzi. Ma le variazioni monetarie hanno spesso avuto origini indipendenti nel senso che non sono sempre state un riflesso delle mutazioni dei cicli dell'attività economica”**<sup>44</sup>.

La soluzione al problema monetario, secondo illustri autori fautori del monetarismo, si sarebbe dovuta effettuare tramite il controllo dell'emissione proporzionale all'aumento dell'attività economica, per cui solo in questo modo la gestione dell'economia può aver assolto al suo compito.

Purtroppo le cose andarono in ben diverso modo. La formula del Fisher sulla velocità di rotazione della moneta si è rivelata errata nel periodo storico successivo alla grande depressione americana, in quanto i

consociati avevano perso la fiducia. Inoltre il tentativo di equilibrare sia la politica dei redditi, sia il reddito aggregato con l'*“aggregato monetario”* è stata una delle più importanti cause dello sfacelo di un sistema.

Le difficoltà si presentano insolubili sol che si pensi che è irrisolta la questione circa la nozione che non può essere fornita del termine *“moneta”* cioè un sistema cartaceo o metallico immesso in circolazione forzosa.

A ciò aggiungasi il credito bancario che da molti, come abbiamo appena detto, viene detto *“surrogato di moneta”*, in quanto rappresenta, come la moneta stessa peraltro, un credito/debito.

L'osservazione sintetica oggi esaminata *“ex post”* si riferisce all'affermazione che la politica monetaria ha rappresentato un elemento di turbativa in un sistema internazionale pervaso da crisi profonde e non scevro di pericolo per l'umanità stessa.

Ove si consideri ancora la caduta del sistema collettivista e le ripercussioni sull'economia mondiale che si sono abbattute anche sul sistema occidentale possiamo parlare di una crisi dinamica che presenta margini di ampia incertezza.

La quantità di circolante nel mondo è enorme. Ora se la Cina, la Russia e l'India, principali detentori dei dollari, li immettessero sul mercato (fatto peraltro che allo stato appare poco probabile) per convertirli in euro, succederebbe una crisi di proporzioni ciclopiche e sarebbe difficile, addirittura, enunciare i rimedi per risolverla.

Appare quindi ovvio che questo sistema dovrà essere oggetto di una grandissima mutazione in ambito globale e negli ambiti dei singoli ordinamenti per ciò che attiene alla politica economica e monetaria.

Infatti in questo scenario che rischia di diventare apocalittico appare risibile l'applicazione dei mezzi dell'economia, per così dire, ortodossa (*supply o demand side*, ecc.) al fine di correggere i mali storici dell'economia, cioè l'inflazione, la deflazione, la recessione e la stagflazione<sup>45</sup>. Solo ora il mondo degli economisti si accorge di aver sbagliato che più non avrebbe potuto. E questa è la fine ingloriosa di quella storia iniziata nell'ottavo secolo a.C. in Lidia per aver lasciato ai mestieranti la gestione e l'emissione forzata di carta senza controllo e, pertanto, avulsa da criteri economici.

Nei tempi in cui il lessico era meno gentile queste inadeguatezze sarebbero state definite mere stupidaggini o peggio ancora.

Oggi auspichiamo che anche i politici italiani, almeno coloro che hanno in sostanza consentito alla sovrapposizione sul sistema statale di queste gestioni, così vuotando di contenuto il controllo dello Stato, non siano riconfermati nella loro carica.

Per chiudere l'argomento dobbiamo ancora esporre all'attenzione del gentile lettore un motivo di un certo spessore.

Quello che in passato poteva essere accettato dai consociati oggi non lo è più.

<sup>43</sup> HERODOTUS, *Libri I-II*, in *Storie Erodoto*, traduzione di A. Izzo D'ACCINNI, Sansoni Editore, Firenze, 1951, p. 68.

<sup>44</sup> M. FRIEDMAN, A. J. SCHWARTZ, *A Monetary History of the United States, 1867-1960*.

<sup>45</sup> V. *supra*.

In sostanza l'uomo moderno non si riconosce più nell'antico archetipo stereotipo dello "zoon politikon" o dell'"homo oeconomicus". L'uomo moderno viene definito un soggetto dell'economia sociale, ma questa è la frase di facciata, la realtà è ben altra! Il pericolo è che si formi tra i consociati un senso edonistico che condurrebbe a convincimenti acritici in ordine alla conduzione dell'economia da parte dell'ordinamento ed allora si paventerebbe<sup>46</sup> l'influenza di poteri occulti che concretizzerebbero, a danno della democrazia, quelle sovrapposizioni di interesse di cui abbiamo ampiamente trattato.

Sintomi di questa tendenza appaiono essere, come osservato da molti, anche l'assenza di acculturazione, sovente deformata dalla distorsione mediatica, e la sfiducia, giustificata, nella politica inadeguata, talché la c.d. tirannia della maggioranza<sup>47</sup> che affligge i sistemi democratici, non sarebbe corretta dalle "iniezioni di pluralismo" - per citare l'espressione di detti autori. Da qui l'ulteriore illazione che la sicurezza economica conferita ai consociati, possa impedire l'esercizio della critica costruttiva oppure condurre a critiche insensate da parte della maggioranza verso le posizioni di politica economica qui osservate nell'ottica globale.

Questa visione dell'uomo massificato, o meglio dell'umanità nel caso, ove siano considerati dagli ordinamenti economici soltanto come elementi di un mercato globale od ancora, per usare il linguaggio tecnico, una variabile in una equazione econometrica o stocastica, segnerebbe un triste destino per l'uomo, inteso almeno come un canone universale, secondo la tradizione rinascimentale italiana. Il comunismo ha provato questa applicazione: non è riuscito ed è clamorosamente fallito, come si era esattamente previsto.

Ora che il capitalismo intenda in una auspicabile evoluzione, tutelare la massa degli utenti ("users") di fronte allo strapotere dei "professionals" (i grandi aggregati tecnicamente organizzati) non deve indurre a pensare che detta tutela sia informata a principi etici umanitari. Un simile modo di pensare, riteniamo, condurrebbe al fallimento di ogni iniziativa in tal senso. La massa dei consumatori è un elemento rilevante dell'economia e se non consuma i beni e gode dei servizi offerti porterebbe alla distruzione di un sistema. Di conseguenza, tutelando gli "users" si tutela lo stesso sistema. Per ragioni analoghe venne abolita la schiavitù negli Usa<sup>48</sup>.

Questi concetti esprimono e rappresentano la grossa mutazione del capitalismo dovuta allo sviluppo tecnico imprenditoriale ed alla capacità di produrre beni e servizi in gran numero al fine di soddisfare i bisogni dei consociati globali ai fini dell'ottenimento della pace sociale. Tuttavia i consumatori e i fruitori di beni e servizi della grande distribuzione devono essere

forniti di redditi per poterli acquistare e questo è il problema del reddito aggregato visto sotto il profilo della grande distribuzione.

Il Say sosteneva che tutti i beni prodotti da un sistema sarebbero stati assorbiti. Questo principio, come è stato rilevato da molti studiosi, è sbagliato, tuttavia il mancato assorbimento di una grossa parte dei beni prodotti (che talvolta dà luogo al *dumping*, vale a dire una svendita del bene con conseguente alterazione del mercato, se l'esubero è consistente<sup>49</sup>), dipende anche dalla politica dei redditi e dal reddito aggregato regolati e influenzati dalle applicazioni della micro e macroeconomia (discipline che tendono a separare le proprie distinzioni, come si disse). La perniciosa inutilità della politica monetaria, o, per meglio dire, di certe applicazioni della stessa, si è rilevata dopo le prime guerre del secolo scorso e durante la grande depressione, mentre dopo la seconda guerra mondiale, allorché fu relegata in secondo piano, l'economia raggiunse risultati brillanti.

Non restano quindi molte speranze alla politica monetaria, tanto più se consideriamo che queste azioni hanno effetti poco incisivi e solo nel breve periodo.

L'economia classica non aveva considerato la velocità dello sviluppo scientifico e tecnologico, nonché l'immenso numero dei consociati a livello globale. Di conseguenza certe strutture industriali che fino a qualche tempo fa potevano apparire enormi oggi sono, per così dire rimpicciolite e dislocate, anche in considerazione dell'ubicazione geografica dei beni e delle materie prime e "last but not least" dei costi del lavoro e dei benefici concessi dagli ordinamenti che tendono ad aumentare la capacità tecnologica imprenditoriale. Questa osservazione ha indotto molti studiosi<sup>50</sup> a opinare che possano addirittura ritornare alcuni mezzi classici, quali il protezionismo e il ritorno al tallone aureo (dovuto anche all'aumento dell'oro in particolari momenti economici).

Auspichiamo e speriamo che possa nascere un nuovo accordo internazionale che dovrà studiare con estrema attenzione i problemi che velocemente sorgono in tema di economia e moneta al fine di consentire la prosecuzione del processo di integrazione delle economie, ponendo nuovi principi superando certe "anarchie"<sup>51</sup> delle Banche Centrali e del sistema bancario, tenendo presente le passate e negative storiche vicende. L'accordo di Maastricht, a nostro sommo avviso, in quanto limitato ad un certo tipo di economia occidentale nell'ambito europeo, creatore di una valuta asserita (e da molti denegata) forte, non ha tenuto conto dei fattori globali e della diversità delle singole economie in Europa. Per questo motivo è invecchiato precocemente e senz'altro deve essere rivisto con accordi più ampi.

### 13. Ulteriori applicazioni e cenni storici

Non è questione di poco momento cavare significati umani e profondi dalle analisi degli accadimenti storici monetari e della valuta. Il denaro avvolge le grandi

<sup>46</sup> N. BOBBIO, *De senectute*, K. R. POPPER, *La società aperta e i suoi nemici*, 1945.

<sup>47</sup> J. S. MILL, *Saggio sulla libertà*, 1859, *Principi di economia politica*, I-II, 1848; A. C. DE TOCQUEVILLE, *La democrazia in America*; I. FISHER, *Il potere d'acquisto della moneta*, 1911; T. VEBLEN (fondatore della moderna scuola economica istituzionalista), *La teoria dell'impresa commerciale*, 1904.

<sup>48</sup> V. *infra*.

<sup>49</sup> V. *supra*.

<sup>50</sup> V., fra gli altri, V. CASTRONOVO, *Storia economica d'Italia. Dall'Ottocento ai giorni nostri*.

<sup>51</sup> V., in tal senso, J. K. GALBRAITH.

istituzioni e figure quali le banche, le Società per Azioni, gli stessi sindacati, i partiti politici, la previdenza sociale e in modo ampio tutti gli uomini civilizzati. Provoca ancora fatti drammatici quali le guerre, le rivoluzioni, gli odi sociali e la maggioranza dei delitti. La storia del denaro, iniziata nell'ottavo secolo a.C. arriva sino ai giorni nostri aumentando l'incertezza della nostra età.

Apparirà utile a questo punto esporre alcuni eventi storici dai quali l'economista ed il pratico potranno ricavare qualche elemento per le loro riflessioni. Occorre in *incipit* rammentare l'eliminazione del tallone aureo e l'introduzione del divieto, posto dall'amministrazione Nixon al portatore di valuta di ricevere la contropartita in oro che garantiva l'emissione e la circolazione da parte della Federal Reserve.

La tendenza per stabilizzare le valute fu affrontata in modo incisivo nella Conferenza Economica e Monetaria tenuta a Londra nel giugno del 1933 e, in seguito, con la Conferenza di Potsdam nel 1945. J. D. Roosevelt chiarì la sua posizione nell'intervento pubblicato dal N. York Times il 4/7/1933, laddove auspicava un'attività globale (diremmo oggi) senza *"lasciarsi sviare dalla proposta di un esperimento meramente artificiale e temporaneo concernente soltanto i tassi di cambio di pochi Paesi ..."*.

Ancor più significativamente: *"... agli antichi feticci dei cosiddetti banchieri internazionali si vanno ora sostituendo tentativi di pianificare le valute nazionali al fine di dare loro un potere d'acquisto duraturo, il meno possibile variabile rispetto alle merci e alle necessità di una civiltà moderna"*.

Infine: *"Permettetemi di dire con franchezza che gli Usa vogliono un tipo di dollaro che abbia, tra una generazione, lo stesso potere d'acquisto e di saldo dei debiti del valore del dollaro che speriamo di avere in un prossimo futuro. Questo obiettivo gioverà alle altre nazioni più che un cambio fisso per un mese o due con la sterlina o con il franco"*.

Le affermazioni di Roosevelt vanificarono subito l'accordo sulla stabilizzazione monetaria, anche se aprirono la strada per i successivi accordi di Bretton Wood e, più tardi, la Sme.

Infatti vi erano due motivi di sottofondo, il primo di indole finanziaria ed il secondo di natura commerciale che riguardava gli imprenditori.

Quanto al primo motivo le società finanziarie vedevano un impedimento nella loro attività, in particolare la c.d. speculazione differenziale sui cambi delle valute, cioè gli *swap*. Gli imprenditori, d'altronde temevano effetti di stagnazioni: infatti la svalutazione di una divisa facilita (ed ha facilitato per anni come nel caso italiano), le esportazioni da parte del Paese che svaluta, soprattutto quando non ha problemi di importazione delle materie prime che sarebbe, per converso danneggiata dai maggiori costi a causa della svalutazione (come nel caso italiano).

Tuttavia vi erano ancora dei motivi più profondi, posti in evidenza, in primo luogo, da A. Schlesinger<sup>52</sup>. Lo Schlesinger mosse ampie critiche a queste proposizioni ed i *mass media* all'epoca definirono le

proposizioni di Roosevelt *"un manifesto dell'anarchia"*. Una voce più seria e pacata si levò da Bernard Baruch<sup>53</sup> che anticipò una posizione, si potrebbe dire profetica, che oggi provoca un fermento di grossi impegni e discussioni.

La frase era semplicissima: *"prima di poter parlare di stabilizzazione monetaria, ogni nazione dovrà riordinare l'economia a casa propria"*.

Il potere di acquisto duraturo del denaro effettuato con un accordo internazionale solleva una tricotomia con riguardo alla valuta intesa come mezzo di credito dapprima, come mezzo di scambio e quindi mezzo solutorio nelle transazioni correnti di impresa e commerciali.

In secondo luogo si presentava il problema di quali valute occorresse stabilizzare al fine di evitare pericolose convertibilità tra le masse monetarie, essendo allora impensabile la creazione di una moneta unica.

Infine vi fu negli Usa la creazione del FDIC (Federal Deposit Insurance Corporation), cioè un ente che garantiva il rimborso dei depositi bancari ai depositanti in caso di fallimento di una banca. In tal modo, si disse, *"fu eliminata l'anarchia di un sistema bancario incontrollato evitando il ripetersi vertiginoso dei fallimenti delle banche americane"*. Nel 1933 fallirono 4004 banche, nel 1934 62 di cui solo nove assicurate e undici anni dopo solo una.

In Italia esiste il Fondo interbancario di garanzia, tuttavia non è intervenuto nei dissesti delle c.d. banche di interesse nazionale o enti pubblici economici, le quali hanno usato altri sistemi accennati *infra* (fusioni, concentrazioni, cessione di sportelli ad altre banche solvibili a prezzi spropositati, come nel caso del dissesto della Banca Nazionale del Lavoro dopo il caso Atlanta). L'unico clamoroso dissesto che sfociò nella procedura concorsuale fu quello del Banco Ambrosiano.

Indichiamo ai gentili lettori che desiderano approfondire la materia delle teorie monetarie nella nota in calce la letteratura di riferimento<sup>54</sup>.

Oggi diciamo che sono mancati gli interventi a favore dell'economia reale danneggiata dalle applicazioni monetarie e dalla finanziarizzazione dell'economia. L'effettuazione dell'accordo di stabilità monetaria di Maastricht senza aver tenuto conto dello stato dell'economia reale presenta su questo punto il proprio tallone d'Achille. L'esempio italiano è, tra gli altri, significativo.

In tal caso possiamo parlare di ordinamenti di ferro e di coccio, laddove i secondi sono soggetti a rischi di notevole portata.

La conclusione di queste vicende storiche è un monito in ordine alla pericolosità delle teorie monetarie. Inoltre è particolarmente significativo il vincolo che si può creare tra potere giudiziario, potere bancario e potere politico<sup>55</sup>, come è avvenuto nel nostro ordinamento informato per troppo tempo a criteri pubblicitici che hanno comportato in sostanza elementi di alterazione dell'economia.

<sup>53</sup> Citato da A. M. SCHLESINGER.

<sup>54</sup> V. nota n. 46.

<sup>55</sup> V. *supra*.

<sup>52</sup> A. M. SCHLESINGER, *The coming of the new deal*.

## 14. Effetti delle applicazioni fiscali

Il problema delle entrate fiscali<sup>56</sup> viene ora in rilievo, per quanto interessa in questa sede, sotto molteplici profili. Il primo di questi, come si accennò diffusamente nel corso della presente trattazione, riguarda il pagamento della spesa pubblica statale, finanziato per la maggior parte dalla riscossione fiscale.

Il secondo aspetto riguarda i rapporti tra emissione di moneta e aggregato fiscale<sup>57</sup>.

Un terzo aspetto, ampiamente trattato in ogni manuale di economia politica nonché da copiosa letteratura specializzata, riguarda gli effetti della tassazione capaci di incidere modificando diversi fenomeni economici quali, ad esempio, il reddito dei consumatori, il regime di concorrenza, di monopolio, di oligopolio, oltre ad esercitare un vero e proprio “freno fiscale” sulla domanda. *Ex multis*, non possono essere ignorati gli effetti della Tobin Tax, della quale si trattò nei paragrafi che precedono.

Un aspetto rilevante riguarda l’influenza dell’aggregato fiscale sulla politica dei redditi e sulla diversa figura, sebbene con questa interconnessa funzionalmente, del reddito aggregato, le cui nozioni sono state *supra* esposte.

A proposito di questo punto appare opportuno citare un importante fatto storico avvenuto negli States<sup>58</sup>.

Negli anni sessanta era opinione diffusa negli States che le entrate federali avrebbero superato le spese e ciò avrebbe comportato l’effetto che il gettito fiscale avrebbe agito da “freno fiscale” nei confronti del reddito, della produzione e dell’occupazione.

Si decise allora di diminuire l’imposizione fiscale e di aumentare il *deficit* statale: in tal modo, nelle previsioni, si sarebbe migliorato l’andamento dell’economia, consentendo un maggior aumento del reddito dei consociati ai fini degli investimenti di costoro.

Tuttavia, ove l’eccesso di domanda avesse provocato, per converso, l’aumento dei prezzi, il sistema avrebbe agito nella direzione opposta al fine di ottenere un certo equilibrio dinamico tra domanda ed offerta. In questo caso, si opinava, il risultato consisteva nel controllo dell’inflazione e della deflazione. Il Galbraith<sup>59</sup> si esprime nei seguenti termini: “... *la politica keynesiana non serve a limitare la domanda. Può espandere il potere d’acquisto, ma non può contrarlo. In sostanza non trovarono applicazione controlli attendibili per affrontare la spirale dei prezzi e dei salari che costituivano una causa rilevante dell’inflazione. Per questa ragione gli strumenti di controllo diventarono disastrosamente inoperanti*”.

A questo stato di cose si volle porre rimedio con una certa applicazione della politica monetaria che, nel declino degli strumenti di controllo, provocò i guai che ancor oggi lamentano gli ordinamenti che l’hanno applicata.

A questo punto della trattazione il lettore attento potrebbe chiedersi quale valenza possa avere la descrizione storica di diverse figure applicate negli States nei confronti dell’ordinamento italiano.

La risposta è semplice: queste figure trovarono diffusa applicazione in ogni ordinamento e, per quanto concerne l’Italia, furono attuate senza aver prima cercato di sanare la situazione dell’economia reale, eliminando modelli obsoleti, informati a principi di statalizzazione dell’economia, preesistenti nel sistema ed introdotti con l’avvento della dittatura fascista.

L’esposizione sintetica dell’evidenza storica, basata pertanto su fatti concreti riguardo ai quali non osta alcun serio motivo di dissenso sotto un profilo logico, costituisce un antecedente logico, appunto, alla prospettazione dell’ulteriore problema in ordine alle flessibilità degli ordinamenti di fronte alle mutazioni dei cicli economici e con la speranza storica di attuare modelli economici che non comprimano le libertà civili.

Evade da queste pagine il problema, peraltro formidabile, della prospettazione delle soluzioni concrete che, riteniamo, dovranno essere affrontate in sede di accordi internazionali, soprattutto per ciò che concerne l’istituzione dei controlli, sia sul piano interno dei singoli ordinamenti, sia sul piano internazionale. Il difetto di questa sinergia internazionale, a nostra sommessima opinione, non consentirà soluzioni utili, bensì semplici palliativi di carattere meramente temporaneo.

Riprendendo, a questo punto, il filo del discorso in ordine alle applicazioni fiscali italiane, si osserva “*ictu oculi*”, che il mancato regolamento dell’economia reale, come diceva B. Baruch<sup>60</sup> ha condotto il sistema alla disastrosa situazione odierna, assurda ed anacronistica.

L’ordinamento italiano offre questo scenario di inadeguatezza (per usare un termine edulcorato) delle istituzioni, della politica e dell’assenza di controlli idonei<sup>61</sup>. Il gettito fiscale come oggi applicato, effettuato al solo fine di ripianare la spesa pubblica contribuirà in modo irrazionale all’aumento dei costi e alla diminuzione dei redditi, senza alcuna utilità per lo sviluppo dei beni e dei servizi.

Se si pensa ancora che dopo Maastricht non può avvenire quell’emissione selvaggia di moneta che è stata una caratteristica degli anni passati, riesce difficile comprendere la pazienza dei cittadini che continuano a pagare le tasse senza sapere dove vanno i denari, di fronte all’immobilismo odierno.

## 15. Problematiche

Non è quasi mai possibile rinvenire nei fatti economici (e in molti altri fatti umani) un principio che consenta una futuribile visione lineare della storia. Le interpretazioni storiche non sono nemmeno univoche sugli stessi fatti, sol che si pensi in qual modo frastagliato la verità si presenta all’analisi delle menti umane, che sul medesimo evento esprimono una molteplicità di opinioni, talvolta addirittura contrastanti e

<sup>56</sup> Oggi detto “aggregato fiscale”.

<sup>57</sup> V. *supra* il breve cenno al par. “Signoraggio bancario. Problemi monetari”.

<sup>58</sup> W. W. HELLER, *Economic Report of The President*, Transmitted to the Congress January 1964, p. 262, in tema di spese per l’anno solare nella contabilità del Tesoro americano.

<sup>59</sup> J. K. GALBRAITH, *La moneta: da dove viene e dove va*, p. 330.

<sup>60</sup> V. *infra*.

<sup>61</sup> Come abbiamo detto diffusamente (v. *supra*).

spesso influenzate dai portatori di singoli interessi confliggenti con una ordinata gestione economica utile.

Nonostante le affatto diverse opinioni, appare doversi porre seriamente in dubbio che, in questo ciclo economico, l'applicazione dei modelli classici dell'economia possa raggiungere i suoi effetti ottenendo la salvaguardia di principi etici sotto il profilo socioeconomico.

Infatti il freddo tecnicismo della disciplina economica non deve far dimenticare che l'uomo, considerato "*uti singulus*" o come aggregato socioeconomico, non è una variabile dipendente di un'equazione econometrica o parte di una figura economica. L'uomo è ben diverso da un modello costruito "*in vitro*" nel laboratorio dell'economista.

Il fiorire di associazioni assistenziali condotte dal volontariato, al di fuori dell'intervento statale, - sintomo incoraggiante di nuove realtà - consente di ben sperare circa l'esercizio consapevole dell'umana solidarietà.

Se guardiamo il passato oggi ci chiediamo: poteva andare meglio? La risposta è positiva.

I motivi che hanno determinato le azioni nel campo dell'economia sono sovente basati su convincimenti acritici. Non si ripeterà mai abbastanza che le previsioni nel campo dell'economia sono imperfette<sup>62</sup> e talvolta persino errate.

Le previsioni ufficiali non sono sicure a causa dell'elemento, come si disse *supra* "*entelechiario*" o storico inerente a questo fenomeno e che ne costituisce parte essenziale.

La caduta del sistema collettivistico avrebbe dovuto mettere in guardia il sistema occidentale dai pericoli rappresentati dall'immobilismo e dall'inefficienza di strumenti anomali nel campo della regolazione dell'economia e delle libertà civili.

L'assenza di flessibilità oggi più che mai rappresenta il maggior pericolo per un ordinamento.

Riteniamo ancora che le forze politiche che hanno operato nel passato - sia quelle che hanno determinato le azioni di governo, sia quelle che si sono opposte - siano forze storiche che tenderanno ancora ad operare nel tempo (come vediamo diffusamente ovunque).

In tal senso, a nostra sommessima opinione, considerare la politica economica un problema di scelte tra ideologie opposte e confliggenti è stato il più grosso errore della nostra epoca ed ha impedito di costruire quantomeno i confini storici di un sistema funzionale per tutti.

I citati contrasti, soprattutto nel nostro ordinamento, hanno lasciato campo aperto alle sovrapposizioni di gruppi di potere diversi che hanno non solo condizionato in senso negativo l'attività legislativa, giudiziaria ed esecutiva, bensì hanno ancora condotto all'impossibilità di adattare i rimedi usando un ordinamento flessibile. La conseguenza si è rivelata anche nella profonda crisi della politica, che oggi stiamo vivendo.

È opportuno, a questo punto, soffermare l'attenzione su una serie di fatti la cui rilevanza è fuori discussione, tentando di comprendere i nessi funzionali ed i ribaltamenti sull'economia.

- a) la pernicioso inutilità della politica monetaria e della finanziarizzazione dell'economia è stata descritta nei paragrafi che precedono e la documentazione esistente dimostra quanto appena affermato;
- b) le crisi finanziarie, la politica bancaria, l'introduzione di strumenti derivati hanno bruciato patrimoni di privati, di imprese ed inciso addirittura sul bilancio statale. Oltre a diffondere sfiducia nel sistema che si è rivelato impotente, si è impedito e fortemente limitato l'investimento dei privati nel settore pubblico ed industriale;
- c) l'aumento della spirale costi/salari, basato sull'equivoco reddito/lavoro<sup>63</sup>, non ha frenato le spinte inflazionistiche e disgregatrici. Il caso Alitalia è un esempio sotto gli occhi di tutti. Il doppio binario delle imprese statalizzate da un lato e delle imprese private dall'altro è anch'esso un elemento che ha condotto il sistema alla situazione attuale;
- d) l'uso dello strumento legislativo e giudiziario nel campo dell'economia ha avuto soltanto l'effetto di prospettare come giuridicamente legittime certe figure economiche che hanno provocato disastri a catena nel campo economico;
- e) sulle colpe dell'esecutivo appare ultroneo ripetere l'ovvietà. I controlli di questo potere sono mancati in modo assoluto e sovente si è pervenuti a fatti criminali, spesso impuniti;
- f) inoltre, in questo quadro di economia dissestata (proprio a detta dell'esecutivo attuale) si è insprita la politica fiscale senza tener conto degli altri effetti dell'imposizione, al solo fine di ridurre le voragini della spesa pubblica. Appare superfluo ogni commento;
- g) è opinione corrente che uno dei fattori maggiormente idonei ad equilibrare la gestione economica sia il bilancio dello Stato. Questa osservazione è stata rafforzata dai disastri dei c.d. "*bonds*" argentini, allorché, di fronte all'enorme indebitamento pubblico, lo Stato non fu più in grado di pagarli. Il trattato di Maastricht ha instaurato un sistema per regolare l'indebitamento degli Stati consociati ed altre misure che, unitamente alle Direttive Europee, dovrebbero teoricamente impedire lo sperpero del denaro pubblico. Tuttavia le previsioni effettuate a suo tempo<sup>64</sup> si sono rivelate esatte e l'errore non è soltanto nei principi di Maastricht, che sono in un certo modo sufficienti - almeno nell'enunciazione -, ma nel fatto che si sarebbero dovute sanare prima le singole economie degli associati. Relativamente all'ordinamento italiano questo non è avvenuto e quindi lo strumento fiscale non potrà dispiegare effetti proficui sulla gestione economica Di

<sup>63</sup> V. *supra*.

<sup>64</sup> P. COTICONI, *Responsabilità penale degli amministratori e responsabilità civile della società*, Conferenza IRI.

<sup>62</sup> A. BORDIN, *Appunti di economia politica*.

conseguenza il trattato di Maastricht dovrà essere sostituito in breve da un più vasto accordo internazionale che stabilisca il temperamento della politica monetaria e il sistema dei controlli internazionali. Oggi la storia corre velocemente e l'invecchiamento degli istituti è precoce;

- h) i procedimenti di privatizzazione dovevano essere quantomeno coevi all'instaurazione di diversi metodi di controllo che, nel caso, o sono inefficienti oppure inesistenti;
- i) un altro errore macroscopico fu la mancata osservazione che gli interventi di macroeconomia incidono anche sulla microeconomia, talché la distinzione tra le due discipline oggi tende a scomparire<sup>65</sup>;
- j) sulle tempeste valutarie e sui derivati non pare che debba aggiungersi nulla a quanto avemmo modo di sostenere<sup>66</sup>;
- k) non appare il caso di soffermarsi sulla disinformazione mediatica, al fine di non ripetere l'ovvietà;
- l) infine, riguardo all'evasione fiscale, sarebbe opportuno controllare il modo con il quale si è formata la ricchezza delle sette, ed il potere dei settari capace in molti casi di condizionare il potere politico.

A questo punto possiamo chiederci quali soluzioni dovrà adottare l'ordinamento. Devono escludersi le applicazioni basate su previsioni a medio e lungo termine, bensì decidere in modo pragmatico sulle esigenze del momento.

Le previsioni ufficiali, salvo rarissimi casi, si sono spesso rivelate errate e la politica - in piena crisi in molti ordinamenti - ha escogitato programmi la cui stravaganza è emersa ancora prima dell'applicazione dei programmi stessi.

La soluzione idonea impone, dunque, un nuovo accordo internazionale in quanto il nuovo sistema ha indubbiamente bisogno di notevoli quantità di credito.

L'eliminazione della staticità degli ordinamenti è quindi una priorità storica indispensabile per raggiungere, almeno, gestioni equilibrate.

Significativa è l'ironia del Galbraith<sup>67</sup>: *“Chi desidera la fine del capitalismo dovrebbe dunque pregare perché vadano al governo uomini convinti che qualunque intervento attivo sia contrario a quello che essi solennemente definiscono i principi della libera iniziativa”*.

È ancora il caso di aggiungere che lo stesso discorso vale per coloro che auspicano la staticità di ogni altro sistema.

La finezza degli studiosi italiani si è espressa in termini più forbiti: A. Bordin<sup>68</sup> ha fatto un riferimento al Leibnitz esponendo la mancanza di certezza del-

le previsioni economiche. Il Bobbio, che non era un economista, ma un filosofo, si è accorto della mutazione del sistema capitalistico ed ha chiaramente detto nell'opera riportata *“la destra sta facendo la politica della sinistra e la sinistra della destra”*.

Per concludere dobbiamo dire che non è difficile distinguere un successo o un fallimento della politica economica. I governi che hanno provocato i fallimenti sono soggetti ad indulgenze, per così dire, plenarie, tuttavia è sperabile che queste indulgenze non siano così ampie da consentire la riconferma degli artefici di queste situazioni.

## 16. Criminalità economica

Vi sono ancora ulteriori motivi per sottolineare la pericolosità della finanziarizzazione dell'economia, realizzatasi in un momento storico preoccupante dopo l'implosione del sistema comunista.

La criminalità economica si occupa delle azioni illecite nell'ambito d'attività economiche, imprenditoriali o finanziarie, nonché delle attività professionali effettuate da personaggi che occupano elevate posizioni e, quindi, capaci di influire sulla qualità di vita dei consociati in un ordinamento od, addirittura, a livello globale.

La criminalità economica è una disciplina sorta recentemente<sup>69</sup>. La compenetrazione di questi illeciti con le attività produttive, finanziarie o professionali consente la commissione di questi illeciti in quanto l'attività si prospetta all'esterno, verso i consociati, cioè, come attività lecita ed istituzionale nell'ambito di attività di impresa, bancarie e professionali - G. L. Ponti<sup>70</sup> e D. Chapman<sup>71</sup>. Per converso le finalità raggiunte da questa attività si concretizzano in favoritismi verso gruppi di potere, coperture di gestioni finanziarie criminali, spalmando le perdite con denaro pubblico o sottratto in modo anomalo, dalla ricchezza dei privati, oppure con attività professionali che svuotano di contenuto principi radicati nell'ordinamento in tema di tutela del patrimonio. La conseguenza è che l'indice di occultamento di questi reati è elevatissimo e molti fattori contribuiscono a garantire un alto tasso di immunità agli autori. In primo luogo la stessa codificazione legislativa punisce certi reati il cui danno sociale è enorme, con pene risibili o addirittura contravvenzionali, il che non comporta un particolare disagio agli autori.

Un'ulteriore difficoltà consiste nella difficile identificazione di questi illeciti, abilmente mascherati da una tecnostuttura e, pertanto, l'individuazione da parte di un'attività preventiva di controllo atta ad impedire gli effetti dannosi di dette attività è, se non impossibile, quantomeno lenta e laboriosa.

Inoltre la classificazione di queste attività è praticamente impossibile, per cui è parimenti impossibile l'applicazione di una norma penale. Infatti nelle legislazioni civili il contenuto della norma penale deve riferirsi ad una fattispecie tipica e determinata (*nullum crimen sine lege*), in altre parole se non esiste una norma tipica incriminatrice di un fatto e di una con-

<sup>65</sup> V. supra par. 7. *“Microeconomia, macroeconomia, regime della concorrenza ed oligopoli. Teorie economiche”*.

<sup>66</sup> P. COTICONI, *Responsabilità penale degli amministratori e responsabilità civile della società*, cit..

<sup>67</sup> J. K. GALBRAITH, *La moneta: da dove viene e dove va*, p. 367.

<sup>68</sup> A. BORDIN, *Appunti di economia politica*.

<sup>69</sup> E. H. SUTHERLAND, *White Collar Crime*.

<sup>70</sup> G. L. PONTI, *Compendio di criminologia*.

<sup>71</sup> D. CHAPMAN, *Lo stereotipo del criminale*.

dotta specifica e determinata, il reato non esiste. Ciò spiega perché in questa disciplina si preferisce usare il termine disonesto (in inglese “*unfair*” o, più recentemente, il termine di “*economia canaglia*”). La conseguenza è che queste condotte garantiscono l’impunità sotto il profilo penalistico. L’assenza di specialisti sia nel campo giudiziario che negli organismi di controllo, oltre ad impedire gli stessi controlli, non facilita nemmeno la prospettazione di un’esatta informazione dei meccanismi di queste attività che, come abbiamo visto più volte, sono addirittura elogiate nel nascere dalla stampa specializzata.

Secondo la maggioranza degli autori in materia sono, pertanto, di tutta evidenza le collusioni tra queste forme e il potere politico<sup>72</sup>.

Le norme garantistiche nel campo del diritto penale, le norme processuali che rendono difficili gli accertamenti, il patteggiamento (*plea bargain*), e un’allargata politica di “*favor rei*” consentono ampi margini di impunità o inadeguatezza della pena non solo agli autori di questa forma di criminalità, ma anche a quelli delle c.d. sottoculture criminose, cioè i delitti comuni previsti dai codici penali. Difetta in sostanza una “*summa divisio*” della giurisdizione relativamente alla subcultura criminale e criminalità economica.

A questo punto resta da dire della condotta delittuosa degli uomini di governo. Questi episodi sono presenti in tutti i Paesi e in tutte le epoche storiche, onde non a caso si è parlato di “*indifferenza legislativa*”. Così il Foscolo parlando del Machiavelli e dell’opera del segretario fiorentino ebbe a dire che questo studioso ... “*temprando lo scettro a’ regnatori gli allor ne sfronda ed alle genti svela di che lacrime grondi e di che sangue*”.

Nei tempi attuali, limitando le osservazioni al campo economico ed ai fatti commessi da uomini di governo e comunque da politici operanti nelle strutture dello Stato, questi episodi delittuosi assumono, generalmente, tre aspetti principali.

Il primo consiste nel favorire anche con l’introduzione di modelli contrari all’economia e alla distribuzione dei redditi, interessi pecuniari di gruppi anche a danno della collettività.

Il secondo quello della prevaricazione con ogni mezzo (compreso l’avvio dei processi politici, espediente non d’oggi, come ci insegna la storia di Roma, in particolare nel periodo ciceroniano) contro gli avversari politici, falsando l’informazione mediatica.

La terza forma, la più grave e subdola, si concretizza nell’attività di gruppi politici tendente a formare nel tempo, un sistema economico politico che non rispetti le regole costituzionali, mascherato da una struttura altrimenti democratica<sup>73</sup>.

Completamente diverso è il settore di criminalità dei regimi totalitari - dei quali si disse ante nella parte storica di questa trattazione - esercitata contro gli avversari politici. In tal senso la letteratura in materia evidenzia che non sempre questa attività viene eserci-

tata nascostamente in quanto contraria alla legge penale in vigore, bensì, addirittura, con l’introduzione di leggi che puniscono con pena criminale ogni opposizione politica al regime. I Paesi nazisti, fascisti e comunisti hanno fornito esempi significativi in tal senso. In particolare si rammenta la c.d. “*colpa d’autore*”, una teoria elaborata dal Mezger<sup>74</sup>, dal Welzel<sup>75</sup> e dal Bockelmann<sup>76</sup>.

L’exasperazione di questa teoria ha influito sull’applicazione delle leggi razziali, alla creazione dei tribunali speciali nei Paesi fascisti, mentre nei Paesi comunisti si è giunti ad analoghi risultati con applicazione di altri principi, simili tuttavia nel contenuto.

Gli autori di questa teoria sostengono che la colpa non ha per oggetto il singolo fatto criminoso, ma il modo di essere del soggetto agente, il c.d. *Tätertyp*<sup>77</sup>.

Le conclusioni che si cavano da queste esposizioni vanno nel senso che queste attività non rispettano i diritti costituzionali e provocano tensioni sociali che, nell’ottica della disciplina economica, sono, appunto, antieconomiche, sia a livello dell’interesse privato, sia pubblico nel senso che all’ordinamento si sovrappongono interessi non meritevoli della tutela statale prospettati all’esterno nella forma solo apparentemente legittima.

Questo fatto, tuttavia, non è ignoto agli storici dell’economia e si verifica particolarmente quando le innovazioni scientifiche e tecnologiche trasformano il tessuto connettivo sociale. In tal senso la nostra (sommessa) opinione conclude nel senso che alle trasformazioni sociali difetta la risposta istituzionale, laddove non vi siano le riforme adatte alla mutazione sia del ciclo economico, sia al valore delle libertà costituzionali.

Gli storici occidentali<sup>78</sup> sostengono che la schiavitù non fu abolita negli Usa per motivi umanitari e superiori, ma per motivi prettamente economici.

Infatti l’economia industriale del Nord aveva bisogno di mano d’opera e pace sociale<sup>79</sup>, mentre l’economia agricola del Sud che non aveva oneri di lavoro grazie all’opera degli schiavi, produceva a costi inferiori rispetto al ceto medio agricolo, costretto a rivolgersi ai salariati, alterando così il mercato. L’economia industriale, d’altronde non avrebbe potuto tener gli schiavi a lavorare nelle fabbriche, e preferì offrire agli schiavi libertà e salari, certa di avere una tranquilla mano d’opera. Se il Sud avesse liberato gli schiavi ed offerto loro un salario, la sua economia si sarebbe collassata. La guerra scoppiò, come è noto, a causa dell’attacco sferrato dai Sudisti a Fort Sumter, in mano agli Unionisti del Nord, e questo fu il “*casus belli*” della guerra di Secessione americana.

<sup>74</sup> E. MEZGER, *Die Straftat als Ganzes*.

<sup>75</sup> H. WELZEL, *Persönlichkeit und Schuld*.

<sup>76</sup> P. BOCKELMANN, *Studien zum Täterstrafrecht*.

<sup>77</sup> F. ANTOLISEI, *Manuale di diritto penale. Parte generale*.

<sup>78</sup> E lo scrivente rammenta una celebre lezione, in Facoltà a Torino, del Prof. G. Grosso, storico ed Accademico dei Lincei.

<sup>79</sup> All’epoca vi era l’influenza della politica economica di A. SMITH e D. RICARDO.

<sup>72</sup> V. CASTRONOVO, *Storia economica d’Italia. Dall’Ottocento ai giorni nostri*.

<sup>73</sup> Esempio, in questo senso, è il nazismo, giunto al potere con l’assenso democratico.

È ancora opportuno accennare, per quanto concerne il potere mafioso e le organizzazioni criminali mondiali, che queste associazioni, come i poteri occulti d'altronde, hanno interesse a ripulire il denaro acquisito con la loro attività e pertanto cercheranno di approfittare delle anomalie del sistema per riciclare i proventi dell'attività delittuosa. È, dunque, appena il caso di sottolineare i danni che questa attività comporta per le economie perché queste figure criminose investono istituzioni creditizie che non sono affatto utili all'economia e pertanto nel procedimento di finanziarizzazione viene raccolta anche questa forma di illecito. Di conseguenza, attraverso la prospettazione legittima della figura di società ed impresa viene lesa quella fascia di interessi costituzionalmente protetti, che, per converso, dovrebbe essere degna della massima tutela, comportando, inoltre delle minori capacità reddituali dei consociati.

I disastri provocati dai “*promotori finanziari*” e dalle società finanziarie sono sotto gli occhi di tutti.

Un sistema miope non ha voluto prevedere i controlli e nemmeno sanzionare penalmente in modo rigoroso i responsabili di tali episodi. Questa colpevole mancanza di tutela si è rivelata il peggior nemico del sistema occidentale, per la nefasta influenza sul reddito aggregato nonché sulla gestione economica.

## 17. Sinarchie e poteri occulti

La sinarchia è definita dalla maggior parte dei nozionisti che si sono occupati della materia “*un governo occulto*” che gestisce in modo “*invisibile*” (*rectius* “*segreto*”) l'economia e la politica mondiale tramite accordi internazionali tra diversi gruppi di potere (dello stesso Stato o di Stati diversi). Gli scrittori che si occuparono “*ex professo*” di questa materia furono, tra gli altri, Thomas Stackhouse (1677 - 1752) e Saint - Yves d'Alexandre (1842 - 1909).

Sono indicati quali componenti essenziali delle sinarchie la Trilateral Commission e il c.d. gruppo Bilderberger. Per quanto qui interessa, relativamente a questi enti si costruì la c.d. “*teoria del complotto*”. Il Presidente Bernhard van Lippe - Biesterfeld fu costretto a dimettersi, come è noto, in seguito allo scandalo Lockheed e in seguito risultò iscritto al NSDAP (Partito nazionalsocialista dei lavoratori tedeschi - tessera n. 258 3009 dell'1/5/1933).

La riservatezza delle riunioni di questa associazione subì uno scossone nel 2002 nell'occasione della nomina del mediatore europeo (c.d. ombdusman) Nikiforos Diamandouros al quale fu contestata l'appartenenza all'associazione Bilderberger.

La contestazione allora mossa in sede europea fu che questa lobby segreta mirava a conquistare posizioni di potere in seno alla UE.

La Commissione Trilaterale pone a fondamento un'ideologia definita “*mondialista*” nel senso che si propone l'obiettivo di promuovere una stretta cooperazione nelle aree europee, giapponesi e negli States. Tralasciando ulteriori dettagli dobbiamo riferire, per quanto qui interessa, che anche questa organizzazione è stata accusata di orchestrare la politica mondiale favorendo particolari interessi di gruppi economici e finanziari. Secondo altri si tratterebbe più semplicemente di una classe costituita da esperti tecno-

crati capaci di provocare mutazioni di grosso rilievo nell'economia a favore di determinati gruppi.

Questi enti, insieme ad altri che citeremo *infra*, sono stati definiti “*complottoisti*” nel senso che si è costruita una teoria del complotto, secondo il cui enunciato la causa ultima di certi eventi storici sarebbe frutto di un complotto tra associazioni invisibili o segrete. A detta dei propalatori di questa teoria sarebbero “*complottoisti*” oltre la CIA e il KGB, il regime nazista, il regime comunista, le sette sorelle, il terrorismo arabo, la Cina e la Russia, ecc..

Si deve dire subito che la teoria del complotto in molte occasioni si è dimostrata falsa. In secondo luogo è imprecisa sia sotto il profilo della descrizione dei fatti, sia nella stessa formulazione della teoria. Infatti gli eventi presi in esame, ove costituiscano un crimine punito dalla legge, saranno soggetti alla giurisdizione penale.

Considerato il tema della presente trattazione, appare opportuno un breve cenno a questa figura, senza ampliare il discorso con osservazioni ultronee. I fatti di una certa consistenza riconducibili alla criminalità economica o a fattispecie di penale rilevanza che restano impunte, rendono particolarmente difficile l'analisi sotto il punto di vista globale circa gli effetti sui diversi ordinamenti. Il processo storico di integrazione delle economie si imbatte, quindi in difficoltà di non agevole soluzione sotto il profilo tecnico, avvolgendo di incertezza l'attività economica da esercitarsi in concreto ai fini della tutela dei principi conseguenti ad una ordinata economia che, lo ripetiamo, oggi deve tener conto della tutela della massa dei consumatori e, più generalmente, dell'aggregato umano.

## 18. Delitti societari e fallimentari

Le opinioni dello scrivente in materia sono state espresse in una conferenza tenuta (Chairman) nel gennaio dell'anno 2000 organizzata dall'Istituto di Ricerca Internazionale a Milano<sup>80</sup>, alla quale rinvio il lettore per l'approfondimento del tema. Prima di introdurre l'argomento della penale responsabilità in tema dei delitti sopraindicati, si rendono necessarie alcune premesse sostanziali e di metodo. La tutela penale nell'attività economica e finanziaria si manifesta nella tutela di un fascio di interessi e questi interessi sono connessi tra loro e, pertanto, apparirà opportuno, in ossequio ad un compito criterio di concretezza, oltre a ricercare il fondamento della punibilità nelle vigenti previsioni legislative, sottoporre al vaglio critico i principi *de jure condendo* in materia.

Ove alle mutazioni dei cicli economici debba seguire un'auspicata mutazione istituzionale, nel campo penalistico si impone, dunque, un'attenta analisi al fine di non operare una empirica “*reductio ad unum*” di discordanti elementi quali ad esempio l'interesse tutelato e l'oggetto del reato. Le conclusioni assunte dallo scrivente nella sede dell'Istituto di Ricerca Internazionale hanno, da un lato, posto l'accento su una certa visione penalistica limitata al motivo dell'unicità dell'oggetto del reato. Ancora più anguste sono le visioni dei cultori del diritto commerciale adusi a ra-

<sup>80</sup> P. COTICONI, *Responsabilità penale degli amministratori e responsabilità civile della società*, Conferenza IRI.

giungere “*per categorie*” in ordine ad una materia qual è l’economia, assimilabile, come si disse al fenomeno storico, che sfugge a tale metodo. L’Antolisei<sup>81</sup> sostenne che la stessa fattispecie esaminata da dieci periti avrebbe condotto a dieci risultati diversi. Ulteriore fomite di complicazione per l’individuazione delle definizioni legislative *de jure condendo* è data dalle norme tributarie.

L’esempio classico è dato dalla c.d. Legge Visentini *ter* che impose aggravii fiscali sui *leasing* a breve termine, ottenendo il risultato che le società di *leasing*, che avevano raccolto i risparmi dei privati indebitandosi a breve termine, trasformarono i *leasing* da breve a lungo termine, creando così uno squilibrio illiquido che condusse in quel periodo al dissesto sistematico di dette società finanziarie. Noti sono i processi che seguirono (caso IFM, Fidiborsa, Tecnofiduciaria, affare Bersano, Valori mobiliari e tanti altri) e la perdita pressoché completa da parte dei risparmiatori del capitale investito. Se si pensa inoltre al c.d. “*doppio binario*” cioè la disparità esistente tra imprese private e le società in mano pubblica e le banche, laddove questi enti, pur versando nel rilevante squilibrio illiquido che connotava l’insolvenza tecnica prevista dalla legge fallimentare, mai furono soggette alla declaratoria di fallimento, che, come è noto, è il presupposto per l’accertamento del reato di bancarotta fraudolenta. L’esempio oggi di Alitalia, in condizioni chiaramente fallimentari, a quanto si evince dai bilanci della stessa, comprova l’appena esposto assunto.

Notiamo, dunque, che il diritto penale, anche per le cause descritte dai criminologi ante citate, nella attuale formulazione ha poca incidenza su questi fenomeni economici. È opinione dello scrivente che la classificazione operata dalle leggi penali ha solo un valore relativo e non assoluto. Non osta, sotto il profilo logico e sistematico, alcun ostacolo che un fatto lesivo di plurimi interessi - e determinativo, dunque di plurime conseguenze dannose - debba venir preso in considerazione per tutti gli interessi tutelati e non soltanto per uno di essi, per cui si ritiene oggi dalla maggioranza degli studiosi che certa normativa penale costituisca un vero e proprio pregiudizio destinato a scomparire.

A questo punto, al fine di comprendere il problema della definizione della fascia di interessi, è opportuno parlare della pubblica economia, concetto espresso nelle relazioni del più antico codice Rocco<sup>82</sup> con il termine “*economia nazionale*”. La nozione giuridica (civiltistica e penalistica) è limitativa e non è idonea a fornire lumi sulla regolazione legislativa - di per sé insufficiente come appare dalle svolte considerazioni. Secondo questi studiosi la “*pubblica economia*” consiste nei beni e patrimoni pubblici e privati. Tale definizione non spiega né offre strumenti utili all’interprete o al legislatore. Infatti si ritiene che l’attività economica costituisca un ordinamento ovvero una rilevante parte dell’ordinamento e che la sola legge o il potere giudiziario non possono compiutamente regolarla. Infatti lo strumento legislativo ed il potere giudiziario, dominati da certe influenze di sistema sulla concezione dell’economia, sono refrattari alle

mutazioni dei cicli che avvengono indipendentemente dalla normativa. L’esempio dell’implosione dei sistemi ad economia comunista costituisce la prova storica evidente. In passato veniva sanzionata penalmente l’esportazione di capitali, cosa che oggi è considerata risibile e frutto di poco acume da parte del legislatore. Le stesse mutazioni del capitalismo verso l’aggregato sociale sovente non comportano le modifiche da approntarsi ai fini della tutela dei beni della vita e delle libertà civili.

Nella moderna economia industriale non assume solo importanza il patrimonio o l’accumulazione reale, ma anche il reddito globale dei consociati, mortificato sovente dalla copiosa serie di scandali finanziari, impeditivi di indirizzare il reddito verso l’investimento, cioè l’accumulazione reale.

Si può affermare che il valore statistico dell’inventario, nell’attuale processo di integrazione virtuale, tende ad essere sostituito dal valore dell’informazione, nel senso che attività e beni materiali vengono sostituiti in forza delle attività e beni intellettuali. In questo senso la tecnologia e il progresso scientifico hanno consentito l’immissione di sempre nuovi beni a minor costo e connotato una rapida obsolescenza e superamento degli stessi. Analogo è lo sviluppo nel campo dei servizi.

Appare auspicabile che l’integrazione virtuale sia condotta in tal modo che vengano forniti i massimi valori ai consumatori aumentando le dimensioni di impresa. In questo senso si ritiene che certi sistemi gestionali chiusi si dovranno aprire a rapporti collaborativi con l’utente del prodotto.

Si pronostica pertanto - pur ricordando che l’economia ha un’indole storica e le previsioni sono soggette al vincolo “*coeteris paribus*” - che la distinzione tra microeconomia e macroeconomia è destinata a scomparire di fronte ai processi di integrazione globale. Dove è implicata l’economia, l’analisi storica è indispensabile, perché la storia insegna che l’economia non ha per fine la costruzione di un sistema immutabile, bensì è la scienza che adatta, quando è storicamente possibile, la mutazione di fenomeni economici all’ordinamento stesso. Ignorare tale dato storico e impedire ovvero non regolare il flusso dei cicli significa perpetuare formule che possono addirittura condurre un sistema all’obsolescenza. Infatti, il crollo dei regimi che si sono basati esclusivamente sul sistema giuridico dal carattere accentuatamente sanzionatorio, come si disse prima, per attuare non un’economia ma, per converso, una ideologia immutabile in tema di economia, dovrebbe essere fonte di maggior riflessione circa l’impossibilità di colmare gli inevitabili vuoti legislativi soprattutto nel campo dell’economia.

In questo scenario di meteore la ricerca di stelle fisse ci induce a ricercare i principi nello schema costituzionale, che ha sussunto un principio storicamente vincente. La nostra costituzione all’art. 41 prevede la libertà economica e d’altra parte l’ordinamento deve prevedere “*i programmi nonché gli opportuni controlli perché l’economia pubblica o privata possa essere indirizzata a scopi sociali*”.

Questa norma circoscrive gli invalicabili confini entro i quali deve svolgersi l’attività economica e consente di ulteriormente inferire che non è permessa la

<sup>81</sup> F. ANTOLISEI, *Manuale di diritto penale. Parte generale*, cit.

<sup>82</sup> Relazione alla L. 4/6/1931, n. 660.

compressione od il sacrificio anche di un solo interesse a favore di altri, pertanto questo principio dovrà rinvenire in concreto gli strumenti della moderna economia e tecnologia capaci di attuarlo, anche nella direzione globale.

In questo senso si parla di economia etica, diretta cioè ad evitare compressioni e sacrifici ingiusti soprattutto a favore dei ceti meno abbienti.

La moderna tecnologia, il progresso scientifico ed i pericoli provenienti da Paesi dove l'economia è dissestata ed il potere in mano ad oligarchie, sovente criminali, costringeranno il sistema occidentale a sviluppare gli opportuni mezzi.

Da quanto sinora esposto appare, dunque, che il diritto penale non è in grado, se non in minima parte di correggere le anomalie, talvolta gravissime, che connotano un ordinamento, considerato sotto il profilo dell'economia politica.

In chiusura di questo paragrafo si deve aggiungere una nota critica al pensiero dei sociologi, in particolare a coloro che prospettarono le teorie dell' "anomia" e della "devianza" di R. K. Merton<sup>83</sup> ed E. Durkheim<sup>84</sup>.

Con il termine "anomia" si intende l'assenza di una normativa accettata dai consociati, mentre con il termine "devianza" si intende la deviazione da parete dei consociati in un ordinamento dalle norme esistenti in quanto non corrispondenti alla realtà economica. Questi concetti, unitamente ad altri ricavati dalla disciplina dell'antropologia criminale, illustrano ma non spiegano completamente l'acuirsi della criminalità sub-culturale allorché si verificano nell'ordinamento mutazioni di grande rilievo. Nel campo dell'economia, tuttavia, si deve notare che sono imprecisi anche nella descrizione del ciclo e non costituiscono un valido soccorso al pratico per la soluzione dei problemi dell'economia. Evidentemente un ordinamento non può esistere senza norme. Le norme esistono anche negli ordinamenti dittatoriali, ma non sempre provocano devianza o ribellione tale da giungere alla disobbedienza civile. Il problema, semmai, è un altro e riguarda la necessità di raggiungere gli scopi dell'economia sociale negli ordinamenti attuando opportuni sistemi di controllo ed attuare un sistema sanzionatorio incisivo, con riguardo alle fasce di interessi lesi.

## 19. Diritto civile

La situazione considerata sotto il profilo del diritto civile è ancora più preoccupante di quella del diritto penale (soprattutto in Italia). Infatti la statalizzazione ha consentito l'esercizio di una maggior tutela dell'assunto interesse pubblico nell'economia a danno ed ingiustizia del settore privato in un quadro di economia dalle forme accentuatamente statalizzate in un panorama composito, connotato dalla burocratizzazione.

Nonostante le diatribe sorte e le critiche da parte di studiosi verso questo sistema, l'indirizzo si consolidò e solo oggi, di fronte alla pericolosità che presenta il

mancato adeguamento istituzionale nel quadro della mutazione economica, si notano dei timidi *revirement* degli indirizzi civilistici.

Le teorie dei vecchi dottori in ordine all'impossibilità del diritto di poter incidere da solo sui fenomeni economici e sui grandi aggregati hanno trovato piena conferma.

Il principio che dovrebbe essere applicato è quello dell'economia etica, sancito dagli artt. 1 e 41 della Costituzione, la cui piena applicazione è stata impedita anche da elementi criminogeni.

Tuttavia ritiene lo scrivente che nessun altro controllo sull'economia sia esercitabile senza il diritto.

La miglior definizione del diritto è quella dantesca<sup>85</sup>: "*Jus est realis et personalis hominis ad hominem proportio, quae servata societatem servat, corrupta corrumpit*".

La situazione critica istituzionale odierna prende le mosse da lontano e più precisamente dal momento in cui furono statalizzate le banche dapprima e poi le imprese. L'intervento massiccio della statalizzazione nell'economia non ha conseguito buoni risultati, anzi è stato fomite di delitti e disastri sul piano tecnico, favorendo corruzione e malfunzionamento degli ordinamenti. Quindi non a caso nei Paesi anglosassoni e negli States ebbe luogo la c.d. *deregulation* in ordine alla quale si trattò *supra*.

Non occorre diffondersi sulle motivazioni fornite dai giuristi per giustificare certi indirizzi tutori di un sistema connotato da maggiormente incidenti elementi pubblicistici, che oggi appaiono fuori da ogni senso comune, sembrando, per converso, bastevole esporre una serie di casi e materiali riscontrati nella pratica.

### Fideiussione omnibus

Strumento di garanzia a favore del sistema pubblicistico delle banche che consentiva di aggredire, senza limiti di sorta, il patrimonio del garante per tutte le obbligazioni assunte dal debitore.

### Revocatorie fallimentari verso il sistema bancario

Solo recentemente si è applicata, seppure in modo incompleto la revocatoria al sistema bancario. In un recente passato era considerata un sacrilegio.

### Anatocismo

Applicato per anni dalle banche al fine di acquisire maggiori introiti consisteva nella capitalizzazione effettuata trimestralmente sui conti correnti con apertura di credito rotativa. Pertanto ogni tre mesi si formava il montante sul quale venivano calcolati gli interessi a debito con il sistema scalare.

Il governo D'Alema tentò di salvare l'anatocismo emettendo un atto normativo delegato, che venne fulminato dalla Consulta per eccesso di delega.

Le Sezioni Unite della Cassazione, finalmente, nel 2002 dichiararono la clausola anatocistica illecita e contraria a norme imperative.

<sup>83</sup> R. K. MERTON, *Teoria e struttura sociale*.

<sup>84</sup> E. DURKHEIM, *La divisione del lavoro sociale*.

<sup>85</sup> D. ALIGHIERI, *De Monarchia*.

### **Squilibrio illiquido rilevante ai fini dell'insolvenza dell'impresa**

L'anatocismo come calcolato aumentava lo squilibrio illiquido dell'impresa in modo illecito, essendo contrario ad una norma imperativa. Eppure mai si vide un Tribunale fallimentare o un PM procedere contro questo gravissimo abuso che ha contribuito a rovinare migliaia di imprese.

#### **Strumenti derivati**

Questa materia è stata trattata da J. C. Hull<sup>86</sup> e F. Dezzani, P. Pisoni, L. Puddu<sup>87</sup>.

Questo strumento finanziario consiste in una scommessa<sup>88</sup> che ha come riferimento diversi indici. In Italia questo strumento ha bruciato miliardi di risparmi ed è stato usato con estrema disinvoltura dalle banche. L'ultima relazione del Dott. Draghi afferma che nel mondo il valore dei derivati (rilevanti nel processo di finanziarizzazione dell'economia) ammonta a 25 volte il valore dei Pil mondiali<sup>89</sup>. Molti economisti americani li definiscono con il fiorito "slang" degli States "strumenti di tortura".

In questo senso il Dott. Draghi, accademico dei Lincei, si è dimostrato poco lungimirante nel proporre la legge.

Gli inglesi, per converso, dimostrando ancora una volta di essere un popolo che sa ordinare la propria confusione, con la sentenza ormai famosa del 1991 emessa dalla House of Lords, comminarono un esemplare legnata agli strumenti derivati sancendo l'ingiustizia di certi modi applicativi.

Analogo rigore giudiziario in Italia è mancato del tutto per un certo periodo.

#### **Il doppio binario delle partecipate**

Le società partecipate dello Stato hanno accumulato perdite ingenti e, come è noto, ebbero una grossa parte di responsabilità nel sostenere il finanziamento illecito dei partiti sfociato nel ciclone Tangentopoli.

Il 15 aprile 1993 il referendum abrogativo del Ministero delle partecipazioni statali ebbe il 90,10% dei consensi.

I bilanci delle società partecipate erano depositati presso i Tribunali e non furono mai controllati, sebbene apparissero episodi gravissimi: l'intero sistema giudiziario ignorò questi episodi.

#### **Domestic currency swap**

Si tratta della nota truffa dei funzionari del Credito Italiano in occasione della svalutazione della lira voluta da Barucci ed Amato.

#### **Tribunale di Brescia**

Il Tribunale omologa la società a r.l. Valori mobiliari, amministrata dall'autista di un noto bancarottiere, con un capitale versato per il terzo. Questa società emise "titoli similari alle obbligazioni" per un totale di circa 50 miliardi, sollecitato a famiglie di risparmiatori. Questa carta straccia fu depositata in un conto presso

il Banco di Tricesimo, gestito da noti politici e bancarottieri. Il Banco fu posto in liquidazione e tra i compratori si presentò Mendella, il noto telefinanziere. I risparmiatori persero la causa in Cassazione.

#### **Atlantic Swap**

Strumento finanziario basato sul meccanismo della scommessa. Doveva servire per garantire eventuali aumenti dei tassi. Di fronte a rischi modesti l'Unicredit fece sottoscrivere strumenti per miliardi di lire. Essendo i tassi diminuiti i risparmiatori si videro costretti a pagare in forza di decreti ingiuntivi. Le banche vinsero molte cause. Solo ora è scoppiato lo scandalo e vi sono accertamenti penali.

#### **Affare IFM a Milano**

Uno dei più grossi crac finanziari dove migliaia di famiglie persero tutti i risparmi<sup>90</sup>. Il PM di Milano (Dott. Targetti) estese le indagini ai massimi vertici della Consob e dispose sequestri presso società appartenenti a costoro al fine di reperire documenti di partecipazione. La notte prima dell'esecuzione del sequestro penale gli uffici di queste società in Roma furono incendiati. Gli interrogatori degli ispettori effettuati dallo scrivente in sede penale dibattimentale, rivelarono che questo personale aveva la laurea in lettere moderne.

#### **Prestiti particolari**

Un noto personaggio romano insinuò un credito nel fallimento di un noto bancarottiere. Il credito cospicuo era gravato da interessi nella misura del 67 per cento annuo.

Venne fuori che questo personaggio agiva per conto di un noto sindacato e che il denaro era del sindacato. Venne fatta opposizione e gli oppositori persero la causa in Cassazione.

#### **Ancora sull'anatocismo**

- a) Qualche Corte d'Appello decise che le rimesse da parte del correntista debitore di un conto corrente sul quale si applicava l'anatocismo, avevano carattere solutorio e, pertanto, a mente dell'art. 1194 c.c. dovevano essere imputate al pagamento degli interessi che si sarebbero formati giorno per giorno.

Il risultato di questa stravagante tesi, fuori da ogni realtà, fu che le banche, anziché restituire gli interessi illecitamente percepiti, erano a loro volta creditrici. Inutile soggiungere che i Giudici superiori fecero smettere subito quest'indirizzo, tuttavia rivelatore del grado di preparazione di certi giudici in tema economico finanziario. Tuttavia non furono avviati procedimenti penali per lo sfioramento del tasso usurario.

Appare superfluo continuare ad elencare i numerosi casi, che si sono realizzati per un eccesso di tutela verso un'economia stabilizzata che ha impedito la creazione degli opportuni controlli.

<sup>86</sup> J. C. HULL, *Opzioni, futures e altri derivati*.

<sup>87</sup> F. DEZZANI, P. PISONI, L. PUDDU, *Swap, option, future: contabilità e bilancio*.

<sup>88</sup> Resa coercibile dalla legge Draghi.

<sup>89</sup> Il Sole 24 Ore.

<sup>90</sup> Anche F. PONTANI ebbe ad occuparsi, per conto dell'Amministrazione Giudiziaria, della vicenda, con la stesura di una relazione tecnica che costituì (tra gli altri) contributo di supporto all'attività del P.M..

### Modalità di calcolo degli interessi

- b) Il D.Lgs. 4/8/1993, n. 385 pubblicato sulla G.U. n. 233 del 4/10/1993 dispone all'art. 25:
- 1) La rubrica dell'art 120 T.U. (L. bancaria) è sostituita dalla seguente: *"Decorrenza delle valute e modalità di calcolo degli interessi"*.
  - 2) Dopo il comma 1 dell'art. 120 T.U. è aggiunto il seguente: *"2. Il CICR stabilisce modalità e criteri per la produzione di interessi sugli interessi maturati nelle operazioni poste in essere nell'esercizio dell'attività bancaria, prevedendo in ogni caso che nelle operazioni in conto corrente sia assicurata nei confronti della clientela la stessa periodicità nel conteggio degli interessi sia debitori che creditori"*.
  - 3) Le clausole relative alla produzione di interessi sugli interessi maturati, contenute nei contratti stipulati anteriormente alla data di entrata in vigore della delibera di cui al comma 2, sono valide ed efficaci fino a tale data e, dopo di essa, debbono essere adeguate al disposto della menzionata delibera, che stabilirà altresì le modalità e i tempi dell'adeguamento. In difetto di adeguamento le clausole divengono inefficaci e l'inefficacia può essere fatta valere solo dal cliente.

Si nota subito che la norma effettua un rinvio ad un organo amministrativo (il CICR: Comitato Interministeriale del Credito e Risparmio) per la determinazione concreta dell'adeguamento.

Il CICR provvedeva con delibera su proposta formulata dalla Banca d'Italia, sentito l'Ufficio Italiano dei Cambi. Il provvedimento fu sottoscritto dal presidente G. Amato.

Nella buona sostanza l'anatocismo non venne affatto eliminato e neppure venne effettuato un incisivo adeguamento, come una gran parte della giurisprudenza ebbe modo di rilevare.

L'anatocismo viene applicato tramite il conto corrente di corrispondenza nel quale vengono annotati i singoli prelievi del debitore bancario<sup>91</sup>. Il meccanismo di calcolo viene detto sistema della *"staffa"* o dei *"numeri"*. In breve sintesi, per quanto qui importa, si moltiplica il capitale prelevato per il numero dei giorni correnti dalla data del prelievo (con le correzioni delle valute) sino alla data del prelievo successivo. L'ultimo prelievo viene moltiplicato per i giorni correnti dalla data dello stesso sino al giorno di chiusura trimestrale.

Alla fine del trimestre si ricavano le somme algebriche dei numeri che, divise per un certo numero corrispondente al tasso di interesse applicato, determina il valore degli interessi a debito. Gli interessi vengono sommati al saldo in capitale ed il sistema continua per il trimestre successivo e così via.

In sostanza i numeri vanno a favore del cliente solo quando il saldo del conto è positivo, cioè quasi mai,

perché i debitori utilizzano il fido i cui valori rimangono quasi sempre a debito.

Ora tale sistema di conteggio ha promosso recentemente l'avvio di procedimenti penali per sfondamento del tasso di usura.

A questo punto si può concludere che anche questa figura dimostra l'insufficienza del controllo legislativo e giudiziario in ordine alla circolazione della ricchezza, come si disse sopra.

Non appare il caso di spendere molte parole per commentare questa figura che ha contribuito a determinare lo squilibrio illiquido e la delocalizzazione di un intero sistema imprenditoriale.

### Modifica della Legge Fallimentare

L'art. 1 della Legge Fallimentare è stato modificato con D.Lgs. 12/09/07. In sostanza, in base a questa disposizione restano escluse dalle procedure fallimentari le imprese di grandissime dimensioni quando esiste una possibilità di risanamento. Così tutti gli episodi che avrebbero condotto, dopo la declaratoria di fallimento al procedimento penale per bancarotta fraudolenta, restano impuniti.

Lo stesso dicasi per le perdite subite dalle partecipate dello Stato negli anni passati.

A questo punto ogni commento guasterebbe.

### Fasce fiscali differenziate

Tre compratori della centrale d'acquisto ESD ed altri distributori ottennero degli sconti da grossi fornitori. Su denuncia delle Coop il Tribunale di Milano ha condannato in primo grado i compratori a 70 € di multa e due mesi di reclusione. Ogni commento sarebbe fuori luogo! Recentemente la Procura della Repubblica di Modena ha aperto un procedimento penale per questi fatti, dietro la precisa denuncia dei privati.

### Affare Atlanta

La Banca Nazionale del Lavoro, all'epoca presieduta da Nerio Nesi, finanziò un mercato d'armi tramite la filiale Usa di Atlanta. La somma complessivamente perduta superava i duemila miliardi. Per ricostituire le provviste perdute vennero ceduti diversi sportelli del Banco di Napoli, anch'esso colpito da gravi perdite, all'Istituto Bancario San Paolo di Torino che sborsò oltre seimila miliardi. Ma questo è solo uno dei tanti casi! L'anarchia bancaria in Italia è stata curata con le concentrazioni, le cessioni ed accorpamenti, creando un elemento perturbatore al di fuori di ogni controllo che si è rivelato pericoloso quale perturbatore della corretta gestione economica.

Vi sarebbero ancora altri casi e materiali, ben noti e di medesima o maggiore gravità. Non appare opportuna in questa sede un'ulteriore esposizione.

## 20. Equivoco reddito/lavoro

Il problema del lavoro è stato ampiamente trattato dai costituzionalisti<sup>92</sup>, dai sociologi, dai giuslavoristi e dagli economisti. In apertura si è posto l'accento sull'errore della teoria marxista che non aveva previsto la regolazione del reddito quale componente economico - finanziaria e la formazione del Welfare State. Infatti il capitalismo allora prese un'altra strada per

<sup>91</sup> La figura viene detta in gergo: *"apertura di credito rotativa"*.

<sup>92</sup> C. MORTATI, *Istituzioni di diritto pubblico*, Cedam, p. 1086 e ss..

ottenere la pace sociale. Inoltre il reddito fornito alle classi lavoratrici consentiva, come si disse esponendo alcune teorie degli economisti, citate nel preambolo relativo alla parte storica, la formazione del debito pubblico, la cui introduzione in tutti gli Stati data da parecchi secoli, in quanto una parte dei redditi veniva investita appunto nei titoli di Stato.

L'equivoco nasce dal fatto che si è soffermata l'attenzione solo sul lavoro dipendente, dimenticando, in primo luogo, il potere di controllo della c.d. **“tecnostuttura”** manageriale della quale si disse ante.

In Italia inoltre si è sottovalutata la capacità dei lavoratori autonomi e dell'industria privata, cercando di privilegiare l'attenzione sul solo lavoro subordinato. La conseguenza fu che si crearono enti e società (pubbliche e private) sovradimensionate per cui si dovette ricorrere, nei periodi di recessione o di crisi, alla contribuzione dello Stato sotto diverse forme (ad es. cassa di integrazione, Gepi, ecc.). Contestualmente la tecnologia si sviluppò e creò la c.d. robotizzazione, per cui i costi del lavoro umano, non potevano essere sopportati oltre una certa misura, sotto pena della cessazione delle attività. Ancora l'insufficiente preparazione di tecnici in un mercato a rischio, l'assenza di flessibilità del lavoro e le strutture deformate dei conti economici imprenditoriali che hanno consentito la delocalizzazione, dovrebbero essere fonte di più attenta riflessione. L'errore in questo campo è stato quello di aver ritenuto che la situazione **“lavoro subordinato”** fosse immutabile e pertanto non scalfita dalle mutazioni dei cicli, ritenendo inoltre, mutuando principi non condivisibili delle economie collettive, che il miglioramento delle condizioni dei lavoratori fosse esclusivamente frutto dell'applicazione di ideologie applicate all'economia che, in seguito, si dimostrarono perdenti.

L'ulteriore equivoco è dovuto all'incidenza della tecnostuttura, con la quale il capitale ha dovuto fare i conti, cedendo alla stessa un parziale controllo dell'impresa. L'esempio lampante in Italia è emerso, tra gli altri, con la crisi della Fiat.

Inoltre vi è un ulteriore fattore che ha aumentato l'equivoco. L'economista P. Sylos Labini<sup>93</sup> scriveva: **“Nel periodo fascista la burocrazia aumentò rapidamente. Se si considera che specialmente durante gli anni Trenta molti impiegati furono assunti per meriti politici e non per la loro capacità o qualificazione, che allora non erano possibili né le critiche della stampa né quelle di un'opposizione parlamentare e che certe abitudini di irresponsabilità istituzionalizzata cominciarono a mettere le radici in quel periodo, ci si rende conto che l'idropisia e l'inefficienza della pubblica amministrazione, che oggi ci affliggono, costituiscono in misura non piccola un'eredità del passato regime”**.

Qualche studioso definì l'aumento dell'impiego statale come **“un larvato sussidio di disoccupazione voluto da una certa politica assistenziale”**, attirandosi gli strali dei **“laudatores”** del sistema.

Indubbiamente gli errori di un esasperato assistenzialismo, nonché la finanziarizzazione e le **“turbolen-**

**ze”** finanziarie, oltre alle mancate osservazioni in ordine all'accumulazione reale, hanno portato a quello che oggi si definisce l'“equivoco” del binomio reddito/lavoro dipendente.

La delocalizzazione inoltre, nonché l'implosione del sistema comunista ha fatto il resto. La confusione che si è creata in Italia tra politica dei redditi e regolazione del reddito aggregato è oggi, il maggior nodo da sciogliere per la regolazione dell'economia reale.

Oggi a mente fredda possiamo dire che le conquiste sindacali non sono state esclusivamente un frutto delle battaglie sociali per il progresso dei lavoratori. Vi era, implicitamente, sotteso l'interesse di un capitalismo in evoluzione ad aumentare la produzione dei beni e dei servizi, il che si è verificato puntualmente in tutto il mondo in forza dello sviluppo tecnologico. L'errore formidabile dei sindacati è stato quello di non aver previsto la spirale costi e salari, nonché di aver operato una grossa confusione privilegiando il lavoro salariato o stipendiato, ed in questo modo hanno inciso negativamente sulla politica dei redditi, realizzando così, una sconfitta storica. Questa contraddizione, che ha compresso con l'andar del tempo il lavoro autonomo, ha condotto all'equivoco indicato in queste pagine del reddito lavoro. Il precariato, a giudizio di chi scrive, è uno strumento utile, tuttavia in assenza di un risanamento profondo dell'economia non potrà risolvere efficacemente i problemi del lavoro collegato al reddito.

## 21. Fasce differenziate di tassazione

È noto che certe imprese di grandi dimensioni godono di una tassazione differenziata con un evidente beneficio che si ripercuote nelle componenti negative del conto economico costituendo un minor onere<sup>94</sup> mentre le imprese che non beneficiano di questa minor imposizione avranno maggiori oneri.

Questo elemento costituisce un'alterazione del mercato e la questione è al vaglio dell'UE e, appena ora, delle Procure della Repubblica.

Il risultato di questa differenziata tassazione si ribalta indirettamente nei conti economici delle altre imprese in quanto si noteranno maggiori oneri.

Il diritto tributario non solo ha distorto, trasformandola, l'impostazione degli istituti civilistici ed anche quella dei contratti e degli istituti societari, bensì da questa anomalia è nato il successivo equivoco tra società ed impresa<sup>95</sup>.

Il reddito da aggregarsi con lo strumento tributario sarà anch'esso compromesso, ove il prelievo continui a coprire sprechi ed inefficienze in un quadro statico, privo di riforme essenziali.

<sup>94</sup> Tabella sulle fasce fiscali differenziate e creazione di valore Coop e privato. Analisi a campione sui bilanci consolidati 2006. Dati in milioni di €

	Firenze	Liguria	Emilia	Adriatica	Tirreno	Tot. Aggreg.	Privato
Vendite	2.170	608	1.138	1.663	1.049	6.628	4.917
A)	62	37	45	71	10	225	331
Imposte	29	4	12	20	8	74	152
Prestito soc.	2.691	675	873	1.758	1.417	7.414	-

A) C/Economico: risultato prima delle imposte (operativo finanziario e altro).

<sup>95</sup> K. SCHMIDT, *“Gesellschaftrecht”*, C. Heymanns, pag. 16 e segg..

<sup>93</sup> P. SYLOS LABINI, *Saggio sulle classi sociali*. Attualmente gli impiegati dello Stato sono oltre tre milioni e mezzo.

## 22. Strumenti di controllo e funzione del diritto

Si è detto diffusamente circa l'impossibilità del solo diritto ad assicurare il controllo sull'attività degli operatori in materia economica. Si è ancora accennato ante alle difficoltà di colmare le lacune legislative con il sistema codicistico e si sono riportate le critiche mosse dai giuristi. Il sistema del diritto civile prevede che il processo si avvii dietro impulso di parte, in questo caso della parte danneggiata. Gli oneri dei processi che gravano su coloro che hanno perduto tutti i risparmi sono forti e, come si è visto prima, nella maggior parte dei casi i risparmiatori perdono le cause civili. Per ciò che attiene al diritto penale, devesi osservare che in Italia difetta il rigore penalistico degli altri Stati.

Il c.d. "*partito della spesa pubblica*" ha posto in crisi anche il sistema giudiziario, inefficiente in questa materia. Il sistema del "*doppio binario*", unitamente alle fasce fiscali differenziate, descritti sopra sono la conferma "*per tabulas*" dell'espresso asserto.

I controlli<sup>96</sup> - introdotti quali strumenti indipendenti dell'esecutivo - hanno rivelato la stessa inettitudine del sistema giudiziario. Gli enti controllanti effettuati con gli istituti appositi dovrebbero inserirsi nell'apparato della P.A. come organi di vertice indipendenti e la loro istituzione rispondere all'esigenza di assicurare una disciplina ed un controllo diretto nell'ambito delle attività degli operatori economici di una importante rilevanza, ovvero l'esercizio di controlli ai fini di tutela delle utenze perseguendo, in definitiva, il fine ultimo di garantire la libertà del mercato. Tuttavia l'inefficienza dei controlli e del sistema di giustizia, uniti ad un'assenza endemica della politica, sono arrivati ad un limite estremo.

La descrizione delle patologie del sistema ha posto in evidenza che l'ordinamento non può restare immutato. Un ordinamento inefficiente ed inefficace consente soltanto che l'economia non regolata si sovrapponga ad ogni potere statale favorendo in ultima analisi, le crisi storiche, come si è visto negli Usa con le grandi recessioni.

L'equivoco del lavoro/reddito, raccolto negli indirizzi giuslavoristici e provocato dalla miope visione di un capitalismo superato, ha contribuito ad affermare una visione statica sulla formazione del reddito da parte delle fasce che avrebbero dovuto investire nel sistema produttivo.

La "*ratio*" di questa tutela si basa su univoche considerazioni di utilità economica e di giustizia secondo il principio costituzionale più volte citato.

L'economia ha conosciuto in passato analoghi crisi, dovuta all'applicazione delle teorie monetarie senza gli adeguati strumenti di controllo. I risparmiatori che avevano perduto i loro risparmi non investirono dopo la nota crisi americana degli anni venti, per sfiducia verso un ordinamento miope che non aveva predisposto gli opportuni mezzi di tutela, per cui la nota formula del Fisher citata e riportata<sup>97</sup> ha dimostrato l'inapplicabilità del modello matematico econometri-

co di fronte all'imprevedibile alterazione dei parametri "*coeteris paribus*".

Non si è compreso che il capitalismo non è statico, bensì mutevole e vuole la pace sociale, fondamento per la buona regolazione dell'economia. Le diatribe italiane sulla contrapposizione del liberismo e dello statalismo - maggiormente influenzati da confliggenti ideologie la cui palese inutilità è oggi conclamata - hanno condotto a dibattiti inutili che hanno sterilizzato la politica da adottarsi per le funzioni economiche.

Il sistema italiano è ormai vuotato di contenuto ai fini d'approntande tutele, perciò, ove non siano effettuate riforme di grande spessore per riequilibrare la situazione, i pericoli d'ordine internazionale possono essere forieri di tempeste economiche finanziarie.

I noti scandali delle società di revisione e degli organismi di controllo che hanno riempito le pagine delle cronache giudiziarie e le cause perse dai risparmiatori, unitamente ai danni provocati dalla finanziarizzazione, non hanno contribuito ad instaurare quella fiducia necessaria per il buon funzionamento del sistema economico e dell'ordinamento.

La soluzione del problema in ordine alla tutela giuridica da approntarsi si basa su ragioni di ordine tecnico economico ed appare, a sommesso avviso dello scrivente, più efficace di manovre economiche effettuate con l'applicazione di modelli obsoleti nel quadro considerato.

Infatti la distruzione del capitale del consumatore, che non può essere reinvestito nell'accumulazione reale o nel debito pubblico e neppure render certa la politica dei redditi ed il reddito aggregato, è un elemento che ha creato la recessione (soprattutto a livello mondiale) con i pericoli di sconvolgimento della pace sociale.

Il primo rimedio è l'introduzione delle "*class action*" simili a quelle esistenti negli "*States*", il che eliminerebbe "*in radice*" le frodi operate dai grandi produttori.

Infatti le "*class action*" si basano su principi che consentono alla fascia non professionale di investitori di iniziare la causa civile (*tort litigation*) per danni riequilibrando i rapporti di forza. In sostanza, l'ente che difende i consumatori è dunque legittimato a richiedere il risarcimento del danno che verrà pagato a tutti i danneggiati.

Unitamente a quest'istituto vi è la "*punitive damage*" o indennità punitiva, vale a dire che il Giudice, accertata la responsabilità dell'impresa stabilisce un risarcimento più alto del solo danno patrimoniale subito, che avrebbe funzione di deterrente scoraggiando comportamenti delittuosi da parte dei produttori.

Per ciò che attiene all'attività finanziaria parrebbe opportuno prendere le mosse dal sistema inglese. L'intermediazione relativa a certi contratti o operazioni delicate da parte di una banca o di società finanziarie viene regolata con particolare severità, atteso il ruolo importante del capitale delle fasce a-tecniche ai fini dell'economia.

Il sistema del *common law* ha mutuato in modo tratlazio il concetto romano della "*fides*", posta a base del traffico economico, e motore dello sviluppo dell'economia.

<sup>96</sup> Le c.d. *authorities*, garanti, Consob, ecc..

<sup>97</sup> V. *supra*, I. FISHER, nota n. 21.

Esistono nel sistema anglo americano i “*contracts uberrimae fidei*” per cui la maggior importanza accordata alla fiducia assume un duplice risvolto nel diritto civile sostanziale e nel diritto processuale. Sotto il primo profilo la fiducia costituisce un elemento essenziale del contratto e l’abuso o la violazione ha conseguenze sanzionatorie. Questa formulazione apparirebbe, tuttavia, troppo vaga ed indeterminata essendo, come si disse, impossibile definire con precisione tutte le operazioni finanziarie, avvolte in velacri imperscrutabili che le rendono inconoscibili nella loro vera portata. Di conseguenza il sistema ha introdotto l’interversione processuale (meccanismo che esiste anche nel nostro ordinamento nel caso della responsabilità contrattuale). Questo sistema inoltre è integrato dai controlli tecnici dell’esecutivo e dagli indirizzi dell’UE, oltre le diverse *authorities* internazionali.

A questo punto è di tutta evidenza l’insufficienza dei sistemi di controllo da parte dell’ordinamento italiano, che sta conducendo a livelli altissimi di pericolosità. Nonostante la gravità delle pene e la rigorosità dei controlli il sistema del *common law* ha incontrato qualche tempesta finanziaria e lo Stato, nonostante le politiche di *deregulation* adottate dagli States ed Inghilterra, è dovuto intervenire in modo massiccio. A questo punto è facile prevedere cosa può succedere in un ordinamento debole di fronte a sovrapposizioni di una finanza che può addirittura diventare criminale.

Lo scrivente pose la distinzione tra ordinamenti autonomi ed ordinamenti eteronomi: i primi contengono in sé regole e poteri per eliminare meccanismi anormali, mentre nei secondi tali poteri non esistono. Diffondersi su questo punto appare ultroneo.

Infine si è voluto conservare la giurisdizione attuale, che, come si vede nelle frastagliate pronunce degli anni precedenti, non è in grado, allo stato attuale, di poter incidere “*ratione materiae*”, né il legislatore ha inteso riformare la giurisdizione con criteri moderni ed efficaci, con la conseguenza che il sistema giuridico attuale non è idoneo a regolare il fenomeno economico.

La procedura civile, in particolare il rito societario, crea preclusioni e questioni tali non solo da limitare il meccanismo probatorio (e le recenti pronunce della Corte Costituzionale sul rito societario sono la riprova dell’asserto) bensì di impedire il vaglio del merito da parte del giudice, che, allo stato difetta della preparazione economica propria d’altri specialisti. Questa procedura è stata paragonata da qualche studioso alle “*legis actiones*” romane, proprie di un’economia antica ed agricola, presto mutate dal sistema allorché le variazioni dei cicli introdussero l’attività imprenditoriale e la finanza internazionale romana. In ordine a questa affermazione non possono esservi motivi di utile contrasto. Affidare il regolamento di queste questioni ai soli Giudici non è possibile sol che si considerino gli indirizzi degli anni passati che tutelarono maggiormente un sistema economico di connotazione pubblicistica. La giurisdizione non può operare senza l’introduzione di specialisti<sup>98</sup> laici, il cui peso è notevole ai fini del decidere.

Né può essere utile se non si applicano le regole della CEE, previa eliminazione di quelle insufficienti, e gli indirizzi delle *authorities* internazionali.

**In ogni modo occorre sempre rammentare che l’economia è un fenomeno di indole storica e quello che vale oggi non può essere una guida statica per il futuro<sup>99</sup>.**

### 23. Considerazioni sul tema

Si deve ribadire (*saepe repetita juvant*), a sommosso avviso di chi scrive, che l’errore maggiore commesso nel nostro ordinamento è stato quello di non aver riconosciuto il ruolo politico dell’economia nella dialettica tra impresa e Stato. **Tentare di separare la politica dall’economia è impresa sterile e costituisce la fonte primaria di errori macroscopici, in quanto l’economia non ha un’esistenza utile separata dalla politica: non l’ha avuta in passato e mai l’avrà.**

Ciò premesso, appare giunto ora il momento di prospettare i problemi reali, avvertendo che appare impossibile trovare una panacea di ordine normativo, bastevole essa sola a regolare l’ordinata distribuzione della ricchezza.

Le diatribe insorte tra i fautori del liberalismo da una parte e coloro che vedevano nella collettivizzazione le uniche soluzioni possibili hanno condotto il sistema alla situazione che oggi stiamo vivendo, con i conseguenti pericoli determinati dall’implosione dei sistemi collettivistici da un lato e la globalizzazione dall’altra, non scevra anch’essa di pericoli. Il diritto, da parte sua, non svolge da solo, né in passato l’ha mai svolta, una funzione regolatrice in ordine alla distribuzione sociale della ricchezza. In sostanza - dimenticando persino la valenza dell’aggregato umano nell’economia di mercato e della grande distribuzione - si è voluto mettere su un piano paritario le fasce di interessi degli utenti consumatori con i “*professionals*” cioè le grandi imprese industriali e finanziarie che posseggono strumenti di tutela e cognizioni tecniche o scientifiche che indubbiamente sfuggono alla maggioranza degli utenti. “*Justitia in rebus creditis fides nominatur*”, infatti la fiducia, rappresentata dai romani con la mano fasciata, è la base della corretta economia e per questo oggi domina la sfiducia verso un perverso sistema che si è sovrapposto ad ogni istituzione, la cui pericolosità, considerata nei meccanismi internazionali, dovrebbe far riflettere. In particolare i principi posti in tema di responsabilità contrattuale, la cui conseguenza sul piano processuale consiste nell’interversione probatoria, gravando l’onere della discolta sul danneggiante che ha maggiori conoscenze in base alla rilevanza della perdita subita dall’altro soggetto atecnico.

Devesi tener presente che oggi il cosiddetto “*consumatore*” cioè il percettore di reddito da lavoro, ovvero il cittadino medio, dovrebbe investire una parte del reddito in un sistema informato all’economia reale. Il pagamento del debito pubblico, come *supra* si disse, è effettuato mediante il prelievo fiscale, che postula, in ogni modo, non solo l’efficienza, ma anche l’efficacia di un sistema, nel senso che l’attuazione

<sup>98</sup> Come avviene per le sezioni agrarie.

<sup>99</sup> In particolare il problema dell’energia è capace di mutare i parametri più volte citati.

delle misure deve raggiungere lo scopo regolatore dell'economia. Una soluzione "*jure civili*" può prendere lo spunto dalla tutela romanistica accordata ai traffici commerciali imperniata, come si disse, sulla figura della fiducia, senza la quale le attività economiche e finanziarie non hanno avvenire.

Nel campo industriale e finanziario la casistica ha rilevato molti illeciti commessi a danno dei risparmiatori, in particolare la serie di crac a catena che ha bruciato denaro destinato a ben altri investimenti. Lo stesso discorso vale per le banche, contro le quali solo ora vi sono indirizzi di legittimità che ripristinano principi collaudati in tema di tutela degli interessi dei privati e non anche l'interesse della tutela diretto verso ipotesi pubblicistiche dai contorni imprecisi e indefiniti.

L'interversione probatoria, nel caso di illecito contrattuale, già esiste nell'ordinamento italiano da parte di chi ha provocato il danno. Occorrerebbe che lo strumento legislativo regolasse meglio questi indirizzi, benvenuti seppur tardivi, perché la mancata tutela della fascia di reddito non può sicuramente indurre i percettori<sup>100</sup> ad investire al fine di favorire l'accumulazione reale e, in definitiva l'economia reale. Oggi la differenza tra le parti contrattuali nelle attività massificate è di tutta evidenza e, ove manchi la tutela di una parte non qualificata, quali i percettori di reddito che devono essere fonte di investimento, appare "*ictu oculi*" che mancherà un elemento essenziale che vanifica sia il reddito aggregato che la politica dei redditi. Nel campo del lavoro non sono state previste le mutazioni dei cicli economici, delle innovazioni tecnologiche e della delocalizzazione. In sostanza lo Stato italiano ha ereditato addirittura dal passato regime ed anche dai primi del novecento, un sistema che si è viepiù consolidato senza osservare in modo compiuto le grandi mutazioni dei cicli storici, che hanno sempre colto l'ordinamento impreparato. L'alfabetizzazione dovuta principalmente alle grandi riforme della scuola, di fronte ad un sistema anteriore palesemente insufficiente, non ha privilegiato le culture tecniche all'epoca della grande contestazione. Le assunzioni clientelari nelle amministrazioni e nei grossi enti, che hanno ricalcato i modelli del passato regime, hanno condotto alla burocratizzazione dello Stato e all'insufficienza dei servizi.

La criminalità politica<sup>101</sup> ha raggiunto livelli molto elevati e la tutela d'ordine penalistico non è sempre stata efficace ed ha consentito anche un'espansione della subcultura criminale. I mezzi di prevenzione sono scarsi ed ignorati. Se si sono raggiunti brillanti risultati contro la criminalità di stampo mafioso, appare opportuno rammentare, come accadde ai tempi del prefetto Mori, che sono stati colpiti solo i soldati, mentre la grande criminalità internazionale, operante al di fuori di ogni controllo, continua ad essere una turbativa dell'equilibrio internazionale. La corruzione politica, il perseguimento degli interessi di particolari gruppi di potere, la mutazione e il frazionamento degli oligopoli a livello globale hanno inciso profondamente sull'economia degli Stati.

È pur vero che certe agevolazioni dovute ad una politica assistenziale improntata ad un eccesso di statalismo sono cadute, pur tuttavia non ne è sortito un autentico Welfare State, in quanto sono mancate le applicazioni razionali all'economia reale. Si deve dire che non è facile mutare una situazione che dura da molto tempo, radicando interessi, oggi anomali, che tendono a cristallizzarsi impedendo l'adeguamento alle mutazioni.

L'errore formidabile di non aver effettuato osservazioni attente sui conti economici delle imprese nonché il dualismo differenziato tra impresa pubblica e privata, non ha condotto ad un'autentica politica di abbassamento dei costi, anzi! Ben vero l'esatto contrario. Lo scrivente sottolineava<sup>102</sup> che il modello "*export led*" (esportazione guidata) avrebbe dovuto essere il motivo di una certa economia (alla quale appare improntarsi oggi l'economia degli States). Tuttavia le esportazioni furono facilitate dalla svalutazione della moneta nazionale e quando venne meno, dopo l'introduzione della moneta unica il potere di emissione dei singoli stati, unitamente alle altre concause indicate, altro non ci si poteva attendere se non la delocalizzazione delle imprese che influì sul mercato del lavoro.

Una politica miope non ha voluto eliminare questo stato di cose cioè il doppio binario nell'economia, gli sprechi ed inefficienze della pubblica amministrazione, la mancanza degli organi di controllo preventivo adeguati ed infine l'insufficienza legislativa e giudiziaria<sup>103</sup>. L'ulteriore effetto di questa insufficienza e mancanza di controlli ha condotto all'aumento dei costi e dei prezzi contemporanea alla riduzione dei redditi<sup>104</sup>.

In Italia, durante il mandato Ciampi, vi fu un aumento del debito pubblico e il contemporaneo aumento della spesa pubblica. Il tasso ufficiale di sconto, dopo il c.d. "*divorzio*" tra Tesoro e Bankitalia è sempre stato superiore al tasso di inflazione. L'ulteriore abolizione dei vincoli di portafoglio alle banche (cioè l'obbligo di detenere una certa quantità di titoli di Stato a tasso poco elevato) fece espandere l'indebitamento bancario. In quel periodo il tasso ufficiale di sconto era superiore ai valori dell'inflazione. La conseguenza fu che i poteri finanziari esteri si sono comperati le ricchezze italiane con lo sconto del 40 per cento, consentendo uno strapotere anomalo delle banche verso l'economia reale che, di fatto, dirigono e controllano il mondo produttivo. Il passaggio al sistema della moneta unica ha fatto il resto. Da un lato ha fatto sparire le speculazioni sui cambi e la svalutazione delle singole monete nazionali, considerate un'alterazione del mercato. D'altra parte il sistema della moneta unica, in altre parole regolatrice a cambio fisso degli scambi di beni, ha presto inciso sul conto economico delle singole imprese, con un impatto sulla produzione, favorendo la delocalizzazione delle imprese e le incidenze conseguenti sul reddito aggregato. Questa situazione finanziaria, che è un por-

<sup>102</sup> P. COTICONI, *Responsabilità penale degli amministratori e responsabilità civile della società*, Conferenza IRI.

<sup>103</sup> V. CASTRONOVO, *Storia economica d'Italia. Dall'Ottocento ai giorni nostri*.

<sup>104</sup> Vedi i problemi connessi della grande distribuzione.

<sup>100</sup> I c.d. consumatori, come *ante* si disse.

<sup>101</sup> Come *supra* si disse.

tato delle teorie monetarie, ha condotto ad uno strapotere di natura monopolistica del sistema bancario italiano con i noti effetti.

Le politiche del tasso d'interesse, aumentato dalla Banca d'Italia durante il periodo di deflazione, la tutela indiscriminata dell'attività bancaria - oggi considerata come una turbativa del mercato - ed altri episodi, hanno rivelato che la globalizzazione in corso non è scevra da pericoli.

Negli ultimi duecento anni le disuguaglianze del reddito e della ricchezza tra Paesi sviluppati e Paesi poveri sono aumentate. È storicamente noto che le sperequazioni e disomogeneità in ordine alla circolazione della ricchezza hanno provocato disordini e persino guerre. Oggi è più che mai vera l'espressione del Galbraith che definì questo periodo "L'età dell'incertezza", nel senso che il capitalismo si sta evolvendo verso forme non sempre prevedibili. Il pericolo che lo scrivente ha già denunciato più volte, è quello dell'indebitamento sproporzionato contestuale e contemporaneo ad una crescita incontrollata dei mercati finanziari, mortificando l'economia reale, ed in questo caso il reddito aggregato non potrà essere regolato dalla pianta degli zecchini d'oro, mentre coloro che credono nel nuovo paradigma degli strumenti finanziari potrebbero ricevere una grossa delusione<sup>105</sup>.

Il problema dell'energia può essere un'altra fonte distorsiva dell'equilibrio come si disse ante, onde non è difficile prevedere che coloro che produrranno energia a minor costo saranno facilitati nella produzione. Il peso di questa voce nel conto economico è rilevantissimo, tuttavia le scelte non sono facili, sia per le ripercussioni che l'introduzione di nuovi tipi di energia avrebbero sui produttori esistenti, sia per la rapida obsolescenza delle nuove tecnologie, sia per l'abbassamento dei costi causati dalle novità tecniche. Appare a chi scrive che uno sforzo per l'abbassamento dei costi energetici deve essere fatto in concomitanza ad azioni tendenti a sviluppare rapidamente l'integrazione degli altri sistemi al fine di non provocare uno *choc* violento che causerebbe turbolenze a non finire. La scienza è, in ogni modo, in grado di risolvere il problema della creazione di tecnologie il cui abbandono per obsolescenza non comporti danni, costi e ritardi nell'adeguamento del vecchio al nuovo.

Sotto altro profilo non può essere dimenticato il problema della cosiddetta "tirannia della maggioranza" anomalia dei sistemi democratici<sup>106</sup>.

Il Tocqueville<sup>107</sup> - che elogiò il sistema dei controlli Usa - evidenziò il grosso pericolo della democrazia, capace di alterare il contenuto democratico sotto il profilo ideologico, cioè la c.d. "tirannia della maggioranza"<sup>108</sup>. Sostiene l'illustre autore che il prevalere del conformismo avrebbe spento lo spirito di ricerca, di sperimentazione e di innovazione. La soluzione

offerta dal Tocqueville al fine di correggere tale "devianza ideologica" del regime democratico consisteva nell'introduzione del pluralismo liberista. Gli Usa applicarono in tal senso il controllo rigoroso dei media e l'ampliamento della ricerca scientifica enunciando principi in tema di tutela dell'ordinamento economico (sia pur con i limiti storici e sociali di questi principi che al momento appaiono oggetto di profonde mutazioni).

Da quanto sinora esposto appare improrogabile un adeguamento del sistema alle nuove realtà nazionali ed internazionali e, particolarmente, al fine di evitare le alterazioni lamentate, si auspica l'introduzione urgente di elementi stabilizzatori verso il sistema monetario e finanziario.

## 24. Postfazione

Appare necessario aggiungere una postfazione al presente studio in quanto, dopo la stesura dell'ultimo capitolo (maggio 2007), sono occorsi eventi di rilievo.

Il primo riguarda la disfunzione del mercato del credito che in Italia, a causa dell'abuso degli strumenti derivati ha assunto profili preoccupanti e di rilevanza penalistica. Nei nostri precedenti scritti avevamo previsto questa preoccupante situazione<sup>109</sup>.

Le ulteriori previsioni sul tema delle recessioni provocate dal mercato energetico hanno trovato conferma negli aumenti incontrollabili del petrolio. Questa crisi è tanto più grave per gli ordinamenti che dipendono da questo mercato e sprovvisti di fonti alternative di energia.

Infine si deve ritornare a "La teoria dei giochi"<sup>110</sup> per commentare l'ulteriore contributo di L. Hurwicz<sup>111</sup>, E. S. Maskin<sup>112</sup> e R. B. Myerson<sup>113</sup>.

A - In ordine al primo punto non appare opportuno lasciar scorrere fiumi di inchiostro per ripetere l'ovvietà. La pericolosità degli strumenti derivati, il cui abuso può creare crisi irreversibili è stata segnalata dalla maggior parte degli studiosi. Per ciò che concerne i c.d. "interest swaps" nella loro applicazione con le modalità "mark to market", si deve dire che sono stati effettuati in modo da violare ogni norma giuridica sia civile che penale (pendono, infatti, molti procedimenti presso le Procure della Repubblica e le cronache giudiziarie hanno ampiamente commentato questi episodi criminosi). L'ambigua formulazione delle previsioni contrattuali, nonostante gli enfatici articoli dei soliti "laudatores" della c.d. stampa specializzata, non consente nemmeno di descrivere, se non per sommi capi, il meccanismo, la cui coerente esplicazione deve essere effettuata da periti esperti.

Pertanto la violazione delle norme sulla trasparenza e sui doveri di corretta informativa verso gli utenti del

<sup>105</sup> M. FABER, *The great money illusion: the confusion of the confusions*.

<sup>106</sup> Si rammenta che Hitler conquistò il potere in modo democratico e, sotto altro profilo, in modo altrettanto democratico il divieto dell'introduzione dell'energia atomica in Italia fu sancito da un referendum popolare.

<sup>107</sup> A. CLÉREL DE TOCQUEVILLE, *La democrazia in America*, cit..

<sup>108</sup> *Op. cit.*

<sup>109</sup> P. COTICONI, *Responsabilità penale degli amministratori e responsabilità civile della società*, cit..

<sup>110</sup> J. VON NEUMANN.

<sup>111</sup> L. HURWICZ, *The design of mechanisms for resource allocation, What has happened to the theory of Games, On the stability of the competitive equilibrium I - II*.

<sup>112</sup> E. S. MASKIN, *A Theory of Dynamic Oligopoly, A Walrasian Theory of Money and Barter*.

<sup>113</sup> R. B. MYERSON, *Game Theory: Analysis of Conflict, Probability Models for Economic Decisions*.

prodotto sono state clamorosamente violate, conducendo inoltre ad ipotesi criminose di penale rilevanza. Infatti le modalità di negoziazione e le previsioni sui parametri o indici della “*scommessa*” sono incomprendibili alla maggioranza degli utenti.

La nozione dello *swap*, secondo la corrente letteratura in materia, è la seguente: “*lo swap è un contratto atipico la cui causa è costituita da una “scommessa”*”, resa legittima dalla c.d. legge Draghi (TU sulla finanza, a mente del quale non si applica la norma di cui all’art. 1933 c.c. in tema di scommessa) riferibile a determinati parametri o variabili<sup>114</sup>.

L’*interest rate swap* è un contratto che prevede lo scambio di flussi di cassa (cioè denaro) corrispondenti agli interessi calcolati su un capitale di riferimento (nel caso il mutuo sottostante soggetto ad un determinato tasso di interesse).

Infatti, il contratto è detto “*derivato*” in quanto “*deriva*” da un’attività sottostante o da una posizione finanziaria o patrimoniale sottostante assunta a riferimento che è detta, appunto, nella maggior parte dei casi, “*capitale di riferimento*” - cioè, nel caso che qui preme, il mutuo assunto.

In via di ulteriore esplicitazione: i flussi oggetto di questo contratto (di scambio) sono coincidenti per ogni contraente per cui un contraente verserà all’altro una somma calcolata sulla variazione degli indici assunti “*a scommessa*”, che, a loro volta, sono espressivi delle variazioni del tasso di interesse vigente sul mercato.

In breve sintesi e per quanto qui interessa, si deve ancora aggiungere che questo derivato (come gli altri d’altronde) consente la protezione del mutuatario (detta *hedging*) oppure posizioni speculative del mutuate o viceversa (*put e call*).

Un richiamo specifico d’ordine legislativo (oltre il TU finanza citato) è contenuto nell’art. 41 della L. 28/12/01, n. 448 (Finanziaria 2002), collocato nell’interno del capo VI sotto la rubrica “**Strumenti di gestione del debito pubblico**”.

Il citato articolo concerne le operazioni finanziarie degli **enti territoriali** e dispone, fra l’altro, che, in vista dei contenimenti del costo dell’indebitamento di questi enti, il Ministero dell’Economia e delle Finanze debba coordinare l’accesso ai mercati finanziari da parte degli enti di cui all’art. 2 del D.Lgs. 267/2000. A tal fine è concesso a detti enti (Regioni, Province e Comuni) di emettere titoli obbligazionari o di contrarre mutui con rimborso del capitale in un’unica scadenza, previa costituzione, al momento della stipula da parte dell’ente mutuatario, rispettivamente, di un fondo di ammortamento del debito, ovvero di un contratto di *swap* nel senso ora indicato. I fatti che seguirono sono noti. Il solo Comune di Treviso si è salvato mentre altri enti sono stati travolti oppure sono a rischio.

Sul fronte delle contrattazioni di questi *swaps* nel mercato imprenditoriale privato si registrano ad oggi ben 2500 fallimenti circa (fonte il Sole 24 Ore) e migliaia d’imprese salassate in modo grave. Evidente-

mente la precedente truffa, da noi segnalata<sup>115</sup> dei *domestic swap* relativa alla svalutazione della lira allora voluta da Barucci ed Amato non ha insegnato nulla di buono ai successori.

Riassumendo: da un lato si è ancora una volta acclamata l’insufficienza delle istituzioni e del potere giudiziario, e, d’altro lato, la mina vagante degli *interest swap* stipulati dagli enti territoriali può condurre ad ingenti perdite degli enti o (non creduta ipotesi) del sistema bancario.

Devesi ancora aggiungere che questi potenziali debiti non rientrano nelle poste del debito pubblico, mentre potrebbero entrare in modo più che ingente nella spesa pubblica ove gli enti dovessero fornire il flusso alle banche.

**B** - In ordine al secondo punto, l’attuale aumento del petrolio (ad oggi \$90 al barile) ha rivelato l’insufficienza delle soluzioni energetiche sinora adottate. In questo caso appare esatto richiamare le ante svolte considerazioni sugli ordinamenti autonomi ed eteronomi<sup>116</sup> con riferimento al campo energetico sotto il profilo economico.

Abbiamo detto *supra*<sup>117</sup> che la recessione può essere provocata anche da cause esogene, cioè esterne al sistema socio-economico considerato, e che, tra queste cause, assumeva particolare importanza la fornitura di energia basata sul petrolio, i cui costi avrebbero inciso sull’economia reale, alterando, quindi, l’equilibrio del mercato e conducendo alla c.d. “*stagflazione*” e provocando ancora la successiva alterazione dei costi economici delle imprese.

L’incidenza imprevedibile ed aggiuntiva dovuta ad un’applicazione erronea delle teorie monetarie, oltre alle alterazioni del Pil, del debito pubblico e della spesa pubblica *supra* segnalate, ha reso maggiormente preoccupante il fenomeno che, unitamente alle altre concause provocate dalle descritte alterazioni, lascia intravedere ulteriori crisi, ancora aggravate dalla mutazione esogena del ciclo economico globale in fase dinamica.

**C** - Infine gli ultimi sviluppi della “*teoria dei giochi*”, definita con questi suggestivi termini pur trattandosi di applicazioni matematiche di calcolo probabilistico o stocastico, applicati all’economia e in particolare alla struttura degli oligopoli, ci inducono ad esporre un ulteriore chiarimento ai fini di una miglior comprensione della vastità dei problemi sul tappeto.

Si deve in ogni modo ribadire che l’economia è un fenomeno storico (entelechiario come diceva il Bordin) e, di conseguenza, diverso dai fenomeni deterministici o probabilistici in ordine ai quali si disse in preambolo. La valenza delle formule econometriche, sia del metodo marginalista basate sull’analisi infinitesimale, sia di quelle stocastiche della teoria dei giochi, maggiormente consone al calcolo attuariale, dovrà essere considerata in base alle variabili prese in considerazione dal modello al quale ci si riferisce.

Ritornando per un istante alle scuole storiche, appare opportuno rammentare la teoria della “*mano invisibile*”.

<sup>114</sup> Per esempio indici di Borsa, tassi di interesse, variazioni differenziali di valute, ecc..

<sup>115</sup> *Id.* ante.

<sup>116</sup> *Id.* considerazioni finali.

<sup>117</sup> *Id.* par. 8. “*Nozione del PIL, debito pubblico e spesa pubblica*”.

*bile*” formulata da Adam Smith<sup>118</sup>. Secondo questa scuola il mercato è un meccanismo teoricamente perfetto. Un gruppo di soggetti nel perseguire il proprio tornaconto è spinto da questa metaforica “*mano invisibile*” ad operare economicamente per il bene della collettività. Questo sistema, secondo lo Smith, funziona solo alla presenza di condizioni ottimali quali, ad es.: la concorrenza perfetta, l’informazione completa, l’assenza dei costi di transazione, ecc.. Lo Smith fu il primo a sostenere l’importanza di certe istituzioni che devono intervenire per correggere le anomalie del meccanismo del mercato teoricamente perfetto, postulando, contemporaneamente l’esclusione dell’interferenza nella libera concorrenza da parte del governo. È noto che il capitalismo prese un’altra strada, e che l’incidenza dell’esecutivo nell’economia è oggi un dato di fatto.

Diversa opinione sostenne la citata scuola del marginalismo<sup>119</sup> che applicò il metodo matematico dell’analisi infinitesimale<sup>120</sup>. Tralasciando l’astrusa formulazione matematica ed il ricorso alle derivate prime delle funzioni che avrebbero dovuto dimostrare gli asserti di questa scuola, appare opportuno citare la sola critica mossa da quasi tutti gli studiosi successivi e cioè che la sommatoria delle utilità individuali ricavabili non corrisponde, matematicamente, all’aggregato considerato collettivamente e presenta l’ulteriore conseguenza del mancato raggiungimento dell’ottimo sociale. Le applicazioni di detta teoria sono al momento, invero assai rare e, talvolta, di dubbio effetto.

Da quanto sinora esposto emerge una verità incontrovertibile ed incontestata. I sistemi statici e cristallizzati su figure ormai superate non sono soltanto antieconomici, ma addirittura pericolosi per l’integrità sociale ed, addirittura, per lo stesso sistema democratico. In sostanza l’economia anomala finisce per creare un ordinamento che si sovrappone all’ordinamento istituzionale indebolendolo, od, addirittura, svuotando di contenuto gli stessi principi regolatori delle libertà civili che restano solo sulla carta. Quindi certi tipi di economia che creano un sistema capace di fagocitare ogni altra normativa, come è avvenuto “*mutatis mutandis*” negli ordinamenti sovietici, sono pericolosi.

L’inadeguatezza del solo diritto, in molti ordinamenti impreparato ad occuparsi di tali questioni, è impeditiva di ogni altro controllo.

Incentrando ora l’attenzione sulla teoria dei giochi, i citati autori hanno approfondito, molto cautamente e con molti dubbi ed incertezze, le possibilità di applicazioni pratiche all’economia, con particolare riferimento all’allocazione globale delle risorse. Sostengono gli autori che l’applicazione della teoria può correggere le anomalie del mercato. Nei nostri precedenti scritti<sup>121</sup> avevamo pronosticato il passaggio dall’integrazione verticale<sup>122</sup> all’integrazione virtua-

le<sup>123</sup> talché i progettisti potranno interagire con prototipi virtuali ai fini di verificare le fattibilità concrete di un prodotto.

È pur vero che la teoria in questione è basata su un calcolo probabilistico, proprio delle scienze attuariali, tuttavia riguardo ad essa valgono le stesse considerazioni relative ai modelli econometrici basati sull’analisi infinitesimale, talché nemmeno questa teoria costituisce un dogma. Il metodo statistico unito al calcolo stocastico dovrebbe, e ciò non lo si può negare, permettere ad imprese e governi di comprendere le funzioni del mercato. Tuttavia di fronte a situazioni complesse del mercato globale ed agli imprevisti della tecnologia tale sistema rivelerà senz’altro le stesse debolezze del sistema marginalista e di ogni altro sistema.

L’influenza del ciclo globale ha condotto a quel fenomeno da noi indicato “*frazionamento degli oligopoli*” nel senso che dalla scelta del “*gioco*” da parte di uno, dipende la sorte o la modifica degli altri, tuttavia i fattori dell’energia e la finanziarizzazione incontrollata dell’economia possono addirittura rovesciare il risultato del vincitore a somma zero, nel caso che la somma zero di un altro oligopolio possa condurre il sistema produttivo a benefici rilevanti sul conto economico delle imprese riducendo gli oneri e favorendo la delocalizzazione. Pertanto in queste variazioni dinamiche occorreranno sempre controlli istituzionali per le correzioni che dovranno avere un valore non solo globale, ma anche verso i singoli ordinamenti. In sostanza questa teoria, come le altre d’altronde, se pur utilissima in certi momenti economici, non costituisce un dogma che possa rendere immutabile il fenomeno economico in presenza di rilevanti variabili degli altri ordinamenti, sotto pena dell’alterazione del mercato.

Il gioco a somma zero tuttavia può frazionare i gruppi oligopolistici che esercitano, o intendono esercitare, un predominio al fine di sovrapporsi al sistema istituzionale e costituzionale ed in questo senso la staticità degli ordinamenti mostra tutta la pericolosità. Si pensi solo al mercato del petrolio, difficile da rimuovere perché gli impianti si sono adeguati a quel tipo di energia. Sono peraltro facilmente prevedibili gli effetti verso ordinamenti disastriati sotto il profilo economico ove col sistema stocastico si attui un frazionamento giocando a “*somma zero*”. Infatti, nessun calcolo probabilistico è in grado di rivelarci cosa può succedere in questi casi, di fronte a risultati incomparabili tra un ordinamento ed un altro ottenuti sulla base delle comuni cognizioni statistiche.

La soluzione si rinviene, in questo caso, nel rapporto di “*collaborazione aperta*” tra utente e produttore in regime virtuale.

Purtroppo nell’ordinamento italiano non c’è solo la staticità e l’inadeguatezza del sistema di controllo. Vi è ancora un retaggio di errori macroscopici sul piano dell’economia, propri di un certo passato e che non si riescono a smuovere a causa di un ordinamento che è stato fagocitato da altri poteri che si sono sovrapposti e che tendono alla creazione di sistemi non consoni alle utilità sociali, nonché un grado di corruzione do-

<sup>118</sup> A. SMITH, *La ricchezza delle nazioni*.

<sup>119</sup> V. nota n. 27.

<sup>120</sup> V. P. SRAFFA, cit. e L. WALRAS oltre a VILFREDO PARETO sulla stessa linea.

<sup>121</sup> P. COTICONI, *Responsabilità penale degli amministratori e responsabilità civile della società*, cit..

<sup>122</sup> Per esempio, nel mercato automobilistico tra fornitori e produttore di auto.

<sup>123</sup> Per esempio, lo sviluppo delle tecniche CAD/CAM.

vuto alla statalizzazione più o meno larvata dell'economia.

La speranza vorrebbe uno scossone tale da riportare l'intero ordinamento nella giusta posizione e nella visione globale che compete al fine di evitare il peggio.

Ma anche questo dipende dalla storia, che non si fa con i "se" e con i "ma" bensì con fatti concreti. Non intendiamo, con le svolte osservazioni, ridurre il sistema ordinamentale ad un corollario dell'economia, o, come abbiamo detto altrove con frase ellittica, un ordinamento fondato sull'integralismo economico. Segnaliamo solo il pericolo relativo all'adozione di modelli economici che mettano in forse la stessa democrazia.

## 25. Conclusione

A questo punto possiamo concludere il discorso con alcune osservazioni che ci appaiono pregnanti in ordine al difetto di informativa ed acculturazione.

Supra abbiamo trattato diffusamente dei danni derivanti dalla mancanza di flessibilità degli ordinamenti innanzi alle mutazioni storiche e cicliche dell'economia ed al progresso scientifico - tecnologico. La mancanza di osservazioni e di controlli adeguati può oggi raggiungere un livello di pericolosità particolarmente elevato.

Ora: la rigidità del conservatorismo che permea un ordinamento può avere infinite cause, trattate altrove da illustri studiosi. Non appare qui il caso, ai fini della presente trattazione, di scendere in dettagli particolari su queste teorie e proposizioni. Abbiamo osservato che il frastuono mediatico non è un peana trionfale, condiviso dai consociati, di assunti e conclamati successi (spesso denegati), bensì appare che l'informazione rappresenti un clima politico avvelenato da discordie e dissensi che sfociano sia in turbative sociali, sia nelle diverse forme di criminalità sovraddescritte. La descrizione prospettata dei sintomi che hanno condotto a questa situazione è frutto, sovente, dell'espressione di convincimenti acritici, che rappresenta la mancanza di analisi maggiormente approfondite.

Possiamo comunque affermare, confortati dalle osservazioni storiche *supra* svolte, che la vera causa delle difficoltà attuali sia da ricercare nello sviluppo industriale accompagnato da modelli economici errati.

Questo sviluppo ha sopravanzato le istituzioni sociali, che sono, per così dire, rimaste al palo, talché si è verificato un penoso divario tra la nuova realtà e l'assenza mediatica della cultura atta a comprendere la portata degli eventi, nonché suggerire la portata delle modifiche. La descritta situazione si riversa sulla politica ed allora viviamo un momento storico dell'insufficienza della politica, qui intesa come motore dell'innovazione e, contestualmente e contemporaneamente, della tutela da approntarsi ai fini della giustizia sociale. La frattura potrebbe allargarsi con il passare del tempo e condurre, come più volte è successo in passato, a turbative di tale gravità da comportare, nel contesto globale, dei pericoli seri.

Il travisamento dell'informazione mediatica conduce sovente alla sovrapposizione di altri principi, rife-

ribili a poteri di diversa natura ed, addirittura, in contrasto con i principi e con le finalità sociali previste dagli ordinamenti occidentali. L'esistenza di questo problema non può essere ignorata in quanto i principi stessi avrebbero solo un senso lessicale, ma vuotati dal loro contenuto.

Le formule antiche non possono più essere applicate. Abbiamo citato in apertura la frase del Bobbio: *"l'uomo di cultura deve seminare dubbi anziché raccogliere certezze"*.

L'ulteriore osservazione del Bobbio<sup>124</sup>, allorché osserva che la sinistra fa la politica della destra e la destra della sinistra, appare espressiva di una grossa mutazione storica in atto laddove la componente sociale costituisce una componente essenziale, ben più che un parametro, dell'evoluzione del capitalismo. A fronte dell'evoluzione ormai in atto, che interessa il processo di integrazione globale dell'economia, sussistono i problemi dell'impatto con certi ordinamenti statici (in particolare quelli influenzati dall'Islam), le cui norme sono una commistione di norme civili, religiose e penali in uno. La soluzione di questo problema non è facile, anche per gli oscuri e spesso criminali interessi che si celano sotto questi ultimi ordinamenti, come gli ultimi drammatici eventi stanno dimostrando.

Si deve inoltre sottolineare l'ingiustizia della distribuzione della ricchezza e dei servizi rispetto alle possibilità offerte dal progresso tecnico che, unita ad altre disfunzioni endemiche (diremo anzi, storiche) del nostro ordinamento, può condurre ad un degrado tale da costituire una turbativa seria per la pace sociale in un momento storico in cui il mondo occidentale compie sforzi per l'integrazione economica. In questo scritto non sono stati affrontati - né sarebbe stato possibile farlo - tutti i problemi inerenti agli ordinamenti. Si è anteriormente sottolineato, per converso, la fragilità storica sotto il profilo temporale di ogni modello economico in relazione ad accadimenti futuri derivanti dalla rigidità degli ordinamenti, nel senso di un mancato adeguamento alla nuova realtà.

La criminalità economica, nel suo peggiore aspetto, accompagnata da una falsatura dell'informazione mediatica, consente di far apparire formalmente legittimo ciò che è sostanzialmente ingiusto nel difetto assoluto di strumenti di controllo (compresi quelli giudiziari).

Le encicliche della Chiesa<sup>125</sup> hanno indicato molti principi che appaiono in sintonia con le costituzioni moderne in tema di solidarietà economica e sociale. Tuttavia non indicano - né avrebbero potuto indicarli - i modi concreti per l'attuazione concreta del precetto sociale, in quanto la Chiesa non interviene in questo tipo di affari umani.

Ora si deve riflettere su un punto essenziale: ogni sistema meramente umano non può considerare l'uomo come un semplice aggregato di indole politica - economica, né si può pretendere che un sistema possa condurre autonomamente al raggiungimento delle finalità sociali escludendo la considerazione dell'uomo *"uti singulus"* e dell'intervento personale, quale

<sup>124</sup> L. HURWICZ, *The design of mechanisms for resource allocation, What has happened to the theory of Games, On the stability of the competitive equilibrium I - II*.

<sup>125</sup> *Quadragesimo anno, Rerum Novarum, Mater et Magistra*, ecc..

impegno nella realizzazione degli obiettivi primari dell'ordinamento.

Abbiamo evidenziato in questo scritto il succedersi delle diverse figure economiche che hanno condotto al trattato di Maastricht.

Ma il problema non è solo quello coordinare i rapporti tra Pil, debito pubblico e aggregato fiscale o, ancora, la regolazione monetaria, ai fini della determinazione della spesa pubblica. Il vero problema, la cui soluzione evade da queste pagine, è quello dell'impostazione dell'economia reale, della politica dei redditi e della regolazione del reddito aggregato in funzione della tutela dei beni economici nella visione globale e questo problema oggi è un problema essenziale al quale la nostra politica non offre soluzione concreta. Forse si è dimenticato il significato del termine greco di "*politeia*": cioè la ricerca costruttiva del bene comune di una società.

Il nostro ordinamento, che risente sin dai tempi del fascismo di impostazioni economiche anacronistiche ed assurde, con un grado di inciviltà e di corruzione che ormai sono sotto gli occhi di tutti, avrà difficoltà ad affrontare le grandi mutazioni che richiede l'economia globale, se i problemi non vengono affrontati in modo radicale e tempestivo, evitando i gravi errori del passato.

La soluzione di questi problemi è troppo complessa e non può formare oggetto di trattazione in questo scritto.

## 26. Note a margine

### Cenni storici sugli ordinamenti e loro evoluzione

Non appare inutile, a questo punto, un rinvio storico all'evoluzione dell'ordinamento romano, considerato nei tempi storici in cui si sviluppò.

Gli ordinamenti flessibili che hanno adattato l'ordinamento alle nuove realtà storiche hanno avuto la prevalenza sugli ordinamenti dominati dalla staticità. L'ordinamento romano è un esempio ancor oggi della flessibilità dell'ordinamento nei passaggi da una civiltà agricola e pastorale ad una società imprenditoriale finanziaria ed imperialista. Gli ordinamenti che hanno ancor oggi un compendio commisto di norme civili e religiose destano particolare preoccupazione. La Bibbia, l'Islam e gli ordinamenti tribali offrono particolare materia allo studioso. Il meccanismo della laicizzazione del diritto nel sistema romano, esplicito dagli studiosi romanisti<sup>126</sup>, può farci comprendere alcune realtà storiche degli ordinamenti e della loro immutabilità o flessibilità e, possiamo dire oggi, i meccanismi che possono limitare od espandere le libertà civili costituzionalmente garantite.

Il diritto romano - come la maggioranza dei sistemi normativi - era costituito *ab antiquo* da un compendio di norme religiose e civili, come la Bibbia o come il Corano (con il beneficio dell'esempio ovviamente), sulla cui origine sono prospettate diverse ipotesi. La monarchia, elemento di coesione tradizionale ed indispensabile fra lo Stato romano ed i poteri superiori fra gli uomini e gli dei, non fu affatto abolita, ma ebbe, sotto il profilo dell'evoluzione istituzionale e costitu-

zionale romana, dopo la cacciata della monarchia militare etrusca, un'evoluzione più che una rivoluzione. Roma continua ad avere un re, ma vuoto di contenuto, il *rex sacrorum* o *sacrificulus* investito di sole competenze religiose, la cui funzione diminuirà ancora, spogliato dei suoi attributi religiosi a favore del *Pontifex maximus* che amministra la giustizia.

Il processo era segreto e la normativa non era divulgata. La pena di morte consisteva nel sacrificio umano alla divinità offesa dal reato<sup>127</sup>.

Successivamente Gneo Claudio, scriba di Appio Claudio Cieco, divulgò la normativa custodita dalle Vestali e, successivamente ancora, il Pontefice Tiberio Coruncanio "*primus publice profiteri incipit*": in altre parole rese pubblico il processo. Era iniziato il processo di laicizzazione del diritto, sancito nelle XII Tavole. Sparita l'autorità religiosa, viene istituito il Pretore e i giudici scelti dal popolo. Il Pretore non era giudicante, bensì dettava le norme processuali che con il tempo, vennero fissate nell'*Edictum perpetuum*, un antesignano cioè dei nostri codici di procedura.

Più tardi, e precisamente il "*principatus*" di Augusto, con l'attribuzione dell'*"imperium proconsolare"* e della "*tribunicia potestas*", svuotò di contenuto il Senato - lasciando soltanto formalmente intatti gli organi costituzionali collegiali - mentre la concezione monocratica dittatoriale, fallita con Giulio Cesare, troverà applicazione dopo un lungo arco di secoli con i Diocle.

Nel corso dei secoli, in particolare dall'avvento del *principatus* con Augusto, si osserveranno giustapposizioni e sovrapposizioni di istituti politici laddove emerge, nelle linee essenziali delle diverse trasformazioni costituzionali, il genio romano, manifestatosi sia nel 509 a.C. dopo il passaggio dalla monarchia militare etrusca all'oligarchia repubblicana, ed, ancora, nel passaggio al *principatus* di Augusto dopo la fine dell'era repubblicana<sup>128</sup>.

Il rigore dell'antico *jus* viene ad essere temperato dall'equità. Con l'uso dello strumento processuale<sup>129</sup> si conciliano le esigenze della tutela del possesso di fronte alla difficoltà probatoria che offriva il diritto di proprietà.

Una significativa caratteristica del diritto romano è la bipartizione tra *jus publicum* e *jus privatum* ove il criterio discreto tra i due diritti è posto alla stregua della pertinenza dell'*"utilitas"* pubblica o privata<sup>130</sup>; quindi all'ulteriore concetto di Stato nel senso di "*res publica*" si abbinano non solo i supremi concetti politici istituzionali in ordine alla tutela e conservazione dell'ordine romano e delle classi, bensì l'intero diritto pubblico.

L'influenza dell'origine religiosa del diritto romano nel campo pubblicistico è manifesta laddove si richiedeva l'ossequio formale da effettuarsi tramite l'offerta dell'incenso agli dei di Roma.

<sup>127</sup> Si usava la formula "*sacer esto*". Ad esempio *Titius sacer esto Cerei*, sia sacrificato a Cerere.

<sup>128</sup> Vedi, ancora, sul punto Tacito: l'investitura di Tiberio.

<sup>129</sup> Per esempio l'*actio Publiciana*.

<sup>130</sup> V. Gaio *Istitutiones*. "*jus publicum ... quod ad publicam utilitatem ... jus privatum quod ad privatorum utilitatem pertinent*".

<sup>126</sup> V. G. GROSSO.

La punizione inflitta per il rifiuto<sup>131</sup> appariva in ogni modo sanzionatoria di un comportamento ritenuto colpevole e pericoloso verso lo stato romano e non anche di un'espressa empietà verso il divino, riconducibile al rifiuto dell'offerta dell'incenso. Giova dire che questo equivoco, cioè il fondamento religioso posto alla base del diritto al fine di ottenere una soggezione spontanea (maggiore timore delle sanzioni divine che della pena giuridica) ed una giustificazione dei principi giuridici in quanto provenienti da un'autorità extraumana, vale a dire divina ed in vista, inoltre, dell'ulteriore risultato di ottenere la conservazione, o meglio, la cristallizzazione di una società ordinata e delle classi sociali, ha purtroppo condotto a persecuzioni ed eccidi di innocenti, come la storia ha ampiamente dimostrato, in quanto la stessa sanzione per il precetto violato era, per così dire, divina e costringeva l'ordinamento ad applicarla.

Tuttavia la flessibilità delle istituzioni romane, sia pur dopo un arco di tempo, accettò il cristianesimo, come è noto.

L'attività mercantile era soggetta alla giurisdizione dell'edile curule, mentre per i banchieri (argentarii) ed i cambiavalute (nummulari) vi era una legislazione speciale.

La legge del taglione - importante forma di giustizia nelle società antiche, in quanto impeditiva di reazioni indiscriminate ed arbitrarie da parte della vittima superiori alla gravità dell'offesa e del danno patito - viene, nella buona sostanza, sostituita dal risarcimento per equivalente in denaro od altra utilità di natura economica<sup>132</sup>.

Viene altresì abbandonato il feroce disposto delle XII Tavole (Tavola 3<sup>a</sup>), che consentiva ai creditori di tagliare in pezzi il debitore, preferendo sfruttarlo sotto il profilo economico vendendolo schiavo ed affermando, quindi, il concetto di responsabilità patrimoniale.

L'istituto della famiglia<sup>133</sup> incentra nel *paterfamilias* un'autorità sostitutiva del potere statale, sotto la considerazione che l'istituto nell'ambito sociale è sprovvisto di tutela obiettiva che è conferita con i noti ed ampi poteri al *paterfamilias* stesso.

D'altro verso giova osservare che lo stesso matrimonio veniva raramente celebrato nella forma religiosa innanzi al Flamine Diale con il rito della "*confarreatio*" e con la recita, da parte della sposa, della formula sacramentale: "*ubi tu Gaius ego Gaia*", mentre prevalsero le altre forme dell'"*usus*" e della "*manus*".

Il madamato<sup>134</sup> venne abolito dalla *lex Canuleia*. Nasceva inoltre l'ordine equestre, il solo che trattava affari imprenditoriali e commerciali, vigendo il divieto per i patrizi di occuparsi di questi affari, in quanto era loro permessa solo l'attività pubblica, talché non furono infrequenti i matrimoni tra i due ceti. Gli sposi dei ceti elevati non convivevano e la sposa rimaneva con il padre. Viene ammessa l'adozione e l'emanci-

pazione del figlio dall'autorità paterna tramite una tripla vendita del figlio ad un fiduciario<sup>135</sup>. L'istituto dell'adozione si evolverà insino a diventare uno strumento ed il mezzo per la successione degli imperatori, che adottavano il successore.

L'istituto di natura indubbiamente religiosa è il giuramento. Il giuramento consiste in una imprecazione o maledizione rituale, contemporanea e contestuale ad una supplica a Giove<sup>136</sup> di essere benigno con il giurante, se sincero. Per converso se il giurante è spergiuoro, allora si sottopone alla punizione divina.

Il giuramento nell'antichità veniva accompagnato da gesti rituali che, secondo molti, assumevano il valore di requisiti "*ad substantiam*": presso i romani era uso che il giurante scagliasse un sasso lontano da sé.

Polibio<sup>137</sup> ci ha tramandato la formula: "*Si sciens fallor, tunc me Diespiter, salva urbe arceque, bonis ejeciat ut ego hunc lapidem*".

Il tempo ha, in ogni modo, svilito il giuramento eliminando il carattere religioso, sostituito da appelli morali e civili a dire il vero ai fini dell'esercizio della giustizia, il cui corretto funzionamento costituisce un bene per i consociati. Parlando ora del processo, in breve estrema sintesi e tralasciando il discorso complesso delle "*legis actiones*", si sottolinea la connotazione particolarmente politica del processo romano in particolar modo dopo l'introduzione del processo formulare con la *Lex Aebutia*. In molti casi si iniziavano processi<sup>138</sup> contro personaggi che avevano proposto le candidature per le cariche romane. Costoro dovevano presentarsi "*in toga candida*" e se pendeva un processo, come capitò anche a *Catilina ex multis*, la candidatura non era accettata.

L'omicidio dell'avversario politico e i processi manovrati dai grandi interessi non sono una caratteristica della nostra attualità, bensì sono successi ovunque e in ogni tempo e presso i Romani in particolare.

Per finire si deve accennare che l'ellenismo e l'oriente influirono non solo sui costumi ma anche sull'ordinamento. Infine non può tacersi l'influenza degli imperatori filosofi<sup>139</sup> e dei principi della filosofia stoica.

Riprendendo ora il filo del discorso in generale, appare opportuno citare il Bonfante, il quale ritiene che certi elementi strutturali di un istituto attualmente ripugnanti alla loro funzione economico sociale denunzino che in una fase storica precedente o remota l'istituto stesso adempì ad una funzione diversa. Questa visione, che ha sotteso uno sforzo concettuale - talvolta suggestivo - tendente a fornire una visione organica ed evolutiva dei sistemi, ha un valore eminentemente storico.

Devesi infatti osservare che le norme e gli istituti economici e socio-politici di un ordinamento possono trovare attuazione indipendentemente dal fatto che siano giusti o meno, ovvero meramente utili o meno alla conservazione dell'aggregato sociale che li racco-

<sup>131</sup> Ai tempi dei cristiani la pena di morte "*ad bestias*".

<sup>132</sup> *Brachio rupto talio esto ni cum eo pacit*.

<sup>133</sup> P. BONFANTE, *Istituzioni di diritto romano*.

<sup>134</sup> Nella fattispecie il divieto del matrimonio tra patrizi e plebei.

<sup>135</sup> *Si pater filium ter venum duit a patre filium liber esto*.

<sup>136</sup> Detto *Diespiter* nella formula sacramentale od anche *dios Fidius*.

<sup>137</sup> 3,25.

<sup>138</sup> *Nihil sub sole novi*.

<sup>139</sup> Marco Aurelio, Adriano, gli Antonini, ecc..

glie, ed, ancora, che attuino o meno un buon principio. Se gli effetti sono accettati dai consociati con valutazione umana ovvero imposti con la forza di una dittatura oppure, infine, sia eliminato l'istituto con il decorso del tempo, ebbene: questo è l'elemento essenziale da considerare, indipendentemente dalla funzione in concreto adempiuta<sup>140</sup> rappresentativa di una valenza meramente storica come i fatti che caratterizzano l'istituto mutato o estinto ovvero, ancora, disapplicato.

Restano in piedi talvolta detti istituti, unitamente all'ordinamento che su di essi poggia, per cause sovente ingiustificabili, oppure ignote o, addirittura, inique e perfino criminali. Oggi l'ordinamento internazionale tende ad eliminarle con ogni mezzo. Le società tribali costituiscono ancor oggi un esempio palese dei principi reggenti gli ordinamenti antichi, cristallizzati nel tempo, nel difetto di ulteriori principi evolutivi. L'analisi dovrebbe quindi effettuarsi, pur in presenza delle incertezze che queste situazioni presentano, sui motivi per cui si è verificata l'evoluzione nel senso suddescritto degli istituti in esame, ovvero sul perché sono rimasti statici.

Questi brevi cenni, espressi in breve ed estrema sintesi, rendono l'idea dell'evoluzione degli ordinamenti, in alcuni rapida ed in altri lenta od addirittura mancante, consentono di comprendere, sebbene non spiegare, i tre aspetti delle grandi crisi umane: cioè l'aspetto sociale, economico e politico.

Da quanto sinora esposto appare che il cammino verso l'integrazione - concetto appercettibile, ma non definibile dall'analisi dello storico - sia difficile e non privo di pericoli per l'umanità.

Forse, e lo azzardiamo timidamente, occorrerebbe il genio romano, capace di conservare istituti antichi vuoti di contenuto adattando il sistema a principi comuni ai fini di tutela globale ed autotutela del sistema stesso in conformità alle nuove realtà storiche, ed eliminando ogni forma di antica ferocia ai fini del conseguimento della pace sociale. A questo proposito occorrerebbe rammentare che i principi sono fatti per gli uomini e non viceversa. Quando rivelano l'inutilità storica o si aboliscono, o si vuotano di contenuto rendendoli, per così dire, inermi. Quanto ora enunciato non vale solamente per i grandi ordinamenti, il cui fattore impeditivo della flessibilità ed adattamento alle mutate condizioni socio economiche è costituito in grossa parte da convinzioni di realtà storiche antiche ed anacronistiche che provocano, anche a livello *mass-mediatico*, i convincimenti acritici dei consociati. Ciò malcelo l'intento di conservazione degli interessi cristallizzati di potere politico ed economico sottostanti, sfuggenti spesso all'analisi nonché all'esatta rappresentazione verso l'esterno, conducendo così nel decorso del tempo ad errori macroscopici e, come la Storia ci ha insegnato, addirittura ad ordinamenti criminali, il cui sviluppo tecnologico non accompagnato da principi di altissima civiltà potrebbe condurre addirittura al "*solvat saeculum*". Dalla storia si cava appunto questa lezione: le mutazioni ben congegnate conducono ad accettabili livelli la condizione umana.

Può capitare il contrario! Tuttavia gli intendimenti delle mutazioni con riguardo alla realtà, ove tendenti ad eliminare situazioni inique, costituiscono, indipendentemente dal loro verificarsi, il migliore mezzo di tutela dei buoni principi.

A questo proposito rammenterei in chiusura di questo scritto il paradosso di Chesterton: "*Whatever is worth doing is worth doing badly*"<sup>141</sup>. E questa ci appare la "*summa della saggezza*"!

<sup>140</sup> Ad esempio sacrificio umano o riduzione in schiavitù.

<sup>141</sup> Ciò che vale la pena di essere fatto lo sia, anche a costo di essere mal fatto.







**All the contents are protected by copyright.  
No part can be copied without the Editor in Chief's and Author's permission.**

**Pontani e Associati S.p.A.**  
**Cap. Soc. € 120.000 (centoventimila) int. vers. - REA Milano 1047300 - R.I./C.F./P.I. 04847510155**  
**Sede Legale, Direzione e Amministrazione: 20121 Milano - Piazza Castello n. 5 - Tel. 02-36682148**  
**Fax 02-36687506 \* Direttore Responsabile: Dott. Franco Pontani**  
**Registered by the Cancelleria del Tribunale di Milano n. 5 del 9 gennaio 2015**  
**E-mail: [info@pontanieassociati.com](mailto:info@pontanieassociati.com)**