

Lezione 11

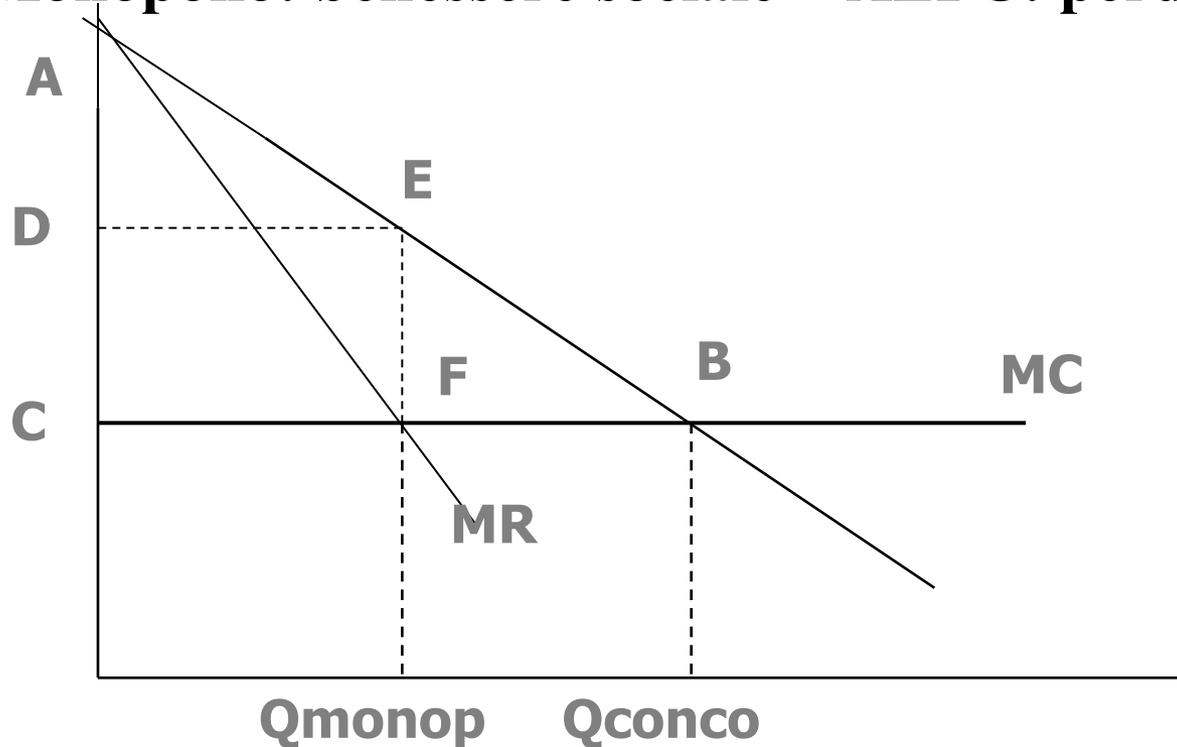
La politica per la concorrenza

Corso Analisi dei settori produttivi
Prof.ssa Sandrine Labory

I. Ragione fondamentale per la politica per la concorrenza

Concorrenza perfetta: $CS = ABC =$ benessere sociale

Monopolio: benessere sociale = $AEFC$: perdita netta= BFE



- ⇒ Più ci si avvicina alla concorrenza perfetta, maggiore il benessere sociale
- ⇒ Però il profitto delle imprese è maggiore in situazione di monopolio: quindi cercano sempre di aumentare il potere di mercato, riducendo il numero di concorrenti, o adottando strategie che minano la concorrenza.
- ⇒ La politica antitrust vieta i comportamenti abusivi.

Comportamenti abusivi?

Anche se non monopolio ma oligopolio (poche grandi imprese in concorrenza), le imprese possono adottare comportamenti non mirati all'efficienza ma creare barriere all'entrata o all'uscita e a dividersi il mercato:

- Cartel o altre forme di intese
- Strategie predatorie (per far uscire i concorrenti: pubblicità ingannevole, fissazione prezzi predatori, investimenti in capacità)
- Ecc.

(V. DM per approfondimento)

II. Politica anti-trust negli Stati Uniti

Perché parlare in questo corso della politica americana?

- Gli Stati Uniti sono all'origine della politica antitrust, che è nata lì;
- la politica antitrust europea “imita” quella statunitense.

Perché nascita negli USA?

La nascita delle grandi società industriali alla fine del 800 porta all'attenzione del governo statunitense i problemi di abusi di posizione dominante

Esempio: Standard Oil Trust

Nel 1882, 50 raffinerie di petrolio mettono in comune le loro quote azionarie per dar vita allo Standard Oil Trust: diventa attore dominante sul mercato e il suo profitto aumenta sostanzialmente

La formazione di grandi società industriale in una certa misura minaccia il potere centrale non ancora consolidato e i principi di libertà individuale sui quali insiste la Costituzione (democratica) americana

Legge antitrust americana:

1. Sherman Act (1890)

Introdotta dal senatore John Sherman per combattere i trust, è la pietra angolare della legge antitrust americana.

2 paragrafi:

- a. Proibizione della collusione tra imprese a scapito dell'interesse pubblico (esempio: fissazione prezzi)
- b. Proibizione dell'abuso di posizione dominante: prezzi predatori, barriere strategiche all'entrata, ecc.

Risultato: la Standard oil Trust viene smembrata in 30 imprese più piccole

2. Clayton Act (1914)

E' un'addizione allo Sherman Act per controllare i monopoli nella loro fase di formazione (= prevenzione)

3 aspetti:

- a. Proibizione della discriminazione del prezzo di vendita
- b. Proibizione delle clausole restrittive alla vendita (obbligo di acquistare altro prodotto o obbligo di non rivolgersi ad un concorrente)
- c. Vietate le fusioni ed acquisizioni non mirate ad aumentare l'efficienza

Nel 1914 è anche fondata la Federal Trade Commission, autorità garante della concorrenza: sorveglia i mercati e implementa la legge antitrust. (Federal Trade Commission Act)

3. Robinson – Patman Act (1936)

Reazione all'abuso di posizione dominante delle grandi catene commerciali rispetto ai piccoli commercianti

4. Celler-Kefauver Amendment (1950):

La legge sulle fusioni ed acquisizioni riguardava solo l'acquisto di azioni: ma le F&A si realizzano anche attraverso acquisto impianti e attività, non solo attraverso scambio di azioni

- ⇒ l'emendamento estende la legge antitrust a tutti i tipi di F&A
- ⇒ Esistono tanti altri emendamenti, aggiunte e stralci; i pilastri dell'Antitrust americano sono i 4 punti sopra.

III. Politica anti-trust in Europa

Storicamente, si è attribuito in Europa un peso minore alla tutela della concorrenza rispetto agli Stati Uniti.

Perché?

- I paesi europei sono più piccoli degli USA, e il problema delle grandi società non si pone
- Anzi, si pone piuttosto il problema della creazione di grandi imprese, abbastanza grandi per poter far fronte ai concorrenti americani

⇒ Politica industriale (tradizionale) favorita

- Fino alla seconda GM, concorrenza industriale si traduce in concorrenza tra nazioni: quindi ogni nazione sostiene i suoi “campioni”, che possono essere monopoli sul mercato nazionale

=> La politica antitrust appare in Europa
essenzialmente con la creazione della CEE

(il Regno Unito aveva una legge antitrust
tuttavia dal 1948)

Perché?

Obiettivo di creare un mercato unico, senza
barriere, caratterizzato dalla libera circolazione
dei beni, dei servizi, delle persone e del capitale

⇒ Libera concorrenza necessaria

⇒ Politica comunitaria di tutela della
concorrenza necessaria

Trattato di Roma: nessuna barriera sul mercato interno

-Art 3(c): libero movimento B, S, C, L

-Art 12: nessuna discriminazione sulla base della nazionalità

-Art 23-31: dettagli sulla libera circolazione B

-Art 39-60: dettagli sulla libera circol. S, C, L

-Art 90-93: la struttura delle tasse non deve discriminare contro i beni in provenienza di altri Stati Membri

La politica per la concorrenza ipotizza che la concentrazione del potere economico in monopoli, oligopoli, cartelli o altre strutture di mercato che hanno simili effetti negativi sul benessere devono essere vietate.

Condizione: che le pratiche abusive non mirino all'efficienza ma all'aumento del potere di mercato a scapito dei concorrenti o dei consumatori

La politica per la concorrenza europea è simile a quella americana:

- Art 81, TUE (art. 85 TR): vieta intese mirate ad aumentare potere mercato a scapito concorrenti e consumatori
- Art 82, TUE (art. 86, TR): proibizione abuso posizione dominante
- Merger Regulation 1990: fusioni ed acquisizioni
- Elemento particolare: aiuti di stato, regolati dagli art. 87-89

Articolo 81

Proibisce tutti gli accordi (collusione) tra imprese, siano essi espliciti o impliciti, orizzontali o verticali, che hanno un effetto negativo su commercio intra-EU e che impediscono o restringono la concorrenza sul mercato unico.

Pratiche vietate:

- Determinazione diretta o indiretta del prezzo o altre condizioni di vendita
- Limitazione o controllo della produzione, dei mercati o degli investimenti
- Divisione del mercato tra i vari concorrenti esistenti
- Applicazione di condizioni diverse a transazioni simili per clienti diversi
- Clausole dei contratti che obbligano a includerci altre transazioni

Paragrafo 81(3): deroghe

Un accordo tra imprese può essere accettato se contribuisce ad un miglioramento della produzione o della distribuzione di un bene, o al progresso tecnico, “fornendo ai consumatori una quota giusta dei benefici”; deve inoltre essere dimostrato che questo accordo è l’unica soluzione per raggiungere l’obiettivo.

Regolamento 2659/2000: deroga agli accordi che rappresentano meno di un $\frac{1}{4}$ del mercato (ipotesi che allora non possono minacciare la concorrenza)

⇒Così gli accordi tra imprese per mettere insieme R&S sono accettati (se limitati a fasi iniziali della ricerca, cioè ricerca di base, non fasi ultime, cioè ricerca applicata)

Letteratura economica su accordi di R&S: d’Aspremont et Jacquemin (1988) e lavori che seguono

Problema delle deroghe:

Spesso risultano più da capacità di lobbying e pressioni politiche che da ragioni economiche

Esempio: settore auto

I produttori automobilistici costituiscono un potente lobby a Bruxelles. Dal 1985 beneficiano di una deroga all'art.81 che autorizza i concessionari esclusivi e la gestione restrittiva del mercato (ragioni avanzate: il settore auto è socialmente importante, ci sono problemi d'inquinamento e di congestione, ecc.): ad esempio, la FIAT non vende più di una certa quota in Germania e la VW non vende più di una certa quota in Italia.

Problema: questa deroga impedisce anche il commercio parallelo

Infatti ci sono grande disparità di prezzo tra i paesi europei (dovute non solo ai prezzi fissati dai produttori, ma anche differenza di gusto, di domanda, di tasse, ecc.)

Nel 1995, l'Austria entra nell'UE. I prezzi delle auto in Italia sono 30% meno di quelli austriaci => alcuni consumatori austriaci vengono in Italia per comprare la macchina. Ma i concessionari italiani si rifiutano di vendere ai non residenti.

=>Caso antitrust e condanna di VW

Tuttavia, la deroga è ricondotta nel 1995 per 7 anni!

Anche se non permette più i concessionari esclusivi: si può vendere diverse marche ma a condizione che la gestione e gli edifici siano ben separati!

2002: regime cambiato

Fine delle concessionarie esclusive e delle restrizioni alla vendita => meglio anche se disparità prezzi rimane

Esempio famoso di caso di cartello:

Caso dei prodotti di tintura (1969)

10 produttori incrementano i prezzi di tintura aniline della stessa % a tre riprese: 1964, 1965 e 1967

La Commissione Europea indaga e la Corte di Giustizia sentenza che c'è evidenza di collusione tra i produttori

Produttori coinvolti:

Germania: BASF, Hoechst, CFM

Francia: Francolor

Italia: ACNA

UK: ICI

Switzerland: Ciba, Sandoz e Geigy

Mergers and Concentration

Il livello europeo regola le fusioni di dimensione europea:

Definizione della dimensione europea nella legge (1990 e revisione 1998):

- Fatturato annuale mondiale della società che risulta della fusione $\geq 2,5$ miliardi €
- In ciascuno di almeno 3 paesi membri il fatturato combinato delle società coinvolte è ≥ 100 milioni €
- In ciascuno di questi 3 paesi membri il fatturato di ciascuna di almeno 2 delle società coinvolte è ≥ 25 milioni €
- Il fatturato nell'UE di almeno 2 imprese coinvolte è ≥ 100 milioni di €

La fusione è rifiutata se la società che risulta della fusione occupa una posizione che restringe la concorrenza (ad esempio, può aumentare il prezzo di mercato del 10% senza perdere le sue quote di mercato)

Implementazione regolamento fusioni

Le imprese hanno l'obbligo di notificare alla Commissione qualsiasi progetto di fusione ed acquisizione

Nella pratica, la Commissione Europea ha rifiutato solo circa 1% del totale delle F&A notificate

La Commissione accetta automaticamente le fusioni che danno alla società che risulta dell'operazione una quota di mercato pari a meno del 40% del mercato

Problema dell'implementazione: difficoltà di

- Stima del potere di mercato degli entranti potenziali
- Determinare i prodotti sostituti e di definizione dei mercati del prodotto e dei mercati geografici (vedere più avanti)

Riforma delle legge europea antitrust, 2002

Regolamento del Consiglio 1/2003, applicato da 05/2004

- Semplificazione dell'applicazione delle leggi antitrust: ad esempio, le imprese non devono più notificare gli accordi alla Commissione
- Estensione dei poteri d'investigazione della Commissione:
Già il regolamento 17/62 del 1962 forniva alla Commissione poteri investigativi: richiesta d'informazione a tutte le imprese, le loro associazioni e gli stati membri; possibilità di dare multe a chi si rifiuta di dare l'informazione; possibilità di fare “dawn raids”, cioè visite sorprese nei locali delle imprese
(e.g. 1995: dawn raid della Commissione nei locali di VW e trova evidenza di imposizione ai distributori italiani dell'obbligo di non vendere ai non residenti – contro commercio parallelo)
- Creazione della Rete Europea della Concorrenza (European Competition Network) \Leftrightarrow coordinamento azioni a livello nazionale

IV. Politica antitrust a livello nazionale

La politica per la concorrenza europea è costituita infatti da due livelli:

- Livello europeo:

=> intese o abusi di posizione dominante che ostacolano il commercio tra paesi membri

=> fusioni o acquisizioni che riguardano imprese che hanno un fatturato a scala “europea” (vedere la definizione in lucido 21)

- Livello nazionale:

=> intese o abusi di posizione dominante che ostacolano il commercio nazionale o locale

=> fusioni o acquisizioni che riguardano mercato nazionale (che non corrispondono ai criteri definiti nella definizione del lucido 21)

⇔ Principio di sussidiarietà: l'intervento è realizzato a livello europeo solo se ci sono ostacoli al mercato unico, se ci sono esternalità o economie di scala, e se il semplice coordinamento delle politiche nazionali è meno efficiente

Infatti la centralizzazione è più efficiente per i casi "europei" come definiti nel lucido 21

Per il resto l'intervento esiste a livello nazionale

⇒ I paesi membri si sono dotati di una legge antitrust, anche se tardivamente per alcuni:

Germania: 1957

Francia: 1986

Italia: 1990 (legge 287/1990)

La legge italiana applica la legge europea, contiene gli stessi principi ed elementi, e il suo campo d'azione finisce laddove inizia quello comunitario: complementarietà tra i due livelli

Art 2 ⇔ art 81

Art 3 ⇔ art 82

Art 4 ⇔ art 81(3)

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM) a sede a Roma e fa il lavoro della Commissione Europea e livello nazionale (solo per problemi antitrust)

V. Difficoltà nell'applicazione della legge antitrust

1. Identificazione del mercato rilevante

Tanto più restrittiva è la definizione di mercato prescelta, tanto maggiore è la quota di mercato dell'impresa

Esempio:

Coca-Cola

=> mercato = Cola? Allora mercato = Pepsi + Coca-Cola

=> mercato = bevande gassose? Allora mercato = Pepsi + Coca-Cola + Fanta + Sprite + ...

=> mercato = bevande analcoliche? Allora mercato = tutti i produttori di bevande analcoliche (Pepsi + Coca-Cola + succo frutta + acqua +...)

Nei casi antitrust le imprese tendono quindi a privilegiare definizioni più ampie

Mercato del prodotto e mercato geografico

- **Mercato del prodotto:**

La misura formale del mercato del prodotto è l'elasticità incrociata: variazione % relativa della quantità domandata di un bene al variare del prezzo di un altro bene

$$\varepsilon_{ji} = (dq_j / dp_i) (P_i / q_j) \quad i \neq j$$

se $\varepsilon_{ji} > 0$: i e j sono sostituti

se $\varepsilon_{ji} = 0$: i e j sono indipendenti

se $\varepsilon_{ji} < 0$: i e j sono complementari

Pb:

- Non è oggettivo: si potrebbe trovare sostituibilità tra pasta e banane
- Dipende dai livelli dei prezzi: ad esempio, se il prezzo delle macchine FIAT cresce molto, queste macchine diventano sostitute alla Ferrari

=> Nei casi antitrust si privilegia la sostituibilità percepita dai consumatori:

Il mercato del prodotto comprende tutti i prodotti che sono considerati intercambiabili dai consumatori

- **Mercato geografico**

Anch'esso è di difficile definizione

Esempio: mercato della Microsoft è il mercato USA? Quello mondiale?

Esistono vari metodi oggettivi per definire il mercato geografico: ad esempio, si può considerare il mercato geografico quello in cui i prezzi sono omogenei (problema: il mercato europeo ha differenze di prezzi enormi, a causa di diversità dei gusti, ecc.)

=> Normativa europea: mercato geografico = mercato in cui le condizioni di concorrenza sono sufficientemente omogenee (si vede caso per caso)

2. Effetto delle pratiche abusive sul benessere sociale

E' difficile stabilire se un comportamento anti-concorrenziale diminuisce o aumenta il benessere collettivo. Inoltre è difficile distinguere tra comportamento abusivo e comportamento strategico:

Esempi:

=> Difficoltà dell'applicazione della legge antitrust

Aumento benessere (comp. Conco)	Abuso (comp. Strategico)
Utilizzare i risparmi per abbassare i prezzi	Fissare prezzi bassi per far uscire i concorrenti
Investimenti in R&S per abbassare i costi	Inv. In R&S per far uscire i concorrenti
Aumentare la varietà dei prodotti per soddisfare bisogni consumatori	Aumentare varietà dei prodotti per creare barriere all'entrata

Esempio: Caso Tetra Pak

Tetra Pak ha preso negli anni 1990 una posizione forte sul mercato dell'imballaggio delle bevande, incluso il latte.

Mercato diviso in due sotto-mercati: imballaggio in cartone asettico e non

La Tetra Pak deteneva il 90% del settore asettico

L'altro settore era oligopolistico (con dominanza Tetra Pak: circa 50% del mercato; Elopak: 27%; PKL: 11% e altri: 12%)

La strategia della Tetra Pak era di sfruttare il suo potere di mercato nel settore asettico per fare strategie predatorie sull'altro segmento:

- No licenze di fabbricazione dei suoi prodotti
- No distributori indipendenti
- Politica di brevetti
- Condizioni stringenti per la vendita e il leasing delle sue apparecchiature
- Politica di prezzo aggressiva, specialmente nel settore non asettico

⇒ La Commissione Europea ha accusato Tetra Pak di abuso di posizione dominante; nella sua difesa, l'azienda ha cercato di allargare la definizione del mercato rilevante.

Accusa: uso di potere di mercato nel settore asettico per sussidiare i prezzi nell'altro settore

6 tipi di abusi riconosciuti:

- restrizione dell'offerta nel mercato unico;
- contratti restrittivi con i distributori;
- prezzi predatori;
- predazione non prezzo: una rivista italiana era stata indotta a non accettare pubblicità da concorrenti

⇒ Multa di 75 milioni di euro

3. Difficoltà politiche

Abbiamo visto nel caso del settore auto che il potere di lobby dell'industria considerata è molto importante nel determinare il grado di implementazione della legge antitrust e delle sue deroghe.

Altro esempio: fusione Boeing – MacDonell Douglas che fu giudicata accettabile dalla FTC e non dalla Commissione Europea (concorrenza tra Boeing – MacDonnell Douglas e Airbus è concorrenza tra nazioni!)

Altro esempio:

Giappone accusato da dumping quando è entrato massicciamente nei mercati US e europei: infatti aveva costi di produzione minori

=> Accordo tra Giappone e UE negoziato a livello diplomatico.

Nuove questioni sollevate dal progresso tecnico: concorrenza e internet

Internet ha il vantaggio di permettere una comunicazione veloce e poco costosa in tutto il mondo.

Ma ha anche il vantaggio di aumentare la concorrenza tra imprese: in particolare,

Grazie ai motori di ricerca che confrontano i prezzi offerti dai vari produttori

Esempio: www.trovaprezzi.it o www.pocoprezzo.it

Basta indicare il prodotto e il motore di ricerca indica tutti i prezzi offerti dai vari distributori

⇒ I «negozi» sono messi direttamente in concorrenza, senza il costo di trasporto per il consumatore (spostamento fisico fino ai vari negozi)

⇒ Le imprese usano diverse tecniche di «offuscamento» per limitare la concorrenza su internet:

- Descrizioni dei prodotti molto complicate;
- Creazione di molteplici versioni del prodotto
- Abbassare prezzo del prodotto più semplice per attirare consumatori e offrire prodotti più sofisticati ai consumatori che vanno sul sito del prodotto semplice.

Ellison and Ellison (Econometrica, 2009) trovano che l'aumento di concorrenza indotto dai motori di ricerca su internet è sostanziale

VI. Gli aiuti di stato

1. Definizione e regole definite nei Trattati

Articoli 87-89 (TUE = art. 107-109 TL): proibiscono tutti gli aiuti che ostacolano o possono ostacolare la concorrenza tra i paesi membri

Il principio è che gli aiuti di Stato sono incompatibili col mercato unico

La Commissione Europea ha grandi poteri per investigare l'aiuto potenzialmente illegale e può ordinare il rimborso dell'aiuto fornito (caso di imprese tessili francesi nel 1996)

Gli Stati devono notificare la Commissione Europea ogni volta che intendono fornire un aiuto di Stato.

Definizione dell'aiuto di stato:

È una forma di intervento (sussidio, credito agevolato, diminuzione tasse, ecc.) dello Stato usato per promuovere un certo tipo di attività (industria o servizi). Esso implica che alcuni settori o attività economiche sono trattate in maniera privilegiata. L'aiuto crea una distorsione alla concorrenza perché discrimina tra le imprese che ricevono l'assistenza e quelle che non la ricevono.

Si distinguono gli aiuti con obiettivo orizzontale: R&S, PMI, lavoro e formazione, aiuto regionale, ecc. da quelli con obiettivo verticale, vale a dire specifici ad un settore, manifatturiero o non.

Deroghe permesse nell'art. 87:

- Aiuto non discriminatorio dato per ragioni sociali
- Aiuto alle regioni affette da catastrofe naturali

La Commissione Europea accetta gli aiuti che seguono i principi seguenti:

- Temporaneità (periodo di tempo limitato)
- Trasparenza (ammontare dell'aiuto)
- Selettività (aiuto a industrie o imprese che hanno una probabilità ragionevole di successo dopo l'aiuto)
- Proporzionalità (aiuto proporzionale all'obiettivo)

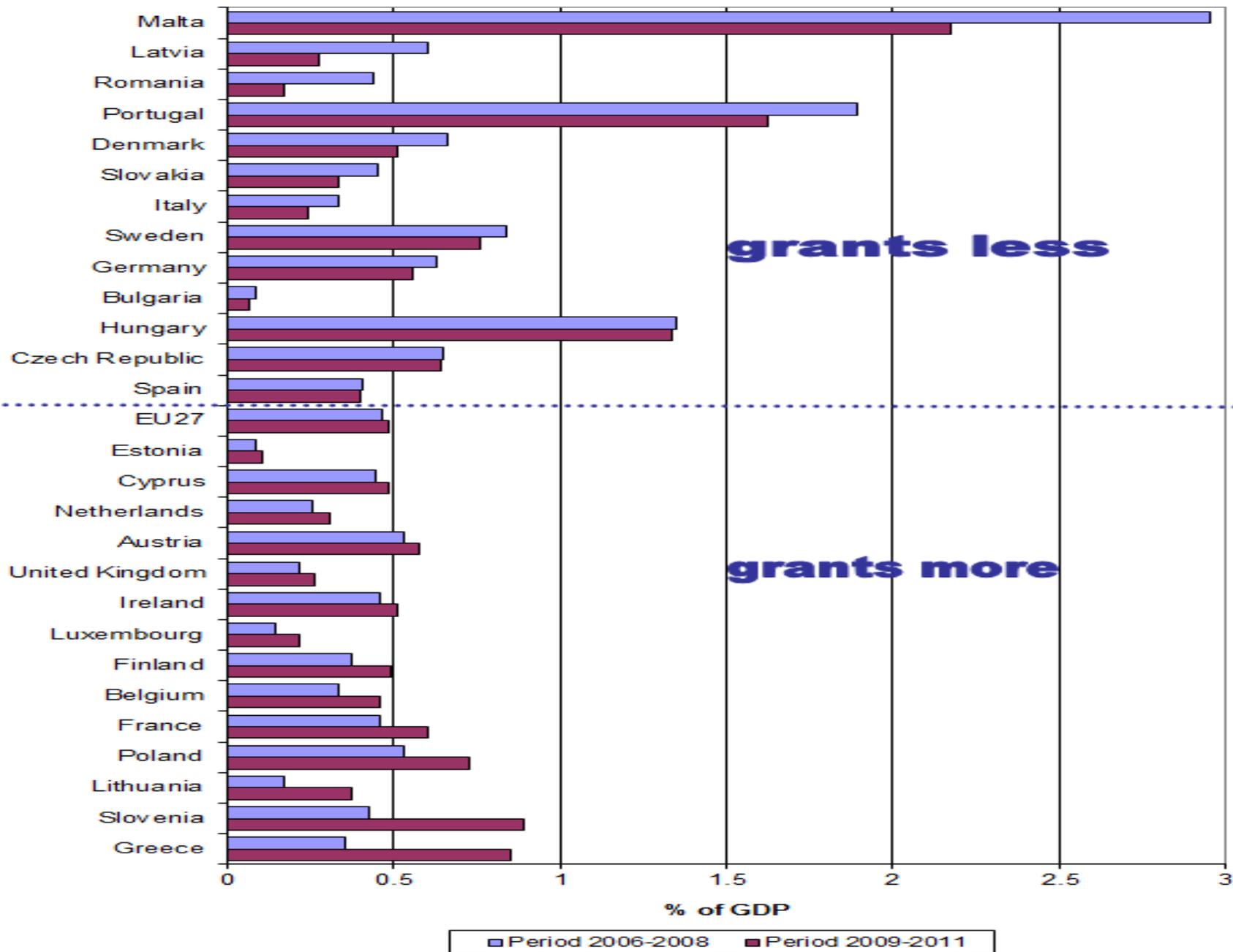
La Commissione Europea ha proposto nel 1992 (e sia il Parlamento Europeo che il Consiglio hanno accettato) una regola minima per ridurre il volume di casi da considerare e concentrarsi sui casi più importanti: i governi non devono notificare la Commissione se l'aiuto totale non supera 100000 € su tre anni.

2. Tendenze riguardo agli Aiuti di Stato

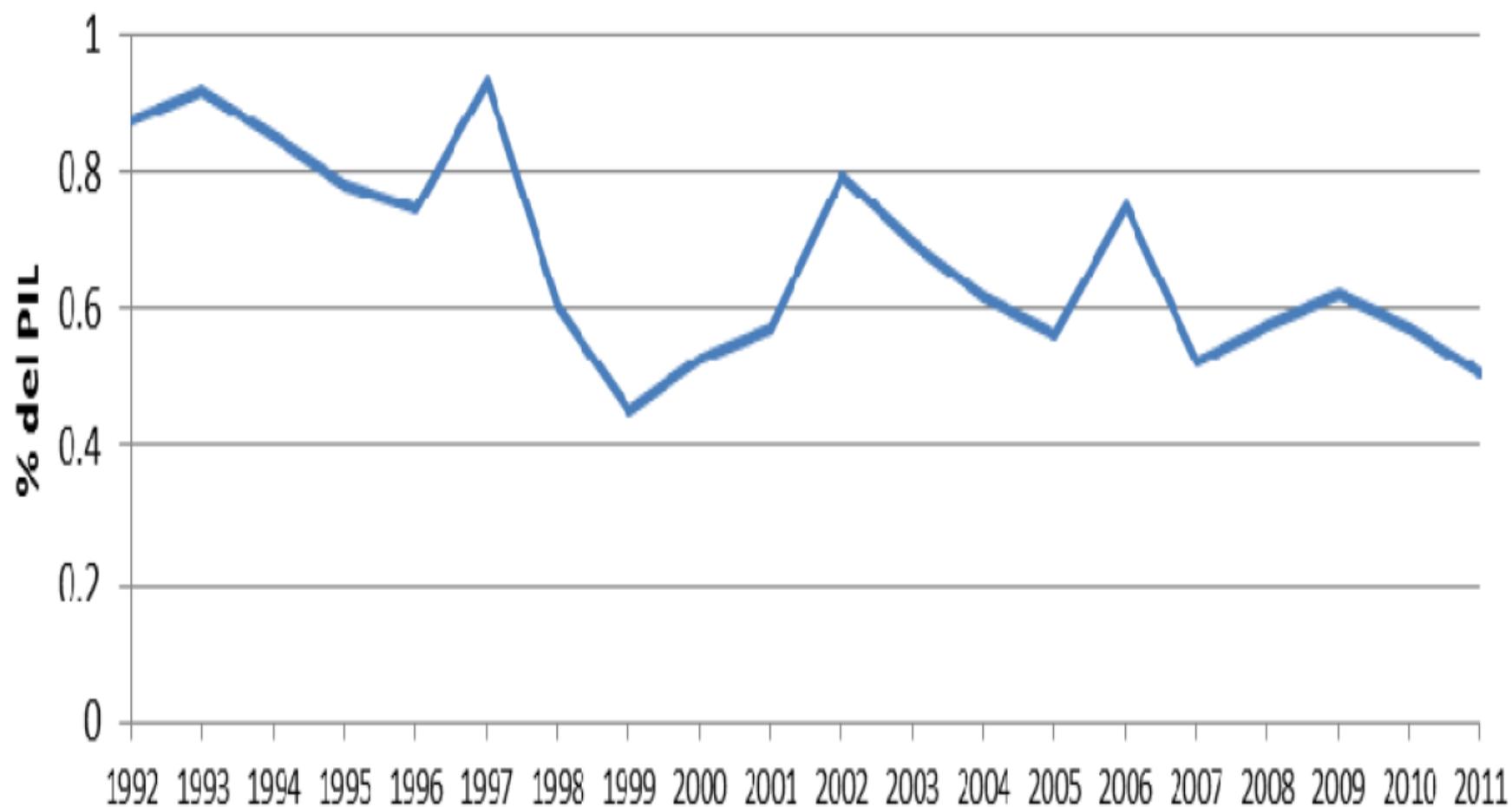
Nonostante la forte presunzione contro gli aiuti di Stato nei Trattati, il volume degli aiuti rimane alto nell'UE e differisce molto a seconda del paese:

- Paesi dove aiuti maggiori: nuovi paesi membri che hanno bisogno di sostenere lo sviluppo industriale e la crescita; paesi a tradizione “interventista” come paesi scandinavi e paesi con condizioni speciali, come la Germania al momento della riunificazione.
- Paesi dove aiuti più bassi: più “liberali” come UK e NL
- Settore che riceve dove maggior parte degli aiuti: manif.
- Strumenti preferiti: sussidi e esenzione fiscale

Trend in non-crisis aid to industry and services as a % of GDP



Aiuti di Stato complessivi (escluso il settore ferroviario) in % del PIL, UE-27, dati dal 1992 in poi



Aiuti di stato per settore, 2011, %

