

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PADOVA
DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE, GIURIDICHE E
STUDI INTERNAZIONALI

Corso di laurea *Triennale* in
SCIENZE POLITICHE



ECONOMIA FASCISTA. DALLE ORIGINI ALL'EREDITÀ
POST-BELLICA

Relatore: Prof. ALESSANDRO SANTAGATA

Laureando: GIOVANNI BEGGIAO
matricola N. 1200690

A.A. 2023/2024

INDICE

INTRODUZIONE	3
CAPITOLO I	7
Un nuovo modello politico in Italia: il fascismo	7
Origini, fratture e continuità	7
1.1 Preparazione al “nuovo Stato”	7
1.2 La “formula corporativista”	10
1.3 Rapporti di lavoro con sindacati ed industriali.....	13
1.4 Nuovo ordinamento sindacale e nuove modalità di rappresentanza	16
CAPITOLO II	21
L’economia fascista negli anni Trenta	21
2.1 Il potere sempre maggiore dello stato nell’economia: i primi effetti	21
2.2 L’entrata in funzione delle corporazioni	25
2.3 Le corporazioni nell’economia e l’attuazione dei piani autarchici	29
2.4 Le corporazioni sono state un fallimento?	31
CAPITOLO III	35
La genesi, gli sviluppi e la rilevanza strategica dell’Istituto Ricostruzione Industriale	35
3.1 La fondazione dell’Istituto Ricostruzione Industriale	35
3.2 Il ruolo dell’IRI dal 1933 al 1936.....	40
3.3 L’IRI da ente provvisorio a ente permanente	42
3.4 Luci e ombre del primo decennio di vita dell’IRI (1933-1943).....	46
3.5 Rovine e rinascita: l’IRI nella ricostruzione post bellica	48
CONCLUSIONI	55
BIBLIOGRAFIA	57

INTRODUZIONE

La presente tesi, di carattere storico ed economico, si occupa di analizzare la storia dell'Italia durante il periodo del regime fascista e la risposta del paese ad una serie di sfide e difficoltà, tra cui: ricostruzione post bellica del primo conflitto mondiale, effetti della Grande Depressione, secondo conflitto mondiale, la successiva ricostruzione e pianificazione del futuro del paese per i decenni a seguire. Tutti questi eventi, chiamarono il paese ed i suoi rappresentanti ad agire con soluzioni innovative ed efficaci alle problematiche che i privati non erano in grado di auto-regolare.

Il primo capitolo tratta le fasi e gli sviluppi della presa di potere fascista degli anni Venti e la trasformazione del paese in regime totalitario. La sconfitta dell'Italia nella prima guerra mondiale, fu causa di diffusi malcontenti popolari, che erano già iniziati nei primi anni del XX secolo. La debolezza della classe dirigente liberale e la mobilitazione crescente della classe operaia e del mondo contadino rendevano manifesta l'instabilità del sistema politico.

In questo quadro emerge il Partito Nazionale Fascista (Pnf) con a capo Benito Mussolini, che si proponeva come "partito d'ordine", e di ritorno all'ordine, attraverso la violenza delle proprie squadre, ma che, nello stesso tempo, riusciva ad intercettare un consenso crescente, soprattutto presso gli agrari, gli industriali, la piccola e media borghesia.

Tra le parole d'ordine del fascismo in materia di organizzazione economica e sociale troviamo la questione del "corporativismo". Con questa definizione, ripescata dalla storia medievale e con alle spalle una solidata letteratura intransigente, si faceva riferimento all'intervento dello Stato nell'economia, ma soprattutto al corretto coordinamento gerarchico delle varie categorie produttive. Il corporativismo, infatti, si basava su un sistema di corporazioni, ovvero organizzazioni che raggruppavano gli individui in categorie lavorative e, al loro interno, in base allo status funzionale e gerarchico (lavoratori, ceto medio, e imprenditori). «L'idea di un sistema fondato sull'eliminazione del conflitto fra le

classi faceva parte sin dall'inizio del bagaglio ideologico e programmatico del fascismo. Fu però solo a metà anni Venti che prese avvio il vero e proprio dibattito sul corporativismo»¹.

Dopo la conquista del potere con la marcia su Roma del 1922, il fascismo cercò di consolidarsi attribuendo al corporativismo la soluzione funzionale alle sfide storiche dell'Italia, derivanti dalla crisi della civiltà occidentale e del libero mercato. L'obiettivo primordiale del corporativismo era la realizzazione del nuovo ordinamento statale.

Tra 1925 e 1926, Mussolini promulgò una serie di leggi dette "leggi fascistissime". Esse eliminarono gli ideali che promuovevano principi differenti da quelli fascisti ed i suoi principali promotori, trasformando quindi l'Italia in regime totalitario.

Nel 1926, il sistema di rappresentanza delle corporazioni divenne realtà. Questo avvenne dopo anni che già si parlava e studiava l'imminente fenomeno e già si celebrava la carica innovatrice dello Stato fascista.

Il secondo capitolo tratta gli sviluppi dell'economia fascista degli anni Trenta fino al suo crollo, avvenuto nell'estate del 1943. Il capitolo si apre analizzando gli iniziali impatti dell'intervento statale fascista nella sfera economica.

Nacque in questi anni il Consiglio nazionale delle corporazioni, l'organo centrale a comando delle corporazioni: «previsto dai regolamenti della legge sindacale del 1926, fu istituito solo nel 1930, con il compito di coordinare i lavori delle corporazioni, che però vennero costituite dopo altri quattro anni»². Il susseguirsi di lentezze e contraddizioni hanno quindi impresso nel corporativismo il marchio di fallimento; un sistema efficace nei programmi con grosse lacune realizzative. «La distanza tra le parole e le azioni, fra i programmi e le realizzazioni, d'altra parte, fu un dato ricorrente nel ventennio fascista»³.

Il capitolo si conclude esaminando l'operato delle corporazioni nei loro pochi anni di vita, portando alla luce le ragioni per le quali funzionarono e ancor di più, le

¹ Alessio Gagliardi, *Il corporativismo fascista* (Roma-Bari: GLF editori Laterza, 2010) p. 5.

² Gagliardi, 2010, p. VIII.

³ Gagliardi, 2010, p. VII.

ragioni per le quali non funzionarono. Il duplice problema del corporativismo era la sua rigidità strutturale ed il suo stretto legame alla vicenda fascista: era quindi impossibilitato ad adattarsi al susseguirsi di scenari differenti. La caduta del regime fascista segnò per effetto domino, la caduta del corporativismo e corporazioni. Non fu la risposta funzionale agli effetti della Grande Depressione, che in poco tempo dilagarono in tutta Europa nei primi anni Trenta.

Il terzo capitolo riparte dai primi anni Trenta, esaminando gli effetti della Grande Depressione nel paese, in particolare su istituti di credito e lavoratori. Erano necessarie nuove soluzioni per affrontare il problema cruciale che in Italia ha quasi portato al collasso l'intera struttura finanziaria, ovvero rescindere lo stretto legame tra imprese e banche. L'origine di questa crisi derivava dall'incapacità degli istituti di credito di estinguere i propri crediti con i principali debitori.

Dopo una serie di manovre interne fallimentari, si giunse nel 1933 alla fondazione dell'Istituto Ricostruzione Industriale (IRI) che, come dice il nome stesso, aveva come obiettivo «il risanamento delle imprese e delle banche che i privati avevano pessimamente gestito»⁴. Si trattava di un istituto indipendente da fascismo, corporativismo e dai loro rappresentanti. Tra 1933 e 1936, l'istituto realizzò una serie di salvataggi multisettoriali, che risanarono il paese e risolsero una volta per tutte la piega bancaria, grazie ad una solida organizzazione dirigenziale, composta dai migliori esperti del paese in materia finanziaria.

L'efficacia realizzativa dell'Istituto emerse anche nel complesso decennio degli anni Quaranta, in cui l'IRI si trovò a dover gestire gli effetti e le conseguenze del secondo conflitto mondiale. Nella fase di ricostruzione la combinazione delle manovre dell'IRI e la tenacia del popolo italiano, permisero in pochi anni di ristabilire quanto prima una normalità perduta dalla guerra. Le prime manovre furono: preservare gli impianti ancora funzionanti e mantenere più viva possibile l'occupazione nelle fabbriche. I progetti più importanti avviati a fine anni Quaranta furono: ripresa della marina militare e mercantile, sviluppo di reti telefoniche, avvio

⁴ Pierluigi Ciocca, *Storia dell'Iri 6. L'IRI nella economia italiana* (Roma-Bari: GLF editori Laterza, 2015) p. 111.

dell'industria siderurgica indipendente da forniture estere, attivazione economica del Mezzogiorno.

In conclusione, a partire dalla fine del secondo conflitto mondiale, l'IRI ebbe l'opportunità di esprimere appieno il suo pieno potenziale, attuando importanti realizzazioni che contribuirono al crescente futuro dell'Italia negli anni Cinquanta e Sessanta.

CAPITOLO I

Un nuovo modello politico in Italia: il fascismo

Origini, fratture e continuità

1.1 Preparazione al “nuovo Stato”

A partire dalla fine dell'Ottocento, iniziavano ad emergere tensioni sociali su tutto il territorio italiano. Una delle principali ragioni era «l'incapacità di mediazione dello Stato» che contribuì «ad alimentare forme private di giustizia e vendetta»⁵. In questo periodo lo Stato italiano continuava a trascinarsi diverse fratture interne sul piano sociale, politico, economico e giuridico.

Le prime riflessioni sul tema della crisi dello Stato, si svilupparono già attorno al 1910, portate avanti dal giurista Vittorio Emanuele Orlando e dai suoi allievi, Oreste Ranelletti e Santi Romano. Quest'ultimo, nel documento "Lo Stato Moderno e la sua crisi" del 1910, già spiegava come il crollo statale dipendesse da due fattori: «il progressivo organizzarsi sulla base di particolari interessi della società» che stava sempre più perdendo il suo carattere indivisibile e «la deficienza dei mezzi giuridici ed istituzionali»⁶ in capo della società.

A seguito del primo conflitto mondiale il malcontento popolare non era svanito anzi, le proteste perpetuarono ancor più violente di prima. I combattenti di ritorno dalla guerra, utilizzarono la loro esperienza sul campo per organizzarsi in squadre d'azione, volte a bersagliare le amministrazioni locali. Questo fenomeno nato nel 1919 è chiamato squadristo. Fin dalle origini, lo squadristo presentò «livelli di militarizzazione specifici e molto diversi rispetto ad altri movimenti paramilitari contemporanei»⁷.

Gli interventi squadristi miravano a risolvere il problema del monopolio della manodopera in capo alle leghe socialiste, rimuovere le regole contrattuali che

⁵ Giulia Albanese, *Il fascismo italiano: storia e interpretazioni* (Roma: Carocci editore, 2021) p.27.

⁶ Santi Romano, *Lo Stato moderno e la sua crisi* (1910) citato in *Lo Stato moderno e la sua crisi. Saggi di diritto costituzionale* (Milano: Giuffrè, 1969) p. 23 cit. Gagliardi, 2010, p. 9.

⁷ Albanese, 2021, p.39.

limitavano pesantemente le decisioni di proprietari ed affittuari, impedire l'insediamento di comuni e province socialiste che stravolgevano indirizzi politici consolidati da tempo.

Il fascismo impiegò poco tempo per assorbire le squadre, con l'intento di utilizzarle per affermarsi nel territorio italiano. Tutti questi fattori permisero alla violenza squadrista di ottenere «un'estesa legittimazione da parte di ampi settori commerciali ed è qui che risiede una delle cause del successo del fascismo come movimento di massa»⁸.

Partendo da questa base, nasce nel 1921 il Partito Nazionale Fascista (Pnf) distinguendosi per il suo spirito di vigilantismo, ovvero indicando che per ripristinare l'ordine e la legge era necessario infrangerli. «Nel momento in cui questa equazione trovava ampi consensi, era evidente che la crisi irreversibile del sistema politico-istituzionale esistente era oramai imminente»⁹. Il Pnf si stava inserendo ed imponendo in una società fino ad allora dominata da modelli liberali e socialisti. Questo avvenne perché si presentò al grande pubblico come un esperimento rivoluzionario, una "terza via" che possedeva le competenze per ricostruire e dar vita ad uno "Stato nuovo" e «di un sistema sociale basato su un diverso equilibrio tra Stato, società e mercato»¹⁰.

A dare "il via" all'ascesa fascista, fu la marcia su Roma del 28 ottobre 1922 ed il 29 ottobre, il Re Vittorio Emanuele III incaricò Benito Mussolini primo ministro per formare un nuovo governo italiano.

Una volta conquistato il potere, l'alibi della violenza fascista non aveva più lo stesso significato di conquista, rischiando di rivelarsi dannosa. Ed è qui che emerse una delle prime contraddizioni di Mussolini: «aveva costruito una parte importante della propria popolarità sulla convinzione diffusa di essere l'unico in grado di

⁸ Albanese, 2021, p.31.

⁹ Albanese, 2021, p.32.

¹⁰ E. Gentile, *Il mito dello Stato nuovo dall'antigiolittismo al fascismo* (Roma-Bari: GLF editori Laterza, 1982) cit. Gagliardi, 2010, p.8.

sconfiggere la minaccia rappresentata dalle sinistre ma anche di domare i propri uomini»¹¹.

Il primo novembre 1922 Mussolini smobilitava le squadre d'azione ed il 16 novembre, con due misure legislative, inserì lo squadristo nel cuore dello Stato: avvenne quindi «il passaggio da una violenza a carattere essenzialmente privatistico a una violenza statalizzata», riconfigurò «i confini del monopolio statale della forza fisica legittima» e pose «un marchio caratteristico alla fase istituzionale e politica aperta dal primo governo Mussolini»¹². Le squadre d'azione, dopo la conquista del potere di Mussolini, non sparirono nel vuoto: furono reintegrate con un processo d'ibridazione agli apparati statali, quindi “violenza legale” e “violenza illegale” coabitavano assieme e funzionalmente allo Stato.

Da questo momento, della violenza cambiarono solamente obiettivi e scopi d'impiego e mai si svincolò dal governo fascista: ne era divenuta un valore indissolubile che forgiava l'ideologia del partito. Il reinserimento dello squadristo nei piani del Pnf contribuì a trasformare «la marcia su Roma nell'inizio di una dittatura ventennale»¹³.

L'ibridazione della violenza in un unico insieme, consentì al fascismo di eliminare avversari politici e modellare le istituzioni a servizio delle politiche del Pnf. Gli effetti si videro immediatamente: durante le elezioni amministrative svolte tra 1922 e 1923, le liste fasciste ottennero facili vittorie, «grazie al contributo congiunto di pressioni governative e bastonature squadriste»¹⁴. Quindi laddove la violenza ibrida non poteva arrivare, lo squadristo tornava ad operare.

Giunti a questo punto, il Pnf lavorò per conciliare la pluralità degli interessi e garantire l'affermazione di un potere statale, unificato politicamente ed ideologicamente.

L'impulso di maggior spicco provenne dai nazionalisti guidati da Alfredo Rocco, ancor prima di fondere nel 1923 il loro partito a quello fascista. Fu Rocco stesso

¹¹ Albanese, 2021, p.33.

¹² Albanese, 2021, p.34.

¹³ Albanese, 2021, p.34.

¹⁴ Albanese, 2021, p.34.

che successivamente creò la teoria giuridica e politica che sottostava al concetto di Stato corporativo e alla creazione del regime fascista in Italia. Sviluppò l'idea di uno Stato autoritario, che avrebbe governato in maniera centralizzata e avrebbe rappresentato gli interessi di tutte le classi sociali, attraverso un sistema di corporazioni.

Il corporativismo era un sistema politico ed economico, composto da organizzazioni (le corporazioni) che raggruppavano gli individui in categorie lavorative che rappresentavano il loro status. Le corporazioni fungevano da intermediari tra Stato e cittadini e rafforzavano il loro legame. Inoltre venivano utilizzate per gestire e regolare i rapporti di lavoro e per promuovere gli interessi del regime fascista.

Nel piano pratico, «consisteva nel tentativo di far prevalere “l’interesse nazionale” sugli interessi particolari e particolaristi della società, reprimendo la natura conflittuale e centrifuga di questi ultimi»¹⁵. Questo però non negava ai gruppi «la loro “istituzionalizzazione” e “fascistizzazione”, che voleva dire riconoscere loro la legittimità politica e una rappresentanza nelle strutture dello Stato attraverso una completa assimilazione al regime»¹⁶. Il progetto serviva ad affermare «un potere statale “totale”» per unificare la nazione e costruire «il suo progetto politico ed ideologico»¹⁷. Con questo strumento, «il fascismo si prefisse di mettere in relazione lo Stato autoritario e totalitario con la diversità e pluralità di interessi presenti nella società, espressi soprattutto dalle organizzazioni sindacali»¹⁸.

1.2 La “formula corporativista”

Il fascismo quindi tentò di promuoversi accreditando al corporativismo la risposta funzionale ai problemi storici dell’Italia, derivanti dalla crisi della civiltà

¹⁵ Gagliardi, 2010, p.IX.

¹⁶ Gagliardi, 2010, p.IX.

¹⁷ F. Chabod, *L’Italia contemporanea (1918-1948)* (Torino: Einaudi, 1961) p.87 cit. in Gagliardi, 2010, p.IX.

¹⁸ Gagliardi, 2010, p.IX.

occidentale e del libero mercato. L'obiettivo primordiale del corporativismo era la realizzazione del nuovo ordinamento statale.

Per poterlo realizzare, vennero stilate più formulazioni su come attuare il modello corporativista: «all'interno della vastissima produzione intellettuale italiana sul corporativismo si delinearono posizioni diverse»¹⁹. Ad emergere furono le trattazioni di Alfredo Rocco e Giuseppe Bottai, «i due massimi interpreti politici ed istituzionali del corporativismo»²⁰.

La produzione di Alfredo Rocco presentò un modello di Stato autoritario. La sovranità in capo allo Stato consentiva di preservare il proprio accentramento, controllare e manipolare forme di potere autonome dei ceti produttivi. I due elementi più caratteristici per Rocco furono: rigido ordine gerarchico della società e accordi tra cartelli. Lo stesso Rocco scrisse che il corporativismo realizzava «al massimo della potenza e della coesione l'organizzazione giuridica della Società»²¹. Aggiunse inoltre che nel regime fascista, lo Stato è un organismo distinto dai cittadini: aveva «una sua propria vita e i suoi propri fini, superiori a quelli dei singoli»²², mentre le libertà dei singoli «non erano considerate un diritto preesistente dell'individuo ma il risultato di una sorta di "autolimitazione" dello Stato»²³.

La seconda formulazione del progetto corporativo la presentò Giuseppe Bottai. La sua figura fu di estremo spessore nella storia fascista: già nel 1919 era uno dei più stretti collaboratori di Mussolini e partecipò alla marcia su Roma del '22. Egli fu inoltre sottosegretario del Ministero delle corporazioni tra 1926-1929 e dal 1929 al 1932 subentrò a Mussolini nella carica di primo ministro delle corporazioni.

Sotto la sua guida, il Ministero delle Corporazioni divenne uno strumento essenziale per l'attuazione delle politiche economiche e sociali del regime fascista. Il sistema delle corporazioni rappresentava per Bottai una strada alternativa a

¹⁹ Gagliardi, 2010, p.12.

²⁰ Gagliardi, 2010, p.12.

²¹ M. Saibante, *Il fascismo e l'industria* (Milano: Mondadori, 1940) pp.46-47 cit. Gagliardi, 2010, p.13.

²² M. Saibante, 1940, pp.46-47 cit. Gagliardi, 2010, p.13.

²³ Santomassimo, *La terza via fascista*, pp.45-46 cit. Gagliardi, 2010, p.13.

capitalismo e socialismo, in quanto cercava di superare le contraddizioni e i conflitti tra le classi sociali attraverso la collaborazione e l'armonizzazione degli interessi.

Egli condivideva con i nazionalisti il regime a partito unico, per evitare il prodursi di fratture sociali. Diversamente da Rocco, la sua concezione si concentrava sulla «partecipazione attiva della società ai destini dello Stato, e non l'inglobamento passivo»²⁴. Per Bottai era importante costruire «un fascismo partecipe e a base popolare»²⁵. Questi elementi realizzavano l'ordinamento corporativo, che dava personalità alle diverse forze economiche e categorie sociali.

Una terza formulazione del modello corporativista, meno influente delle precedenti due ma comunque importante da ricordare, provenne dal sindacalismo fascista. Il massimo dirigente rimasto in carica fino al suo scioglimento fu Edmondo Rossoni. La posizione sindacalista era principalmente in contrasto con la dottrina di Stato autoritario di Rocco. Rossoni infatti sottolineava come il sindacalismo doveva essere realizzato dai sindacati. Per lui sarebbe stato un «errore grave diminuire l'efficienza del Sindacalismo»²⁶. Aggiunse inoltre: «niente di male pertanto se si farà più sindacalismo che corporativismo, poiché è il sindacalismo che vien prima e deve concludere nella Corporazione e non viceversa»²⁷.

Mussolini partendo dalle produzioni di Rocco, Bottai e Rossoni, formulò la sua posizione sul tema del corporativismo: fondamentale era l'intervento del governo nell'economia, indicando come «quasi tutti i problemi dell'economia non si risolvono se non portandoli su un piano politico»²⁸. Decise inoltre di orientare le politiche del Ministero delle corporazioni in base alle circostanze del momento, questo perché lo stesso Mussolini riconobbe che il corporativismo aveva qualche incongruenza interna.

²⁴ Gagliardi, 2010, p.16.

²⁵ E. Gentile, *Bottai e il fascismo* cit. Gagliardi, 2010, p.15.

²⁶ Edmondo Rossoni, "La Stirpe", in *Il sindacalismo e l'economia eroica del fascismo* (maggio 1930, p. 226) cit. Gagliardi, 2010, p.18.

²⁷ Rossoni, maggio 1930, p. 226 cit. Gagliardi, 2010, p.18.

²⁸ Benito Mussolini, *Il piano regolatore della nuova economia italiana (1936)* cit. Gagliardi, 2010, p.20.

Se sul versante ideologico la soluzione corporativa comportò l'aprirsi di una vasta e partecipatissima riflessione sul superamento dello Stato liberale e dell'economia capitalista di mercato, sul versante politico-istituzionale essa diede luogo a una duplice linea di intervento: la disciplina dei rapporti di lavoro e la regolazione e gestione dell'economia²⁹.

1.3 Rapporti di lavoro con sindacati ed industriali

Nel 1925 l'autorità di governo dovette affrontare una ripresa delle agitazioni dei lavoratori, collegate alle difficoltà economiche e all'inflazione. Il governo affrontò anche le resistenze dei settori dell'antifascismo, che continuavano ad alimentare rivendicazioni, in particolare il movimento di opposizione dell'Aventino. La situazione sociale era quindi tutt'altro che stabile.

Tra la fine del 1925 e l'inizio del 1926, vennero promulgate una serie di leggi, chiamate "leggi fascistissime", che cambiarono radicalmente il quadro politico dell'Italia: trasformarono lo Stato democratico in regime totalitario. Esse rafforzarono i poteri di controllo del Pnf, che fu inaugurato come partito unico. Furono sciolti tutti i partiti antifascisti e venne rimossa qualsiasi forma democratica presente in Italia. Furono colpite anche le autonomie locali, che vennero abolite, così come le libertà individuali di stampa e associazione. Da questo momento, il capo di governo Mussolini era responsabile del suo operato solamente dinanzi al re Vittorio Emanuele III.

Inoltre Mussolini nominò «Alfredo Rocco, dall'inizio del 1925 ministro della Giustizia»³⁰, per riformare lo Stato e consolidare nuovi rapporti con sindacati ed industriali. Egli fu incaricato nella realizzazione dello stato corporativo, in cui le corporazioni avrebbero avuto il compito di gestire l'economia e regolamentare i rapporti di lavoro tra datori di lavoro e lavoratori. Il 3 aprile 1926 la Camera approvava la "Legge Rocco" sulla disciplina dei rapporti collettivi del lavoro. Essa estendeva i poteri dei corpi di polizia e vietava scioperi e serrate, quindi le organizzazioni produttive perdevano gli strumenti di lotta fino ad ora utilizzati. Rocco diede vita ad un sistema che aveva come obiettivo preservare l'ordine pubblico. Questa legge subordinava le attività dei gruppi sindacali e sanciva il

²⁹ Gagliardi, 2010, p.IX.

³⁰ Gagliardi, 2010, p.34.

monopolio della rappresentanza a favore dei sindacati fascisti, sotto controllo dello Stato che diventava sempre più totalitario.

Solamente i sindacati riconosciuti per legge, potevano occuparsi di rappresentare le categorie lavorative. Coloro che erano fortemente legati a gruppi non riconosciuti dallo Stato avevano i bastoni tra le ruote, dato che per ottenere riconoscimento e adesione al sistema fascista, era necessario superare complicati step. A questi individui non furono barricate tutte le strade, fu tenuta loro aperta una via molto più agevole e senza alcun proibizionismo: aderire a sindacati già riconosciuti. La stessa legge dava inoltre vita alla magistratura del lavoro, che aveva il compito di risolvere le controversie derivanti da rapporti di lavoro.

Nello stesso anno pochi mesi più tardi, con il decreto del 2 luglio 1926, Rocco portò a compimento l'ordinamento sindacale. Conosciuta meglio come "Legge sulla costituzione delle corporazioni" sancì formalmente la nascita delle stesse. Esse volevano raggruppare i ceti produttivi per attività svolta e farli collaborare tra loro, per promuovere lo sviluppo economico e la modernizzazione industriale. La legge intendeva valorizzare lo sviluppo di un ambiente sociale sano ed il benessere dei lavoratori. Quindi l'intero ordine stabilito dalla nuova legge cambiò sia regole generali dell'attività sindacale, sia le modalità ed apparati d'intervento. Ricordiamo come le organizzazioni non fasciste non avevano capacità di compiere alcun ruolo e difatti vennero smantellate pochi mesi più tardi. La nuova situazione favoriva anche gli ordini professionali, che non subivano il controllo delle istituzioni. Tutte queste nuove regole agevolarono le iscrizioni ai gruppi. Infatti nel 1928 la Federazione Nazionale dei sindacati intellettuali, che confluiva la rappresentanza di tutte le organizzazioni professionali e artistiche (ad eccezione di quelle statali), venne riconosciuta come confederazione.

Le due leggi del 1926 hanno avuto un ruolo cruciale nella definizione del modello di Stato che Mussolini auspicava creare; l'unica cosa che fu modificata della loro legislazione erano le strutture organizzative. Questo perché il regime era fortemente squilibrato a favore dei settori imprenditoriali. Ecco quindi che il rafforzamento ed accentramento della burocrazia, comportò l'incremento dei poteri di controllo e confederazioni, in particolare Confindustria.

Le azioni di controllo riguardavano solamente funzionari, organi dirigenziali e grandi gruppi industriali. Le piccole imprese erano sfavorite, perché il controllo statale garantiva una serie di vantaggi, che non si disponevano se non si era inclusi nella sua legislazione. Quindi nel complesso la struttura fascista funzionava, nel piccolo vi era qualche discrepanza.

Ad aggiustare gli ultimi nodi fu la Carta del Lavoro del 3 aprile 1927, stilata da Alfredo Rocco. Il documento inquadrava in tutto e per tutto lo Stato come arbitro nella gestione delle relazioni tra diversi gruppi. Aveva i medesimi obiettivi delle leggi del 1926 ma potenziandoli ancor di più. Un esempio erano i piccoli commercianti italiani del tempo. Questi come le piccole imprese, si sentivano esclusi da un sistema che invece aveva posto di comune accordo datori e produttori. Dopo le leggi del 1926, la loro preoccupazione era di non ricevere tutela per i loro interessi, che erano sempre stati ben diversi da quelli del grande commercio. Infatti nel 1928 la Confederazione nazionale dei piccoli commercianti si sciolse. I trentamila membri non furono abbandonati dallo Stato, perché il nuovo ordinamento sindacale includeva una specifica collocazione a tutela di produttori e classi medie, anche se subordinati ad una perdita di prerogative.

Il Pnf stava infatti lavorando per integrare anche la classe media alla struttura corporativa: si trattava di «uno strato sociale dai confini non facilmente tracciabili, composito e fortemente variegato per condizioni, collocazione sociale, interessi e cultura»³¹. Erano inclusi liberi professionisti, commercianti, tecnici, giornalisti, insegnanti, impiegati pubblici etc. Il Pnf tra il 1926 ed il 1928 riuscì a disgregare le classi medie e rilegarle al sistema circoscritto che aveva già idealizzato per produttori ed industriali. In questa operazione è però segnato il forte paradosso del regime totalitario: «questo processo, nel legittimare la partecipazione alla vita sindacale, finiva però con il legittimare anche il senso di appartenenza al proprio gruppo sociale: non alla “classe”»³².

L'esperienza italiana del triennio 1926-1928, denotava come il modello di Stato fascista dopo molti anni e molti lavori stava tentando di realizzarsi, dalla teoria alla

³¹ Gagliardi, 2010, p.42.

³² Gagliardi, 2010, p.49.

pratica. L'allacciamento prodotto in questi tre anni fu di notevole successo, la direzione cominciava a delinarsi, così come la solidità strutturale. Verso la fine degli anni Venti erano già in vigore la legislazione sindacale corporativa e la Carta del lavoro, quello che mancava è il nuovo ministero delle Corporazioni, fino ad ora solamente formalizzato nel 1926 ma non ancora istituito.

1.4 Nuovo ordinamento sindacale e nuove modalità di rappresentanza

La totalità delle forze statali si stava concentrando nella costruzione di un sistema economico e politico centralizzato. La legge del 2 luglio 1926 conteneva tutte le informazioni a coordinamento delle forze dello stato italiano, per dar vita al ministero delle Corporazioni. In quell'anno, il sottosegretario Bottai (rimasto in carica fino al 1932) definì l'istituto «ministero di coordinamento» che «[riceveva, coordinava, disciplinava e irradiava] le energia sociali, che in esso [convergevano] e si [disponevano] da tutti gli ordini, per essere immerse nello Stato»³³. Lo stesso Mussolini, intervenuto nel discorso di inaugurazione, ha dichiarato che «il ministero delle Corporazioni non [era] un organo burocratico e nemmeno [voleva] sostituirsi alle organizzazioni sindacali nella loro azione necessariamente autonoma» e che quindi invece, l'organo attuava «gli equilibri fra gli interessi e le forze del mondo economico»³⁴.

Il primo tema di cui si occupò il ministero fu la regolamentazione della trattazione collettiva, stabilendo condizioni lavorative e salari. La connessione tra i singoli e Stato era la chiave d'azione e lo dimostrano i consensi al Pnf, che continuavano ad aumentare esponenzialmente di anno in anno.

I contratti lavorativi necessitavano di aggiornamenti, in modo da mantenere partecipi e conformi gli individui già parte del sistema corporativo ed ai nuovi consenzienti. Gli interventi attivi avvennero nei rapporti tra datori di lavoro e lavoratori, attraverso ispettorati dell'industria e del lavoro, che verificavano

³³ "Sulla concezione del corporativismo di Spirito cfr. Lanaro", *Appunti sul fascismo «di sinistra»* cit. Gagliardi, 2010, p.50.

³⁴ Ugo Spirito, "La nuova economia", in *I fondamenti della economia cooperativa* (Milano: Treves, 1932, p. 14) cit. Gagliardi, 2010, p.50.

l'applicazione degli accordi contrattuali sulle attività dei sindacati. La contrattazione ordinava scelte politiche ed economiche del governo, direttamente all'interno delle aziende, dimostrando che il ministero era molto più attivo e intraprendente da quanto previsto nelle normative.

È doveroso precisare che non è stato un processo immediato: fino ad inizio 1928 ci sono stati dei richiami contrastanti con l'applicazione di Bottai. Un primo caso coinvolse il futuro guardasigilli Arrigo Solmi. Egli fu tra quelli che richiamaivano i propositi originari del ministero con compito prevalentemente giuridico, ma le ambizioni innovatrici di Bottai schiacciavano le sole idee di coordinamento di Solmi. La disputa più importante di Bottai fu con il ministro dell'economia nazionale Giuseppe Belluzzo, che spingeva per mantenere distinti i problemi produttivi da quelli sindacali. Dopo un paio d'anni di discussione, nel 1929 Bottai vinse la disputa e nello stesso anno si sciolse il ministero dell'economia nazionale.

Elevare l'istituzione verso una via di rinnovamento, voleva dire per Bottai evitare di «paragonarsi con esattezza a nessuna delle grandi Amministrazioni dello Stato e doveva costituire il modello di un profondo rinnovamento»³⁵. Egli specificò come il ministero era l'organo motore ed esempio della trasformazione della burocrazia dello Stato.

Anche la modalità di selezione dei primi funzionari dell'organo dirigenziale fu attentamente preparata: le figure dovevano essere particolarmente devote allo spirito corporativista, così da costruire fin da subito un gruppo culturalmente coeso ed omogeneo. Chi al contrario non era conforme agli indirizzi ministeriali, poteva essere escluso dai concorsi dal ministero stesso, senza che fosse loro fornita alcuna spiegazione. Questa nuova figura di dirigente superava l'«arretrato concetto di dirigente sindacale, animatore ed agitatore di folle»³⁶, che organizzava il mondo del lavoro a scopo di conquista. I dirigenti avrebbero dovuto comporre l'«aristocrazia attiva della società italiana riorganizzata» per diventare «nelle organizzazioni interpreti di regime»³⁷. I nuovi compiti dei funzionari sostituivano ed affiancavano

³⁵ E. Gentile, "Sulle posizioni di Giovanni Gentile cfr. E. Gentile", in *Le origini dell'ideologia fascista. 1918-1925* (Bologna: Il Mulino, 1996, pp.438-439) cit. Gagliardi, 2010, p.52.

³⁶ Giuseppe Bottai, *Discorso alla Camera dei deputati* (15 marzo 1928) cit. Gagliardi, 2010, p.63.

³⁷ Bottai, 15 marzo 1928 cit. Gagliardi, 2010, p.63.

i precedenti e attribuivano loro maggiore personalità: si occupavano di disciplina, educazione, scelte e perfezionamento delle politiche. Le posizioni di Bottai e del sindacato fascista erano comuni tra loro, ma si scontravano con le posizioni di Rossoni.

La soluzione fu l'approvazione di una manovra del Gran consiglio nel novembre 1928, dove fu confermato lo scioglimento dell'organizzazione di Rossoni perché in contrasto con la legge sindacale e perché considerata squilibrata, essendo composta da una sola confederazione dei lavoratori e ben sei per datori di lavoro. La seguente manovra prese il nome di "sbloccamento": sciolse le federazioni che componevano la confederazione e vennero trasformate in altrettante confederazioni, con capacità di piena autonomia l'una dalle altre.

Lo sbloccamento fu l'ultimo tassello da portare a termine, necessario per dar vita alla completa realizzazione della legge sindacale del luglio 1926. Per Mussolini stesso approvare la manovra, significava compiere un passo importante per il futuro fascista: aveva infatti rimosso al sindacalismo la sua capacità di essere un organismo autonomo. Con la stessa mossa, le forze fino ad ora in capo a Rossoni, furono irreggimentate a servizio del corporativismo. Anche la trattazione delle tematiche cominciava a non essere più la stessa: nel corso del 1929, le discussioni di nuovi progetti incentravano sempre più le corporazioni e sempre meno i sindacati.

Lo sbloccamento suggellava la prima fase di costruzione corporativa. In pochi anni era stato realizzato un sistema per la disciplina dei rapporti di lavoro e per la regolamentazione autoritaria della dialettica sociale. Degli organi corporativi invece non c'era invece alcuna traccia, a parte i vaghi cenni presenti nella legge sindacale e nella Carta del lavoro³⁸.

Durante la fase di istituzione del Consiglio nazionale delle corporazioni, emerse che vi erano ancora delle resistenze dei gruppi imprenditoriali, restie a integrarsi e non disposte a rinunciare alla difesa dei propri interessi particolari. Quindi sindacati e lavoratori erano ancora nel campo di gioco, pronti a rivendicare le proprie idee ed addirittura rilanciare le proprie organizzazioni.

³⁸ Gagliardi, 2010, p.65.

Quando tutto finalmente sembrava compiuto nella direzione giusta, riemerse la sensazione di dover ripartire da capo. Una nuova discussione «rivelò come il sistema dei contratti collettivi, perno delle relazioni tra imprese e lavoratori, non fosse sempre riuscito a garantire un'atmosfera di collaborazione e di reciproca fiducia fra interessi economici contrapposti»³⁹.

I sindacalisti continuavano a lamentare delle limitazioni imposte al sistema sindacale. Le organizzazioni dei lavoratori invece rivendicano ritardi nella stipulazione, accordi non applicati ed il basso livello salariale. Le ribellioni erano contro lo Stato, ma si sviluppavano anche tra gruppi perché dividevano idee diverse tra loro. I rapporti con sindacalisti e produttori erano ancora molto delicati e più difficili da gestire di quanto previsto.

Nemmeno i rapporti tra Pnf ed industriali erano pienamente risolti. «L'intreccio indistricabile tra imprese, imprenditori e regime fascista [rimaneva] un campo d'indagine fertile, [che richiedeva] di scartare l'immagine di politica assoluta che il fascismo dava di sé ed evidenziare, al contrario, i “comportamenti ambigui, ambivalenti, incerti, non di rado confusi” assunti dal governo»⁴⁰.

Dopo 8 anni di lavoro del Pnf, la centralizzazione e irreggimentazione del potere nelle mani dello Stato non era ancora pienamente realizzato, come invece si pensava. Molte sono ancora le questioni irrisolte nel momento in cui si iniziava a mettere in piedi i primi pezzi dell'edificio corporativo. Mussolini aveva piena consapevolezza della situazione attorno a lui e decise di procedere nella costruzione del Consiglio nazionale delle corporazioni. Questo gli consentiva di avvalersi di uno strumento aggiuntivo per governare i rapporti con le forze sociali, prevenire future tensioni e conflitti. Il Consiglio aveva anche una funzione minoritaria, di carattere sperimentale: testare la sua capacità di accrescere la propaganda, l'ideologia di massa e i consensi allo Stato.

³⁹ Gagliardi, 2010, p.67.

⁴⁰ Albanese, 2021, p. 124.

CAPITOLO II

L'economia fascista negli anni Trenta

2.1 Il potere sempre maggiore dello stato nell'economia: i primi effetti

Nel 1930 il corporativismo fascista era composto da due organi: il ministero delle corporazioni e il Consiglio nazionale delle corporazioni. Il ministero delle corporazioni aveva funzione esecutiva ed era responsabile della supervisione e gestione delle corporazioni. Il Consiglio invece, approvato con il decreto legge del 20 marzo 1930, aveva funzione legislativa. Quest'ultimo era composto da: ministri e dirigenti del Pnf, sottosegretari di Stato, presidenti di associazioni ed opere nazionali, rappresentanti di sindacati ed industriali. I membri del Consiglio si occupavano dell'approvazione delle leggi di governo e di formulare la politica economica del paese. «Nella seduta inaugurale, Mussolini definì il Consiglio nazionale delle corporazioni lo “stato maggiore nell'economia”, il “cervello pensante che prepara e coordina”»⁴¹.

Giuseppe Bottai non era direttamente responsabile del Consiglio. Tuttavia, a seguito del provvedimento del 1930, il suo ruolo come ministro delle corporazioni vedeva nella sua figura «il principale ispiratore e promotore»⁴², per influenzare politica economica e decisioni del Consiglio.

La funzione legislativa del Consiglio fu una grande novità introdotta nel 1930; non era prevista nella sua prima versione ideata nel decreto di luglio 1926. Al Consiglio fu quindi assegnata «la facoltà di produrre norme per regolare i rapporti economici collettivi fra le varie categorie della produzione»⁴³. Inoltre la legge del 20 marzo precisava che il potere d'intervenire in piena autonomia, su norme riguardanti i rapporti lavorativi, non era in capo al Consiglio ma al capo di governo.

La questione più complicata e controversa del Consiglio era quella del potere normativo: «Per quanto riguardava i rapporti economici, invece, l'eventuale

⁴¹ Benito Mussolini, *Discorso del 21 aprile 1930* cit. Gagliardi, 2010, p. 81.

⁴² Gagliardi, 2010, p. 70.

⁴³ Gagliardi 2010, p.71.

iniziativa normativa dell'organo corporativo era subordinata alla volontà delle associazioni direttamente interessate alle decisioni»⁴⁴. Il Consiglio era quindi fortemente vincolato nell'esercizio della sua attività, perché dipendeva «dalla volontà dei soggetti che avrebbero dovuto subire la regolamentazione»⁴⁵. La questione era di grande rilievo, perché definiva l'ampiezza dell'iniziativa privata, quali poteri potevano esercitare gli organi corporativi e quali limitazioni aveva l'azione statale in campo economico e sociale. Il dibattito fu uno dei più intensi di tutta la storia fascista e si concluse adottando la soluzione sostenuta dal presidente di Confindustria Benni. Egli sostenne che «se vi fosse la possibilità che un organo superiore venisse a stabilire che cosa e quanto si deve produrre, che cosa, come e a che prezzo si deve vendere», sarebbe facile «vedere come l'iniziativa privata verrebbe ad essere non eccitata, ma rattenuta ed impedita»⁴⁶.

Dalla legge del 1930, scaturirono due elementi che limitavano l'attività del Consiglio: vincoli del potere normativo e collocazione nello Stato fascista. Con “collocazione” s'intendeva la capacità del Consiglio di essere interdipendente da tutti gli altri organismi pubblici, ma allo stesso tempo (come tutti gli altri organismi pubblici) essere subordinato gerarchicamente al volere di Mussolini. Questo legame constatava l'appartenenza del Consiglio allo Stato fascista e la dipendenza dal capo di governo che era inevitabile, «indipendentemente dal fatto che questo legame fosse sancito o meno da un'apposita norma»⁴⁷. Ciò dimostrava che nel regime fascista, l'esercizio di un potere non dipendeva solo da una legge o dichiarazione di Mussolini, ma era frutto di una «complessa dialettica tra le forze politiche, istituzionali e sociali»⁴⁸.

Il dibattito del 1930 sulla struttura del Consiglio proseguì al nascere di nuove posizioni interne. Fu messo in critica da importanti giuristi dell'epoca come Mariano D'Amelio e Guido Zanobini, che non si fecero sfuggire alcune criticità nascoste del Consiglio. Essi «degradarono il nuovo organo a “collegio di

⁴⁴ Gagliardi, 2010, p.71.

⁴⁵ Gagliardi, 2010, p. 71.

⁴⁶ AP, “Camera, Legislatura XXVIII”, in *Discussioni*, vol. II (Sessione 1929-1930) p. 1631 cit. in Gagliardi, 2010, p. 74.

⁴⁷ Gagliardi, 2010, p. 77.

⁴⁸ Gagliardi, 2010, p. 77.

arbitratores “o soggetto dotato di mera “funzione regolamentare”»⁴⁹. In risposta Bottai, cercò di occultare le debolezze dell’organo e di anticipare le critiche dei delusi, invocando come «l’attitudine necessariamente sperimentale» e «l’incertezza»⁵⁰ sono elementi caratteristici di qualunque «movimento ancora in marcia»⁵¹.

Per quanto concerne le politiche di maggior spessore sviluppate da Bottai, più che sull’area economica, gli interventi miravano al settore lavorativo e sociale. La visione corporativa su queste tematiche non fu però portata a termine da Bottai, perché nel luglio 1932 fu sostituito da Renato Ricci nell’incarico di ministro delle corporazioni. Dopo l’uscita di Bottai, al ministero e Consiglio delle corporazioni furono ridimensionate le loro funzioni, chiamati a intervenire su una portata di temi più ridotta. Questo non toglie che l’attività dei primi anni Trenta fu molto intensa, al fine di «contenere gli effetti della crisi economica e al tempo stesso di allargare adesioni e fedeltà al fascismo»⁵².

Importante tema fu l’instaurazione di un sistema assistenziale e previdenziale più moderno. Il sistema corporativo, aveva una nuova missione: quella di «penetrare con più efficace impulso in strati sempre più profondi della nostra popolazione, affinché l’idea e la pratica della previdenza, che nelle dichiarazioni della Carta del lavoro [avevano] posizione eminente, costituiscano un altro primato nel nostro Paese»⁵³. Fu realizzato nel marzo 1933, con la riforma della legislazione sugli infortuni sul lavoro, l’Istituto nazionale fascista per l’assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (Infail). L’istituto edificò il sistema di garanzie sociali dello Stato, in quanto «assorbiva i vari enti sino a quel momento autorizzati alla tutela e si rivolgeva ai lavoratori dell’industria e a quasi tutti i dipendenti dello Stato»⁵⁴.

⁴⁹ Mariano D’Amelio, “Politica sociale”, in *L’attività giuridica del Consiglio Nazionale delle Corporazioni* (gennaio-febbraio 1930) p.4; Guido Zanobini, “Archivio di studi corporativi, II”, in *Le funzioni normative del Consiglio Nazionale delle Corporazioni* (1930) p.256 cit. Gagliardi, 2010, p.76.

⁵⁰ AP, Camera, Legislatura XXVIII, Sessione 1929-1930, *Discussioni vol. II*, pp. 1634 e 1642 cit. Gagliardi, 2010, p. 76.

⁵¹ Ivi, p.1634 cit. Gagliardi, 2010, p. 76.

⁵² Gagliardi, 2010, p. 89.

⁵³ Edgardo Morpurgo, *Le Assicurazioni generali di Trieste e Venezia* pp. 371-373 Giuseppe Bevione, *L’Istituto Nazionale delle Assicurazioni* pp. 439-440 cit. Albanese, 2021, p.117.

⁵⁴ Gagliardi, 2010, p. 96.

Questa riforma funzionò anche grazie all'accordo delle rappresentanze degli interessi di sindacati ed industriali, avvenuta nella sede del Consiglio. Questa rappresentanza unitaria del mondo del lavoro, giustificava inoltre la "rivoluzione fascista" iniziata negli anni Venti e innalzava la forza dello Stato, come «regolatore dei contrasti sociali»⁵⁵.

Altro importante tema trattato fu la legislazione del lavoro, considerata ancora troppo arretrata. Le ragioni erano: mancata coordinazione di provvedimenti emanati in tempi diversi e leggi precedenti che si riferivano a condizioni già superate. La richiesta principale era la riduzione dell'orario di lavoro a parità di salario. Altre richieste riguardavano: tutela sul lavoro femminile e minorile, maternità, riposo domenicale e igiene negli ambienti di lavoro. Nell'aprile 1933, il dibattito del Consiglio portò inoltre allo scoperto un fenomeno sempre più in crescita di anno in anno: il drammatico aumento dei disoccupati.

Nell'ottobre 1934 con un accordo sindacale, venne raggiunto l'obiettivo delle 40 ore settimanali solo per gli industriali e partì il riassorbimento degli individui disoccupati. I salari dei lavoratori diminuivano proporzionalmente alle ore di lavoro in meno. «Era però previsto un salario compensativo sotto forma di assegni familiari, erogati da un'apposita cassa nazionale»⁵⁶. Ciò permetteva di integrare il reddito dei lavoratori con famiglie numerose, senza pesare con spese aggiuntive in carico alle aziende.

Per quanto riguarda il collocamento degli uffici, fu lo stesso Mussolini ad attribuire questo compito non al Pnf ma direttamente in capo ai sindacati. Questa decisione aveva due finalità: rafforzare il legame tra le burocrazie e dare in capo a Mussolini il potere di essere «l'autentico "arbitro" in ultima istanza»⁵⁷.

⁵⁵ Gagliardi, 2010, p. 98.

⁵⁶ Gagliardi, 2010, p. 93.

⁵⁷ Gagliardi, 2010, p. 103.

2.2 L'entrata in funzione delle corporazioni

Il 15 marzo 1933, Giuseppe Bottai pubblicò “Verso un piano corporativo”. Al suo interno indicava che il fascismo doveva lavorare più efficacemente sul tema dell’«intervento corporativo dello Stato nella organizzazione economica nazionale»⁵⁸. Nello stesso testo, precisò che lo scarso intervento statale nella vita economica non si era concretizzato mediante approcci corporativi, e che l'appoggio da parte di sindacati e corporazioni era stato ignorato. Nel suo discorso, Bottai intese chiaramente che «Questa non [era] una critica. [Era] una constatazione»⁵⁹, l’obiettivo del documento era sollevare il problema, a seguito degli scarsi risultati conseguiti sul piano politico-economico nei primi anni Trenta. Era evidente che l’operato del Consiglio aveva un ruolo esclusivamente periferico, nonostante gli interventi realizzati ed il suo coinvolgimento ad importanti provvedimenti.

Nel primo triennio degli anni Trenta, in assenza delle corporazioni, la macchina corporativa faceva fatica ad operare efficacemente nell’ordinamento e svolgere funzioni di coordinamento degli organi statali. Lo stesso Bottai parla di «corporativismo senza corporazioni»⁶⁰. Infatti verso la fine del 1933, il Consiglio ebbe l’ultima opportunità per esprimersi proprio sul tema per la realizzazione delle corporazioni; poi fu completamente emarginato dal sistema delle corporazioni. Le speranze della “rivoluzione corporativa” riaffiorarono da Mussolini nel suo discorso del 14 novembre 1933. Egli ricercava un nuovo equilibrio tra società e Stato. Mussolini nel discorso affermò che la burocrazia non voleva essere «un diaframma fra quello che [era] l’opera dello Stato e quelli che [erano] gli interessi e bisogni effettivi e concreti del popolo italiano»⁶¹. Aggiunse inoltre che la burocrazia avrebbe lavorato «con le Corporazioni tutte le volte che sarà necessario per la più feconda soluzione dei problemi»⁶². Con il seguente discorso, Mussolini esaltò al popolo la strada verso «una vita austera» e «prometteva qualche

⁵⁸ Giuseppe Bottai, “Critica fascista”, in *Verso un piano corporativo* (15 marzo 1933) p. 105 cit. Gagliardi, 2010, p. 107.

⁵⁹ Giuseppe Bottai, 15 marzo 1933, p. 105 cit. Gagliardi, 2010, p. 107.

⁶⁰ Giuseppe Bottai, “Il diritto del lavoro”, in *Verso il corporativismo democratico o verso una democrazia corporativa?* (1952, n.3-4) pp. 121-142 cit. Gagliardi, 2010, p. 107.

⁶¹ Mussolini, *Discorso per lo Stato corporativo* (14 novembre 1933) pp. 93-94 cit. Gagliardi, 2010, p. 108.

⁶² Mussolini, 1933, pp.93-94 cit. Gagliardi, 2010, p. 108.

miglioramento di cui i lavoratori avrebbero dovuto essere grati al fascismo»⁶³. Giuseppe Volpi, presidente di Confindustria dal 1934, intervenne affermando che Mussolini si stava comportando da «grande mediatore tra istanze, interessi e visioni; ed era a sua volta circondato da mediatori tra economia e politica»⁶⁴.

Sempre verso la fine del 1933, si stavano animando discussioni per decidere il criterio di classificazione delle corporazioni. Due erano i criteri presentati: per settori o sulla base del loro ciclo produttivo. Con il criterio per settori, le corporazioni istituite sarebbero state tante quante le fasi di produzione.

Con il criterio a ciclo produttivo ci sarebbe stata un'unica corporazione di quel settore, che avrebbe dovuto integrare: i rappresentanti dei datori di lavoro, i rappresentanti dei lavoratori e sottocategorie del settore. La soluzione a ciclo produttivo, avrebbe portato quindi alla cooperazione di tutti i suoi componenti all'interno di un'unica corporazione, in modo che essi potessero elaborare comunemente eventuali proposte da presentare al governo. Questa soluzione schiacciava le rappresentanze sindacali e avvantaggiava gli industriali, i cui interessi erano meglio organizzati.

La scelta tra i due criteri era molto importante, perché sanciva l'impostazione dei rapporti tra corporazioni e organizzazioni sindacali. Alla fine «non venne scelto un criterio unico, ma la gran parte delle corporazioni fu costruita secondo il criterio del ciclo produttivo»⁶⁵. «L'unione dei produttori era stata il concetto fondamentale dell'interclassismo fascista»⁶⁶.

Questa decisione non fece cessare i dibattiti: qualche settimana dopo l'istituzione delle corporazioni (avvenuta nel 1934) i sindacati intervennero per richiedere «di fare della corporazione l'ente direttivo dell'economia italiana»⁶⁷, sostituendo tutti gli altri enti o regolandone l'attività. In disaccordo furono anzitutto industriali e

⁶³ Albanese, 2021, p. 129.

⁶⁴ Giuseppe Volpi, "Studi storici", in *Il grande mediatore tra istituzioni, politica ed economia* (2020) pp. 905-934 cit. Albanese, 2021, p. 126

⁶⁵ Gagliardi, 2010, p. 111.

⁶⁶ Albanese, 2021, p. 126.

⁶⁷ T. Cianetti, "Il lavoro fascista", in *I lavoratori dell'industria e le corporazioni* (3 novembre 1934) cit. Gagliardi, 2010, p. 113.

banchieri, i quali «temevano un restringimento della libertà d'impresa e un'invasione»⁶⁸ della proprietà privata nel territorio.

La volontà di restringere delle funzioni delle corporazioni era manifestata dagli stessi dirigenti del Pnf, perché temevano che il corporativismo rilanciasse «il ruolo e le prerogative del sindacato, che a sua volta ambiva ad assumere una funzione pienamente politica»⁶⁹. Alla fine con la legge del 5 febbraio 1934, si decise che la struttura corporativa si componeva dall'insieme delle differenti posizioni delle parti.

Ogni corporazione aveva il compito di esprimere pareri «su tutte le questioni di interesse per il ramo di attività economica per cui era costruita». Si occupava inoltre di conciliare «le controversie collettive del lavoro»⁷⁰. In aggiunta, su proposta ministeriale o di un'associazione e con l'approvazione del capo di governo, era possibile elaborare «norme per il regolamento collettivo dei rapporti economici»⁷¹.

Questo sistema aveva un grosso limite strutturale, perché non era possibile realizzare una pura rappresentanza di interessi: all'interno del sistema dittatoriale, i membri di ciascuna categoria produttiva non potevano scegliere i propri rappresentanti. I membri dei sindacati fascisti venivano nominati direttamente dai vertici del Pnf, ovviamente con l'approvazione del governo e di Mussolini.

Il sistema corporativo produsse effetti immediati sul sistema sindacale. La legge stabiliva l'autonomia delle confederazioni delle organizzazioni sindacali associate alle corporazioni. Il ridimensionamento della confederazione mirava a prevenire sovrapposizioni con i nuovi organi corporativi. La riforma sindacale del 1934 lasciava aperta una questione: gli assetti non chiarivano la distinzione tra confederazione e federazioni e i loro compiti. «L'autonomia ottenuta dalle categorie nei nuovi statuti rimaneva infatti insufficiente per consentire loro di condurre una

⁶⁸ L'intervento di Alberto Pirelli al Consiglio nazionale delle corporazioni, "Ministero delle Corporazioni", in *Atti dell'Assemblea generale del Consiglio nazionale delle Corporazioni. Sessione quinta* pp. 102-104 cit. Gagliardi, 2010, p. 113.

⁶⁹ Gagliardi, 2010, p. 113.

⁷⁰ Gagliardi, 2010, p. 114.

⁷¹ Gagliardi, 2010, p. 114.

propria strategia contrattuale». Le confederazioni invece avrebbero «esercitato funzioni non più confinabili alla sola sfera sindacale»⁷².

Dalla nascita delle corporazioni, gli interessi degli industriali ebbero un trattamento diverso. Il fascismo anelava il loro consenso ed elaborò una struttura di potere coerente ai loro interessi. «Lasciava loro sostanzialmente mano libera nel governo della forza lavoro. Ciò implicava che fossero le imprese a realizzare le politiche sociali del regime»⁷³. Data la considerevole indipendenza che godevano le associazioni datoriali, molti esponenti «di primo o primissimo piano del capitalismo italiano divennero in prima persona membri delle corporazioni e, di conseguenza, facevano il loro ingresso ufficiale al centro della struttura pubblica»⁷⁴. L'inserimento degli industriali nelle dirigenze degli enti pubblici delle corporazioni, comportava che «gli interessi privati degli industriali venivano rivestiti di una dimensione pubblica»⁷⁵.

Sempre nel 1926, la legge sull'istituzione delle corporazioni, prevedeva anche l'istituzione di un Comitato corporativo centrale. A parteciparvi erano membri del Pnf, rappresentanti di governo, della pubblica amministrazione e degli interessi economici e sociali. L'organo aveva funzioni di coordinamento e supervisione del sistema corporativo, elaborazione di provvedimenti, interveniva durante gli intervalli tra le sessioni dell'assemblea generale per deliberazioni d'urgenza, ad eccezione della formazione delle norme.

Nel Comitato vennero discusse e messe a punto alcune misure per affrontare le conseguenze della recessione economica e disoccupazione. Al suo interno furono poi esaminati ed elaborati due dei più importanti provvedimenti legislativi nel settore industriale degli anni Trenta: la legge sui consorzi obbligatori e l'obbligo di autorizzazione per l'avvio di impianti industriali. Il primo provvedimento «consentiva la costituzione, tramite decreto, di consorzi obbligatori tra imprese di uno stesso ramo di attività economica, allo scopo di disciplinare la produzione e la

⁷² Gagliardi, 2010, p. 127.

⁷³ Albanese, 2021, p. 127.

⁷⁴ Gagliardi, 2010, pp. 115-116.

⁷⁵ Albanese, 2021, p. 127.

concorrenza»⁷⁶. Il secondo provvedimento, rendeva obbligatorio «per gli imprenditori che intendevano avviare nuovi impianti industriali o allargare quelli esistenti, di chiedere e ottenere un'apposita autorizzazione dal ministero delle Corporazioni»⁷⁷.

Paradossalmente queste due importanti misure di politica industriale erano di natura corporativa, ma il contenuto dei provvedimenti non riconosceva alcun potere agli organi corporativi.

2.3 Le corporazioni nell'economia e l'attuazione dei piani autarchici

L'entrata in funzione delle corporazioni nel 1934, sanciva l'inizio della "rivoluzione corporativa" propagandata già a metà degli anni Venti. «Il sistema sembrava finalmente in grado di passare dalla sola disciplina dei rapporti di lavoro alla regolazione dell'attività economica»⁷⁸. Sembrava quindi in grado di amministrare: l'estensione dei poteri normativi, la mobilitazione della dirigenza sindacale ed importanti esponenti dei settori economici.

Tuttavia, gli effettivi risultati conseguiti dalle corporazioni erano ben distanti dagli obiettivi propagandati negli anni precedenti. Allo stesso tempo, sarebbe riduttivo indicare l'esperienza corporativa solamente come fallimentare. Ebbero un'importante funzione consultiva, in particolare su problemi di natura sociale, lavorativa ed economica.

Tra il 1936 e il 1937, le corporazioni lavorarono alla redazione dei piani autarchici: indicavano le politiche da attuare per singole produzioni e stilava gli obiettivi da raggiungere entro il 1941. La politica autarchica fu «un ambizioso progetto di programmazione industriale, finalizzato a riorientare i legami internazionali della struttura produttiva italiana e ridefinire le gerarchie e le interdipendenze tra

⁷⁶ Gagliardi, 2010, p. 87.

⁷⁷ Gagliardi, 2010, p. 87.

⁷⁸ *Relazione riassuntiva dei piani autarchici al Comitato Corporativo Centrale* (novembre 1937) cit. Gagliardi, 2010, p. 116.

settori»⁷⁹. Le decisioni delle corporazioni avrebbero contribuito a decidere l'impegno finanziario dello Stato ed il futuro del paese. Le deliberazioni autarchiche delle singole corporazioni erano nelle mani del Comitato.

Un esempio su come si svilupparono i piani autarchici è rappresentata dai piani siderurgici. Vi fu uno scontro interno tra imprese pubbliche e private per la realizzazione di impianti produttivi altamente tecnologici che richiedevano grossi investimenti, chiamati a “ciclo produttivo integrale”. Nel lungo periodo avrebbero portato importanti «risparmi di combustibile e un controllo sull'intero ciclo produttivo»⁸⁰ rendendo il paese autonomo nella produzione di acciaio. Il ciclo produttivo integrale era perfettamente in linea con i piani di Mussolini, volti a raggiungere “l'indipendenza economica nazionale”.

Anche su questa tematica nel dibattito corporativo, pesò fortemente la mediazione del ministro delle Corporazioni Renato Ricci. Egli aprì la strada verso l'«affermazione della siderurgia privata (che addirittura riuscì a imporre forti limiti nella capacità produttiva del nuovo impianto a ciclo integrale)»⁸¹. Quindi, anche le imprese private, riuscirono a ritagliarsi uno spazio nel governo fascista e conseguire maggiori riconoscimenti nel sistema.

Dal caso siderurgico emerse «come uno scontro tra soggetti produttivi si sviluppi e cerchi una soluzione, nell'Italia degli anni Trenta, sin dentro le istituzioni, coinvolgendo tutti i settori dello Stato interessati e trovando nel sistema corporativo uno dei canali di ingresso»⁸².

La dinamica dei dibattiti sui piani siderurgici caratterizzò allo stesso modo i dibattiti nelle altre corporazioni.

⁷⁹ Luciano Zani, *Fascismo, autarchia, commercio estero. Felice Guarneri un tecnocrate al servizio dello «Stato nuovo»* (Bologna: Il Mulino, 1988) p. 119 cit. Gagliardi, 2010, p. 118.

⁸⁰ Gagliardi, 2010, p. 119.

⁸¹ F. Bonelli, A. Carparelli, M. Pozzobon, *La riforma siderurgica IRI tra autarchia e mercato (1935-1942)* pp. 307-311 cit. Gagliardi, 2010, p. 122.

⁸² Ivi, pp. 326-327 cit. Gagliardi, 2010, p. 122.

2.4 Le corporazioni sono state un fallimento?

Nel 1936 si aprì il secondo ciclo di attività delle corporazioni. La direzione intrapresa procurò uno scontento generale, in particolare nei settori del fascismo che puntavano sulla matrice rivoluzionaria delle corporazioni. Tuttavia le misure intraprese dal sistema delle corporazioni non furono sufficienti a risollevare l'Italia del primo dopoguerra.

Il 23 marzo 1936 Mussolini, dichiarò il suo avvio verso quella che definiva “battaglia per l'autarchia”: nel regime il tema del corporativismo passava in secondo piano, per lasciare spazio alle politiche autarchiche ed indipendenza economica nazionale. Basti pensare alla realizzazione della legge bancaria del 1936: fu una delle leggi più importanti della storia fascista, rimasta in vigore per oltre cinquant'anni. Eppure nella sua realizzazione, la corporazione del credito era marginalmente considerata. Questo fatto dimostrava come già in quell'anno, il corporativismo era abbastanza insignificante per il sistema politico ed economico italiano.

Nel 1937, la rivista “Critica fascista” del gruppo di Bottai scrisse: «le Corporazioni [si adunavano, discutevano, approvavano] “dichiarazioni” mentre le aziende [producevano] come prima». Aggiunsero inoltre che la dottrina «se ne stava, alquanto mortificata, a guardare» o semplicemente «spaziava irresponsabilmente tra le nuvole dell'utopia»⁸³. A dimostrare le distanze tra dirigenza del regime e posizioni contrastanti sempre più marcate, era la ricerca di un fascismo differente, con carattere molto più mussoliniano e dittatoriale. Si trattava di un fascismo maggiormente volto ad un modello totalitario.

La delusione era presente anche all'interno dei settori più istituzionali del fascismo. Ferruccio Lantini, ministro delle corporazioni dal 1936, notò con l'avvio dell'autarchia, che alcuni «viderò addirittura nelle Corporazioni un elemento di intralcio alla realizzazione della così detta indipendenza economica, mentre altri abbracciavano l'ideale autarchico con la speranza di far passare in seconda linea il

⁸³ Federico Maria Paces, “Critica fascista”, in *Sbloccamento delle Corporazioni e riorganizzazione corporativa dei ministeri* (1 gennaio 1937) p. 67 cit. Gagliardi, 2010, p. 151.

corporativismo fino poi a seppellirlo definitivamente»⁸⁴. Dopo l'uscita di scena di Bottai nel luglio 1932 «l'attività di studio, di intervento culturale e di progettazione politica e istituzionale si era progressivamente isterilita»⁸⁵.

Ci fu chi ancora provò a rilanciare il sistema del corporativismo: il presidente della Confederazione dei lavoratori Ciannetti, propose un elaborato ben dettagliato in ambito sindacale. Il progetto riprometteva di riqualificare l'operato delle corporazioni, definendo i loro poteri, ponendoli al centro della politica di Mussolini. Tuttavia, l'elaborato non fu preso in considerazione da Mussolini.

Parallelamente a quest'esito negativo, il governo nel 1937 proseguì ad avviare la riforma costituzionale del sistema rappresentativo, con l'obiettivo di creare una Camera dei fasci e corporazioni, in sostituzione alla Camera dei deputati. Entrò in vigore nel 1939 e sancì la fine del principio elettivo: i suoi membri erano scelti in virtù del loro ruolo nel Pnf. Essa era molto rapida nell'approvazione delle leggi, ma subordinò completamente il potere legislativo a quello esecutivo e questo, finì «per confermare e rafforzare la natura carismatica di Mussolini e il ruolo sovrastante del “duce del fascismo”»⁸⁶.

Con la realizzazione della Camera e l'inizio del secondo conflitto mondiale, le corporazioni furono completamente abbandonate. Cianetti fece gli ultimi tentativi di salvataggio: nel 1939 dopo esser stato nominato sottosegretario delle corporazioni ed un'ultima volta nel 1943, come ministro delle corporazioni. Entrambi i tentativi per ripristinare il corporativismo non ebbero successo.

A sopprimere ufficialmente gli organi corporativisti, fu il decreto del 9 agosto 1943 del governo Badoglio. Il 14 novembre 1943 fu pubblicato il Manifesto di Verona, documento che conteneva l'ideologia su cui avviare la nuova esperienza della Repubblica sociale. In nessuno dei 18 punti presenti vi era una citazione o riferimento al corporativismo. Quest'ultimo non riconquistò più spazio e al suo posto, fu istituito un ministero dell'economia corporativa.

⁸⁴ Ferruccio Lantini, "Economia italiana", in *Funzionamento delle corporazioni* (1936, n. 11) pp. 832-833 cit. Gagliardi, 2010, p. 152.

⁸⁵ Gagliardi, 2010, p. 154.

⁸⁶ Gagliardi, 2010, p. 156.

Era dunque impossibile riproporre il modello corporativista al di fuori del regime fascista. Questo perché il corporativismo era strettamente legato a valorizzazioni di identità rigide ed alla centralità di produttori. Non sarebbe stato quindi possibile rielaborarlo in senso democratico e renderlo attuale nel secondo dopoguerra. Il corporativismo appariva «agli occhi di tutte le culture politiche dell'Italia democratica, inscindibile dal modello ideologico e politico disegnato dal fascismo, e dunque da rifiutare senza condizioni»⁸⁷.

Il corporativismo fu quindi un esperimento, con l'ambizioso obiettivo di conciliare gli interessi particolaristi di diversi gruppi a quelli societari, inserendo i primi all'interno dei secondi, il tutto sotto il controllo monopolizzato dello Stato. Gli organi corporativisti ebbero per tutto il loro decorso storico, un basso rilievo rispetto a quanto previsto. In conclusione, il corporativismo fu inizialmente concepito per la «difesa di interessi di categoria, perseguiti nel disinteresse per obiettivi e considerazioni più generali. Possiamo vedere in questo slittamento semantico l'esito paradossale (un'autentica eterogenesi dei fini) della parabola del corporativismo fascista»⁸⁸.

⁸⁷ M. Salvati, "Contemporary European History", in *The Long History of Corporativism in Italy. A Question of Culture or Economics?* (2006, n.2) pp. 223-244 cit. Gagliardi, 2010, p. 158.

⁸⁸ Gagliardi, 2010, p. 159.

CAPITOLO III

La genesi, gli sviluppi e la rilevanza strategica dell'Istituto Ricostruzione Industriale

3.1 La fondazione dell'Istituto Ricostruzione Industriale

Nella seconda metà degli anni Venti, il governo fascista stava lavorando per la realizzazione di un modello politico, economico e sociale che avrebbe visto la sua piena realizzazione con l'istituzione del modello corporativista, basato su un sistema di corporazioni. Mussolini perseguiva l'incremento della produttività nazionale e dello sviluppo economico generale, con l'obiettivo di innalzare l'Italia al pari delle altre potenze europee. Il capo di governo intendeva adottare di volta in volta, lo strumento che sarebbe «potuto risultare tatticamente più vantaggioso per gli obiettivi squisitamente politici che pensava di raggiungere a seconda dell'aria che tirava»⁸⁹.

L'intervento pubblico era stato considerato fino ad allora «alla stregua di una soluzione imposta da contingenze eccezionali e comunque modificabile a seconda delle evenienze politiche»⁹⁰. Con alle porte la Grande Depressione del 1929, iniziata negli Stati Uniti, ed i suoi effetti che si espandevano a macchia d'olio su tutto il territorio italiano, il governo nel 1930 non si sentiva ancora pronto a procedere ad una politica statale di carattere interventista.

All'inizio degli anni Trenta, la questione più allarmante riguardava i sistemi di credito italiani, fortemente indebitati e sull'orlo del fallimento. In particolare difficoltà erano le banche miste, ovvero istituti di credito che combinavano funzioni bancarie e amministrative: Banca Commerciale Italiana (Comit) e Banca Nazionale del Lavoro (BNL). Le loro difficoltà nacquero dalla loro incapacità di farsi rimborsare dai maggiori debitori. Per fronteggiare il problema si rivolsero alla Banca d'Italia, che era anche l'Istituto di emissione di moneta. I soccorsi di Banca

⁸⁹ Valerio Castronovo, *Storia dell'IRI 1. Dalle origini al dopoguerra 1933-1948* (Roma-Bari: GLF editori Laterza, 2011) p. 9.

⁹⁰ Castronovo, 2011, p. 12.

d'Italia, emanati sotto forma di anticipazioni creditizie, si ampliarono al punto di toccare quasi la metà dell'intera circolazione bancaria. «D'altro canto, le due banche miste, non potendo abbandonare al loro destino le imprese di cui detenevano rilevanti pacchetti azionari [...] avevano continuato sino a quel momento a sostenerle nella speranza che il governo prima o poi intervenisse con qualche provvedimento che ne rilanciasse l'attività»⁹¹. Quindi compiti come «sciogliere l'intreccio banca-industria non potevano provenire dagli istituti settorialmente specializzati nel credito oltre il breve termine»⁹².

In breve tempo, il “panico finanziario” dilagò in Italia e tutta Europa e si sarebbe aggravato, senza un intervento mirato. La situazione era talmente preoccupante che Józef Leopold Toeplitz, banchiere alla guida della Comit, uno dei maggiori istituti di credito dell'epoca, dovette recarsi da Mussolini per richiedere l'intervento dello Stato a salvataggio della banca. Egli presentò al capo di governo un modello di “economia regolata” che avrebbe istituito una sorta di IRI con compiti pianificatori (compiti che il vero IRI non ha avuto). Il piano era di ristabilire la Comit con l'impiego di risorse pubbliche e mantenere la gestione dell'ente ai suoi attuali dirigenti.

Nel novembre 1931 venne creato per mano di Alberto Beneduce, economista e banchiere slegato dagli ideali del Pnf, l'Istituto Mobiliare Italiano (Imi), nato da una prima convenzione che prevedeva di smobilizzare la Comit. Esso disponeva di funzioni di credito mobiliare. Alla firma della convenzione dell'Imi, Beneduce respinse l'ipotesi di impiegare il nuovo ente a salvataggio delle grandi banche. Egli affermò che «non [era] tra le funzioni dell'Istituto correggere gli errori e di sanare i mali altrui»⁹³. Egli preferiva individuare soluzioni più opportune al problema delle grandi banche.

La comparsa di scena dell'Imi costituì di fatto il prologo del passaggio delle grandi banche miste nella sfera pubblica, ciò avvenne perché nel caso specifico l'Imi finì per rendere chiaro che non esisteva più alcuna possibilità concreta di mantenere in vita l'ordinamento del credito esistente in materia di finanziamenti industriali⁹⁴.

⁹¹ Castronovo, 2011, p. 15.

⁹² Ciocca, 2015, p. 37.

⁹³ Ciocca, 2015, p. 38.

⁹⁴ Castronovo, 2011, p. 17.

Beneduce decise per la Comit di attuare una pianificazione per riportarla ad essere la banca commerciale di un tempo. Sotto la sua guida, tra il 1931 e 1932, riuscì a: ricapitalizzare l'organo (grazie ad anticipi di Banca d'Italia e Consorzio Mobiliare Finanziario), mantenere le partecipazioni degli industriali nel suo portafoglio, ottenere un importante credito dall'Istituto di liquidazioni. Il governo confidò in interventi di compromesso. «Condivise l'assunto che la rescissione industriale e borsistica, toccato il fondo, non tornasse a ripercuotersi sulle banche "salvate" e non si estendesse all'intero sistema bancario»⁹⁵. Per raggiungere questo obiettivo, occorreva «recidere una volta per tutte il cordone ombelicale fra banche e imprese»⁹⁶. Il problema di questo legame era che le banche dominavano le attività delle imprese, ma al tempo stesso le banche si facevano carico i problemi degli industriali.

Nella prima metà del 1932, Toeplitz illustrò al duce come «lo Stato avrebbe dovuto assumere poteri di indirizzo, in via generale, del sistema economico, senza statalizzarlo ma acquisendo il controllo delle principali banche, attraverso un apposito Istituto del Tesoro»⁹⁷. In questo documento, erano presenti i lineamenti successivamente seguiti da l'Istituto Ricostruzione Industriale (IRI) e la riforma bancaria del 1936.

L'idea di creare l'Istituto Ricostruzione Industriale (IRI) si concretizzò con la consapevolezza dell'estrema urgenza di un intervento risolutivo dello Stato, che avvenne verso la fine del 1932. Il ministro delle finanze Guido Jung sollecitò Mussolini di realizzare il nuovo iter, che avrebbe definito il nuovo istituto. Ad intervenire fu una commissione di esperti guidata dallo stesso Jung: facevano parte figure come Vincenzo Azzolini (governatore di Banca d'Italia) e Alberto Beneduce. Quest'ultimo giocò il ruolo di maggior influenza nel trasmettere il messaggio a Mussolini. Il duce e Beneduce, condividevano un giudizio altamente negativo dell'alta finanza, che per troppo tempo avrebbe utilizzato spregiudicatamente il denaro dei contribuenti, costringendoli per anni a spendere perdite e inefficienze

⁹⁵ Ciocca, 2015, p. 41.

⁹⁶ Castronovo, 2011, p. 20.

⁹⁷ Castronovo, 2011, p. 22.

bancarie. Con la creazione dell'IRI «non vi furono fughe dai depositi. Non vi fu un restringimento del credito acuto e su larga scala»⁹⁸. «Con L'IRI, lo Stato fu costretto ad agire per chiudere le falle che si erano aperte a tre livelli: delle imprese, delle banche, dell'istituto di emissione»⁹⁹.

Ciò che preoccupava più di ogni altra cosa era il rischio del fallimento di Banca d'Italia: le ripercussioni sul piano economico e politico, sarebbero state devastanti. Lo Stato doveva provvedere alla restituzione dei debiti, contratti in ultima istanza con la Banca d'Italia. Con il salvataggio dei principali istituti di credito, sarebbero state riformate le funzioni del sistema bancario, per proiettare obiettivi di stabilità e durevolezza nel futuro.

Le ragioni «che portarono all'istituzione dell'IRI furono quindi essenzialmente tre: sventare il tracollo della banca centrale e moneta; tutelare il risparmio affidato alle grandi banche commerciali insolventi; conservare all'economia del paese sia industrie che capitalisti privati»¹⁰⁰, seppur si erano già dimostrati non all'altezza di gestire le richieste delle industrie in condizioni di equilibrio finanziario.

Il Duce vedeva nell'ente un intermediario finanziario pubblico, che assorbisse gli istituti di credito specializzati, con al centro l'Imi, proiettando solo quest'ultimo ad operare nel lungo periodo. Beneduce invece, aveva una visione diversa: il nuovo istituto doveva intervenire e separare lo stretto legame tra banche e imprese.

Il 23 gennaio 1933 la legge istituisce l'IRI. «La copertura politica fu totale, ai massimi livelli del regime, spinta sino a porre la sordina mediatica alla preparazione ed all'istituzionalizzazione stessa dell'Istituto. L'evento ebbe un eco limitato nella stampa, come pure presso i giuristi e gli economisti»¹⁰¹. Nonostante l'istituto fu realizzato in breve tempo, la gravità dei problemi non permetteva di celebrare la sua nascita. «l'IRI fu istituito come ente pubblico temporaneo per risolvere la crisi

⁹⁸ Ciocca, 2015, p. 43.

⁹⁹ Ciocca, 2015, p. 43.

¹⁰⁰ Ciocca, 2015, p. 44.

¹⁰¹ Luigi Einaudi, *New Institute for Industrial Reconstruction-Liquidation of Frozen Assets-Bourse Hopes* (Torino, 29 gennaio 1933) cit. Ciocca, 2015, p. 45.

bancaria e riformare il sistema creditizio nazionale»¹⁰². È proprio la temporaneità e l'assenza di un'intenzione pianificatrice, a confermare che l'IRI non partecipò nella macchina corporativa statale.

L'istituto fu denominato “per la ricostruzione industriale” in virtù della radice della crisi in cui nacque, iniziata appunto dalle grandi imprese italiane. Il decreto istitutivo dell'IRI indicava che l'ente era chiamato a «completare l'organizzazione creditizia con una azione volta alla riorganizzazione tecnica, economica e finanziaria della attività industriali del paese»¹⁰³.

Fu scelta per l'IRI la forma di ente pubblico per due ragioni: nato come strumento di politica economica a servizio dello Stato, era incompatibile al diritto privato e quindi ad essere una società per azioni. Originariamente l'IRI era internamente suddiviso in due sezioni: la sezione Finanziamenti industriali operava in sostituzione ad istituti di credito, la sezione Smobilizzi industriali si occupava di holding in soccorso agli istituti bancari in difficoltà.

Il ministro delle finanze governava indirettamente l'IRI, per mezzo di sei consiglieri nella sezione Finanziamenti e tre consiglieri nella sezione Smobilizzo. Per la presidenza dell'ente, Mussolini scelse Beneduce. Quest'ultimo aveva sempre promosso ideali antifascisti e non riscuoteva particolari simpatie negli ambienti del regime. A Mussolini ciò non importava, anzi: «proprio per via dei trascorsi di Beneduce, avrebbe avuto a che fare con un personaggio ormai privo di qualsiasi ruolo politico ed estraneo anche ai fautori del corporativismo, e quindi tanto più legato o comunque portato a seguire le sue direttive»¹⁰⁴. Beneduce «vantava di ottime credenziali in materia di organizzazione del sistema creditizio e in questioni amministrative d'interesse pubblico»¹⁰⁵. Nel mandato fiduciario affidatogli, «l'IRI

¹⁰² Simone Gasperin, *Lessons from the past for 21st century systems of state-owned enterprises: The case of Italy's IRI in the 1930s*, (UCL Institute for Innovation and Public Purpose, University College London: Elsevier, settembre 2022) p. 600.

¹⁰³ Bonaldo Stringher e Guido Jung, *Regio decreto legge per la ricostruzione delle Banche di emissione e la liquidazione delle loro obbligazioni, nonché per la sistemazione delle sofferenze bancarie* (23 gennaio 1933) cit. Ciocca, 2015, p. 47.

¹⁰⁴ Castronovo, 2011, p. 24.

¹⁰⁵ Castronovo, 2011, p. 25.

avrebbe dovuto, prima di ogni altra cosa, ridurre l'indebitamento del sistema bancario verso l'istituto di emissione»¹⁰⁶.

Per Mussolini, il progetto IRI era tanto importante anche per riconfermarsi come leader abile e sapiente, capace di tutelare i ceti più deboli della società. Il 7 luglio 1933, nel quotidiano fascista "Popolo d'Italia", affermò un principio per lui fondamentale dello Stato, ovvero che «non poteva "disinteressarsi delle sorti dell'economia", perché ciò sarebbe equivalso a "disinteressarsi delle sorti del popolo"»¹⁰⁷. Mussolini si sentiva sicuro nell'esito positivo della manovra economica. Una volta risanate, le banche avrebbero ripreso le loro funzioni ordinarie, evitando prestiti di lungo termine azzardati e esposizioni a responsabilità extra-bancarie, ovvero il capitale non doveva più essere finanziato dai depositi.

3.2 Il ruolo dell'IRI dal 1933 al 1936

Nell'aprile 1933, Beneduce chiamò a supporto Donato Menichella. Inizialmente incaricato di dirigere la sezione smobilizzi, pochi mesi più tardi nell'incarico di direttore generale. Egli aveva un trascorso come «tecnico di formazione liberale, proveniente dalla Banca d'Italia»¹⁰⁸. I due avevano grande fiducia e stima reciproca, tanto che Menichella definì Beneduce «il vero "ispiratore del movimento istitutivo"»¹⁰⁹. Menichella fu per oltre un decennio, il copilota di Beneduce della macchina IRI.

Lo stesso Menichella, nella relazione di bilancio dell'IRI del 1934, scrisse che la questione emerse solamente in quel periodo, «perché si è avuto il coraggio di guardare in faccia alla realtà e di provvedere senza più infrangimenti alla totale ripulitura dell'organismo bancario malato»¹¹⁰.

Beneduce e Menichella decisero di fare un riordino generale del sistema creditizio, ponendo fine alla confusione tra i diversi tipi di credito (ordinario e mobiliare) e

¹⁰⁶ Castronovo, 2011, p. 26.

¹⁰⁷ Castronovo, 2011, p. 27.

¹⁰⁸ Castronovo, 2011, p. 25.

¹⁰⁹ Donato Menichella, *Nascita dello stato imprenditore in Italia*, p. 251 cit. Ciocca, 2015, p. 49.

¹¹⁰ *Relazione dell'IRI sul bilancio per il 1934*, cit. Ciocca, 2015, p. 55.

«creare le basi di un maggior controllo pubblico sull'operato delle banche»¹¹¹. Spettava all'IRI, per conto dello Stato, fornire i mezzi necessari per le operazioni di salvataggio e per coprire le perdite delle banche miste, acquisendo i titoli e le partecipazioni che possedevano. Le preoccupazioni principali rimanevano incentrate su Banca d'Italia, sull'orlo della bancarotta a causa degli insolventi debiti verso istituti di credito.

L'impegno di Beneduce e Menichella sul fronte bancario era duplice: «risanare le tre grandi aziende di credito e rescinderne il legame proprietario con le imprese non finanziarie, mantenendo pubblico il loro controllo»¹¹². In pochi mesi dalla fondazione dell'ente, «le soluzioni vennero attuate attraverso le convenzioni che l'IRI impose a ciascuna delle tre banche nel marzo 1934»¹¹³. «La Comit, il Credito italiano e il Banco di Roma sarebbero così passati sotto il controllo dell'IRI, che si sarebbe poi occupato della loro gestione e delle successive operazioni di smobilizzo»¹¹⁴. Con questa manovra, lo Stato divenne proprietario delle tre banche e si trovò a gestire molteplici imprese da esse controllate sino a quel momento: industriali, agricole e immobiliari.

Sempre nel 1934, l'IRI si accollò in due fasi il debito dei tre istituti di credito. Questo permise di ricapitalizzare i tre istituti bancari, permettendo loro di ritrovare il proprio equilibrio patrimoniale e di saldare i debiti verso Banca d'Italia. Questa mossa fu possibile grazie alle prime alienazioni che svolse l'IRI nel 1933, che lo portarono ad essere il principale gruppo italiano per capitalizzazione.

Per le imprese appartenenti alla sezione Smobilizzi, Beneduce e Menichella presentarono una strategia differenziata: oltre a smobilizzare, era altresì importante lavorare per consolidare e sviluppare queste imprese. Seppur non ci fosse ancora un progetto di statalizzazione delle imprese, l'IRI continuò ad effettuare massicci investimenti, utili alla loro ristrutturazione a seguito della Grande Depressione.

¹¹¹ Castronovo, 2011, p. 25.

¹¹² Ciocca, 2015, p. 54.

¹¹³ Ciocca, 2015, p. 54.

¹¹⁴ Castronovo, 2011, p. 26.

Per quanto riguarda la privatizzazione delle tre banche, Beneduce e Menichella erano fermamente contrari. Secondo Menichella in Italia non era mai esistita «una classe di finanziari amanti della Banca per la Banca, disposti cioè ad investire i loro denari in azioni bancarie e a gestire la banca soltanto col proposito di ricavare il maggior dividendo delle azioni»¹¹⁵.

Contemporaneamente agli impegni bancari, l'IRI ha avviato un processo interno di riorganizzazione aziendale e di ristrutturazione tecnica dei settori principali che guidavano l'economia del paese. «Questo riguardava le aziende dell'IRI nei settori telefonici e trasporti marittimi, nonché nelle attività manifatturiere, principalmente siderurgiche ma anche navali»¹¹⁶.

Tra il 1933 e il 1936, l'IRI triplicò le obbligazioni emesse: erano titoli di durata ventennale. È importante precisare questo dato, visto che a fine 1936, si riteneva superfluo dotare l'istituto di ulteriori fondi d'investimento, dato che «era concepito come Ente di Smobilizzo avente funzioni transitorie»¹¹⁷. Allo stesso tempo, questa era un'ulteriore conferma che «all'interno dell'Istituto era forte la propensione a non considerare vincolo cogente la temporaneità con cui esso era chiaramente sorto»¹¹⁸.

3.3 L'IRI da ente provvisorio a ente permanente

Dopo aver avviato le operazioni prioritarie per il risanamento del sistema bancario, il governo voleva attuare una vera e propria pianificazione del settore creditizio, volontà condivisa dagli stessi teorici dell'economia corporativa.

Il governo non voleva però nazionalizzare gli istituti di credito, piuttosto puntava ad attuare un nuovo ordinamento normativo, che fosse in grado di garantire la tutela del risparmio e la solvibilità degli istituti bancari, compresa Banca d'Italia. Il motivo di quest'azione è che non sarebbe stato corretto credere che risanare le

¹¹⁵ Donato Menichella, *Scritti e discorsi scelti, 1933-1966* (Roma: Banca d'Italia, 1986) pp. 127-128 e 139 cit. Ciocca, 2015, p. 58.

¹¹⁶ Gasperin, 2022, p. 601.

¹¹⁷ *Rapporto Saraceno*, p. 15 cit. Ciocca, 2015, p. 57.

¹¹⁸ Ciocca, 2015, p. 58.

banche miste significava aver risolto la complessa situazione d'inizio anni Trenta. Passando sotto le insegne dell'IRI, le banche sarebbero «ritornate a fare le banche»¹¹⁹.

La spesa di questa manovra non poteva essere spesa con nuove imposte e tasse ai cittadini italiani, già afflitti dalla grande crisi. Lo stesso Mussolini proclamò che «la pressione fiscale [era] giunta al suo limite estremo, e che [bisognava] lasciare per un po' di tempo assolutamente tranquillo il contribuente italiano; e, se [fosse stato] possibile, [bisognava] alleggerirlo»¹²⁰.

La radice della crisi che ha dovuto affrontare l'IRI era la debolezza delle grandi imprese e l'incapacità dell'alta banca di affrontare la situazione. Fino ad ora, il lavoro di Beneduce e Menichella si dimostrò all'altezza: avevano sventato il collasso del sistema bancario e dell'istituto di emissione; in più posero fondamento alla disciplina legislativa, utile a sventare simili catastrofi in futuro. L'intervento statale si era rafforzato per necessità «della situazione bancaria e nel suo aspetto di riforma dell'ordinamento del credito»¹²¹.

Dopo le manovre di acquisizione del 1934, nel 1935 Beneduce cercò di spingere Mussolini ad attuare controlli e interventi nel sistema bancario più pervasivi, al punto da «configurare un assetto istituzionale e una disciplina bancaria capaci di “regolare e dirigere” attraverso il credito l'intera economia»¹²². Nel 1935 i tempi non erano ancora maturi ed il Duce non fu influenzato dalla proposta di Beneduce, che vide la sua realizzazione con le manovre attuate con le legislazioni del 1937.

Intanto grazie agli interventi dell'IRI del biennio 1933-1934, Banca d'Italia riuscì a consolidarsi e le furono affidati compiti di supervisione e vigilanza, sostituendosi «a tutti i ministeri nell'esercizio di poteri in materia creditizia»¹²³. La Banca acquisì poteri che ampliarono notevolmente il suo bagaglio di libertà e flessibilità, ad esempio: compiere atti amministrativi, dettare norme secondarie, etc.

¹¹⁹ Benito Mussolini, “discorso alla Camera”, in *La situazione economica*, (26 maggio 1934) cit. Castronovo, 2011, p. 29.

¹²⁰ Mussolini, 26 maggio 1934, p. 17.

¹²¹ Menichella, “Archivio della Banca d'Italia”, in *Scritti e discorsi*, p. 41 cit. Ciocca, 2015, p. 60.

¹²² Ciocca, 2015, p. 60.

¹²³ Guarino, Toniolo, *La Banca d'Italia e il sistema bancario*, p. 162 cit. Ciocca, 2015, p. 61.

Nel 1937 il 57% delle banche erano pubbliche, «un ulteriore 27% faceva capo alle banche in possesso dell'IRI»¹²⁴ ed il restante 16% era esposto a rischi industriali. La predominanza delle istituzioni bancarie a natura pubblica, rappresentò l'elemento distintivo al problema della separazione del sistema creditizio.

Già nel dicembre 1933, Beneduce e Menichella indicarono a Mussolini che occorreva «conservare il possesso del comando azionario bancario che [al tempo] lo Stato è venuto ad avere attraverso il salvataggio che [andava ad operarsi per] mezzo dell'IRI e rinunciare al proposito di rimettere in circolazione su vasta scala o in misura ridotta le azioni», in modo da evitare il ripresentarsi di «tutti gli inconvenienti derivanti dal processo di asservimento della banca all'industria»¹²⁵.

Il 24 giugno 1937, con il regio decreto legge n. 905, furono dettate per l'IRI le «norme per la sua organizzazione permanente»¹²⁶. La decisione fu concordata assieme all'Istituto ed agli orientamenti politici di governo e fu presa per due motivazioni: nel quadriennio 1933-1936 l'Istituto aveva raggiunto gli obiettivi proposti e conseguito risultati importanti per il paese. La seconda ragione, riguardava lo smobilizzo totale delle sue partecipazioni, il quale non era più realizzabile. Il mancato smobilizzo delle partecipazioni controllate dall'IRI dipendeva dal fatto che «non esistevano gruppi privati disposti ad impegnare in queste produzioni»¹²⁷ che richiedevano grandi capitali.

Per il decreto legge del 1937 fu rilevante anche la resistenza di Beneduce e Menichella nel vedere la loro opera scomparire, che coincise con la volontà di Mussolini di conservare l'istituto in via definitiva, facendo direttamente a lui capo.

In questo modo, Mussolini avrebbe tenuto diretto controllo su una molteplicità di settori, considerati particolarmente strategici: siderurgico, cantieristico e trasporti marittimi. Ciò era «in funzione di tre obiettivi di carattere politico e militare:

¹²⁴ S. Ortino, "AA.VV. Banca e industria fra le due guerre", in *La legislazione bancaria degli anni Trenta negli Stati Uniti in Svizzera, Germania e Belgio* cit. Ciocca, 2015, p. 62.

¹²⁵ Menichella, 1933-1966, p. 61 cit. Ciocca, 2015, p. 62.

¹²⁶ Ciocca, 2015, p. 62.

¹²⁷ Saraceno, *Donato Menichella e l'IRI*, pp. 15-16 cit. Ciocca, 2015, p. 63.

l'autarchia, la difesa nazionale e la valorizzazione dell'Africa orientale italiana»¹²⁸ e «lo sviluppo di scambi bilanciati con l'estero»¹²⁹.

L'IRI non era quindi né un mezzo statale, né corporativo: era affidato ad abili dirigenti che non disponevano di alcuna forza politica. Con il successivo statuto del 31 dicembre 1937, emerse come le corporazioni non avevano alcun potere sull'IRI, ma solo il compito generico di poter esprimere direttive di natura economica del regime.

A seguito delle due legislazioni del 1937, era chiaro che

ragioni di più vasta portata spingevano lo Stato a mettere sotto il suo diretto controllo taluni fondamentali settori industriali in vista della necessità di assicurare al paese il massimo dell'indipendenza economica, e potenziare gli strumenti per una adeguata preparazione militare [...]. L'IRI [...] divenne il maggior strumento di tale politica¹³⁰.

L'ente si stava trasformando «in una propria "cabina di regia" per l'attuazione»¹³¹ di specifici programmi d'intervento. Nel momento in cui l'IRI agì come appena descritto, autarchia e guerra vennero considerate come vincoli alla piena efficienza. Quest'ultima fu comunque perseguita, attraverso: progresso tecnico, equilibrio del conto economico dell'ente e dei bilanci delle imprese che l'IRI controllava.

Il rapporto fra IRI, Stato ed industriali si dipanò a seconda di come si configurava ciascun progetto: di collaborazione o contrasto. Nel complesso però, si era instaurato un rapporto equilibrato tra contrasti e cooperazione. A fine 1936 il portafoglio dell'IRI figurava azioni di 213 società. Nel 1937 il controllo "piramidale" dell'ente, ovvero le aziende di cui dispone oltre il 50% delle partecipazioni, contava oltre un quinto del capitale nominale del paese. Sempre nel 1937, gli addetti all'IRI superavano i 200 mila dipendenti.

«Sulle questioni rilevanti i vertici dell'IRI ebbero l'accortezza di assicurarsi l'avallo diretto di Mussolini. Le interferenze da parte dell'apparato del regime furono

¹²⁸ Castronovo, 2011, p. 34.

¹²⁹ Castronovo, 2011, p. 35.

¹³⁰ Guarneri, *Battaglie economiche*, p. 419 cit. Ciocca, 2015, p. 66

¹³¹ Castronovo, 2011, p. 35.

nell'insieme contenute»¹³². Gli uomini scelti alla guida dell'ente erano selezionati per capacità ed esperienza, ed il fascismo non intervenne mai ad imporre i suoi uomini. Nei confronti delle aziende a capo dell'IRI, «l'intervento del governo o del partito si limitò a suggerire qualche nome da immettere nei consigli d'amministrazione, in genere ex-ambasciatori, alti funzionari dello Stato, eccezionalmente qualche tranquillo gerarca fuori servizio»¹³³.

Secondo lo stesso Menichella «Le singole aziende dovevano svolgere in ampia autonomia le loro attività»¹³⁴. Beneduce e Menichella erano infatti uomini di finanza e ritenevano opportuno, in qualsiasi organizzazione industriale, che la conduzione delle società controllate restasse alle società stesse. In particolare, l'IRI fu attento ad evitare di interferire nell'operatività delle tre maggiori aziende di credito che controllava. Era importante preservare i principi di separazione e autonomia.

Dal 1937 l'IRI investì nuove risorse e creò strutture per la formazione di ulteriori risorse umane, come: tecnici, gestori, impiegati e operai. Fra tutti, queste iniziative tornarono maggiormente utili ai settori siderurgico, meccanico e minerario. «Anche per tale via sin dagli anni Trenta contribuì a irrobustire la classe dirigente industriale del paese»¹³⁵.

3.4 Luci e ombre del primo decennio di vita dell'IRI (1933-1943)

Sotto il profilo strettamente produttivo, il bilancio dei primi 10 anni di vita dell'IRI (1933-1943) si concluse positivamente, grazie all'impiego di maggiori risorse economiche. La prospettiva dei facili profitti si rivelò cruciale per la crescita del Pil: i privati furono disincentivati nell'assunzione di ulteriori rischi d'impresa e sollecitati a ricercare il profitto attraverso la produttività. Furono garantiti utili

¹³² Guarnieri, pp. 419 e 422 cit. Ciocca, 2015, p. 73.

¹³³ Guarnieri, pp. 419 e 422 cit. Ciocca, 2015, p. 73.

¹³⁴ Menichella, *Scritti e Discorsi*, p. 110 cit. Ciocca, 2015, p. 74.

¹³⁵ D. Felisini, in "volume 2 di *Storia dell'IRI*", *Biografie di un gruppo dirigente, (1945-1970)* cit. Ciocca, 2015, p. 74.

anche alle imprese inefficienti, grazie alla diminuzione delle pressioni concorrenziali a livello nazionale ed internazionale.

I settori in cui si concentrò l'attività in questi 10 anni, furono: siderurgico, armatoriale, cantieristico e meccanico, elettronico e telefonico. Sempre in questo periodo, l'occupazione aumentò notevolmente (nell'industria del 6% annuo), il governo lavorò ad una moderazione salariale e con un intervento avviato nel 1934, fu ridotto pian piano l'orario lavorativo.

«Sotto il fascismo, e segnatamente negli anni Trenta, l'economia italiana non mutò la sua natura di economia di mercato capitalista»¹³⁶. Non vi fu una fusione tra questi due elementi: «Fra regime e mondo degli affari si stabilì un rapporto, un intreccio, che resse fino alla drammatica estate del 1943»¹³⁷.

L'intervento dell'Istituto Ricostruzione Industriale nell'economia, fu decisivo sotto quattro aspetti: attenuazione della depressione dei primi anni Trenta, creazione di un assetto funzionale del sistema finanziario, mantenimento di una moderna infrastruttura bancaria e industriale in grado di preservare la vitalità del tessuto produttivo, arginamento dell'eccessiva ingerenza corporativa.

L'espansione economica promossa dall'IRI trovava alimento «nel recupero degli investimenti e nei consumi pubblici in disavanzo»¹³⁸. L'IRI contribuì nella domanda di beni capitali e altri fattori produttivi, espressa dalle aziende che controllava. L'Istituto effettuò riorganizzazioni settoriali, «diversificando in nuove attività, supportando lo sviluppo economico regionale delle aree economiche arretrate e perseguendo le “missioni” pubbliche d'investimento in capacità tecniche e ricerca»¹³⁹.

Beneduce e Menichella avevano agito fino ad ora basandosi sulla loro esperienza e sulla conoscenza diretta delle precedenti crisi, avendole vissute sulla propria pelle. Proprio per queste ragioni, essi non tentarono di implementare modelli risolutivi sperimentati in altri paesi.

¹³⁶ Ciocca, 2015, p. 92.

¹³⁷ Ciocca, 2015, p. 93.

¹³⁸ Ciocca, *L'economia "fascista" nel contesto internazionale*, p. 187 cit. Ciocca, 2015, p. 94.

¹³⁹ Gasperin, 2022, p. 611.

In assenza dell'IRI l'economia italiana avrebbe perduto, con l'alta banca e con la grande impresa, le produzioni avanzate di beni e servizi che il capitale privato, per inadeguatezza di attitudini imprenditoriali e dotazione di risorse, non aveva saputo gestire, nonostante l'aiuto pubblico¹⁴⁰.

Nel contesto italiano, composto principalmente da aziende medio-piccole, risultavano particolarmente preziosi elementi come alta banca, grande impresa e prodotti "base". In questo frangente, «l'IRI riempì vuoti cruciali che si sarebbero aperti in matrice input-output delle attività economiche»¹⁴¹, alleviando il peso di una bilancia commerciale tendenzialmente deficitaria. I benefici di questo intervento, emersero più chiaramente a partire dal secondo dopoguerra, in particolare per i seguenti settori: energia, siderurgia, banca, trasporti e comunicazioni.

L'IRI svolse un ruolo significativo nell'evitare che l'economia, fosse influenzata da un ambiente che tendeva a favorire la deriva del corporativismo e della socializzazione delle attività produttive. Contrastò le pressioni provenienti dalle diverse fazioni del fascismo, promuovendo al suo posto il pragmatismo; ovvero la concreta soluzione dei problemi, l'efficienza tecnica e organizzativa. Promosse uno stile manageriale improntato a funzionalità e sobrietà. Inoltre valorizzava singolarmente dirigenti e imprenditori «capaci di conciliare le istanze nazionali con l'interesse generale»¹⁴², che interpretavano con convinzione e patriottismo i propri doveri. Queste qualità si evidenziavano nelle relazioni con uomini d'affari, permettendo ai vertici dell'IRI di mantenere una posizione non subordinata e di essere animati da spirito critico, senza la necessità di dover emulare i programmi corporativi.

3.5 Rovine e rinascita: l'IRI nella ricostruzione post bellica

Durante il secondo conflitto mondiale, che coinvolse l'Italia tra 1940 e 1945, l'intero paese fu profondamente scosso da Nord a Sud, incidendo

¹⁴⁰ Ciocca, 2015, p. 95.

¹⁴¹ Ciocca, 2015, p. 96.

¹⁴² Ciocca, 2015, p. 96.

significativamente sotto molteplici aspetti, compresa l'economia nazionale. Al termine del conflitto, nel 1945, il Pil italiano si ridusse drasticamente, arrivando a quasi la metà dei livelli prebellici, mentre le esportazioni e le importazioni erano ridotte pressoché allo zero. La disoccupazione colpì oltre un lavoratore su quattro e per sopravvivere, milioni di italiani erano dipendenti da soccorso alimentare e sanitario. La devastante impronta della guerra si manifestò in maniera tangibile e diffusa, lasciando il paese di fronte ad una difficile ricostruzione.

Le tre principali cause di danno furono: «i bombardamenti alleati, le distruzioni effettuate dai tedeschi in ritirata e le devastazioni avvenute nei luoghi ove più a lungo sostarono i combattimenti»¹⁴³. In questa frazione temporale, l'IRI era profondamente scosso sotto diversi aspetti: nella produzione di impianti, nell'organizzazione delle aziende partecipate e nel suo vertice dirigenziale.

Guidare il complesso IRI era divenuto particolarmente problematico con la guerra di mezzo, in particolare dal settembre 1943. La dirigenza dell'istituto rimase inalterata anche subito dopo l'arresto di Mussolini e la caduta del fascismo nell'estate del 1943. «Ma nel terribile settembre di quell'anno alla fuga del re e del governo da Roma a Brindisi»¹⁴⁴ seguirono le dimissioni di Donato Menichella dalla direzione IRI. «Da allora avvicendamento di uomini e scoordinazione amministrativa resero ancor più complessa, confusa, la vicenda dell'IRI nella fase drammatica che l'economia e la società dell'Italia attraversarono fino alla resa dei comandi tedeschi (29 aprile - 2 maggio 1945) e successivamente»¹⁴⁵.

Per i dirigenti delle imprese IRI preservare gli impianti e sostenere l'occupazione era essenziale, tanto quanto mantenere attiva la produzione industriale. Alle proprie aziende, l'IRI aveva dato ordine di nascondere macchinari e risorse, anche corrompendo i soldati tedeschi, dato che «il rischio di trasferimento degli impianti in Germania era più che reale»¹⁴⁶.

¹⁴³ P. Saraceno, *Intervista sulla ricostruzione, 1943-1953* cit. Ciocca, 2015, p. 99.

¹⁴⁴ P. Mellano, *Da Roma a Brindisi (Via Pescara)* (Tivoli: Picchi, 1967) cit. Ciocca, 2015, p. 100.

¹⁴⁵ E. Aga-Rossi, B.F. Smith, *Operation Sunrise. La resa tedesca in Italia, 2 maggio 1945* (Milano: Mondadori, 2005) cit. Ciocca, 2015, p. 100.

¹⁴⁶ S. Bertoldi, intervista rilasciata a *La guerra parallela. 8 settembre 1943-25 aprile 1945. Le voci delle due Italie a confronto* (Milano: Mondadori, 1966) p. 24 cit. Ciocca, 2015, p. 105.

L'avvio della ricostruzione nel 1945, aveva come obiettivo primario il contenimento della disoccupazione negli impianti ancora operanti, mentre la ricostruzione degli impianti distrutti doveva essere rimandata in una seconda fase. L'attività dell'IRI era frenata per tre ragioni, che si svilupparono durante la guerra e in concomitanza con la ricostruzione, fino al 1947: le difficoltà dell'Italia in ginocchio dalla guerra, i tentativi di minare l'autonomia dell'istituto e portarlo alla chiusura, i dibattiti interni all'ente sul suo impiego.

A ristabilire il paese fu decisiva la tenacia e l'impegno del popolo italiano, volta a uscire dalla condizione di miseria che avevano lasciato fascismo e guerra. «Il primario prodigio furono l'alacrità, la produttività, la velocità con cui gli italiani, tra enormi difficoltà, si lasciavano alle spalle le rovine della guerra»¹⁴⁷.

L'IRI contribuì in modo significativo nell'intera economia per riportare le diverse produzioni ai livelli prebellici; nonostante le innumerevoli difficoltà istituzionali, organizzative e di coordinamento. L'IRI supportò finanziariamente l'esercito, attraverso: sussidi pubblici, fondi del Piano Marshall, mutui largamente concessi (in particolare dell'Imi).

L'IRI si mise in gioco per sviluppare «formazione tecnica e manageriale dei dipendenti dell'industria, e con focus sulla ricerca ed innovazione tecnologica»¹⁴⁸.

Per ciascun settore, i lavori dell'IRI furono supportati dalle specifiche società finanziarie specializzate. La Società Marittima Finanziaria (Finmare) mise a disposizione ingenti risorse per aumenti di capitale, di rischio e di debito, verso le sue quattro società di navigazione, mentre l'IRI fece lo stesso attraverso la finanziaria di settore. Questo impegno era volto a ripristinare la flotta e a risollevarne la marina mercantile, che era uno dei settori più disastriati.

La Società Italiana per l'Esercizio Telefonico (SIP) aveva già sviluppato una precisa pianificazione di sviluppo del paese negli anni Trenta. Grazie a cospicui aiuti provenienti dal Piano Marshall, riuscì a ricostruire molteplici impianti e reti, che colmarono almeno parzialmente, le carenze del settore della telefonia. Tra 1945

¹⁴⁷ Ciocca, 2015, p. 115.

¹⁴⁸ Gasperin, 2022, p. 608.

e 1952 le linee interurbane triplicarono ed il numero di abbonamenti crebbe del 150%. «Divenne leader nazionale indiscusso nel settore, con una responsabilità primaria per lo sviluppo e il miglioramento le capacità del Paese nelle tecnologie delle telecomunicazioni»¹⁴⁹.

«Decisivo per le sorti future dell'intera economia italiana fu l'intreccio fra la ricostruzione e le scelte d'indirizzo strategico dell'IRI nel settore siderurgico»¹⁵⁰. L'Italia necessitava una sua siderurgia, «capace di offrire a costi e prezzi competitivi input di base per il sistema produttivo di un paese che voleva essere ormai industriale»¹⁵¹. L'IRI era ben presente nella siderurgia e attingeva da quest'ultima più della metà delle sue risorse primarie, orientate verso "l'industria del futuro". Nella ricostruzione, l'IRI ebbe anche la funzione di centro di analisi economica e consulenza tecnica per i vari governi che si susseguirono. «Il rapporto con le migliori intelligenze dell'IRI offrì loro informazioni e analisi sulla condizione dell'economia italiana nutrite di concretezza»¹⁵². Si trattava di finalità che, secondo i tecnici dell'Istituto, «richiedevano una profonda riforma dell'ordinamento aziendale italiano»¹⁵³.

Dopo lo sbarco degli alleati in Italia nel 1943, l'economia si sviluppò seguendo le linee di piani specifici. «Tali piani sono stati fatti da autorità straniere [...]: [si basavano] su dati raccolti da uffici ed enti italiani che ebbero così modo di compiere una prima esperienza pianificatrice»¹⁵⁴. Questi uffici e enti, in particolare lo stesso IRI, condivisero l'esperienza maturata nella formulazione di schemi quantitativi che i governi italiani adottarono per guidare importazioni, esportazioni, disoccupazione e depressione economica del Sud Italia.

Nel dicembre 1946 nacque l'Associazione per lo sviluppo dell'industria del Mezzogiorno (Svimez), fondata per improntare la prospettiva futura del meridionalismo. Con l'appoggio dell'IRI e presieduta dal ministro dell'industria

¹⁴⁹ Gamberale, 2007 cit. Gasperin, 2022, p. 604.

¹⁵⁰ Ciocca, 2015, p. 119.

¹⁵¹ Ciocca, 2015, p. 119.

¹⁵² P. Grifone, *Il capitale finanziario in Italia*, (Torino: Einaudi, 1945) cit. Ciocca, 2015, p. 122.

¹⁵³ Castronovo, 2011, p. 303.

¹⁵⁴ P. Saraceno, *Ricostruzione e pianificazione, 1943-1948* (Bari: Laterza, 1969) pp. 478 – 479 cit. Ciocca, 2015, p. 123.

Rodolfo Morandi, l'idea era di costituire una società indipendente da ogni ingerenza politica, che disponeva di grandi quantitativi di risorse, al fine di dar luce alle più convenienti e realizzabili soluzioni sul piano industriale. La Svimez diede piena espressione al piano intellettuale del meridionalismo: «la qualità e la rilevanza pratica delle sue analisi e proposte affermarono rapidamente l'autorevolezza dell'Associazione, che si consolidò nel tempo»¹⁵⁵.

In un rapporto dell'agosto 1947, si evince che è nella meccanica il destino economico del paese e dell'industria. Nel 1948, l'attuazione del piano di Senigallia e della Società Finanziaria Meccanica (Finmeccanica), furono due precondizioni fondamentali per lo sviluppo economico degli anni Cinquanta e Sessanta. «Finmeccanica investì negli impianti e nel marketing. Innalzò la produttività e la capacità di penetrazione commerciale, anche all'estero»¹⁵⁶. Dopo aver coordinato la ristrutturazione produttiva delle sue società, realizzò una serie di imprese specializzate.

Nel 1948, il ministro dell'industria Rodolfo Morandi affermò che il più grande problema della ricostruzione era

l'attivazione economica del Mezzogiorno, che [costituiva] la fondamentale premessa alla soluzione della questione meridionale [...]. [Occorreva] precisamente inserire nel sistema economico del Mezzogiorno una forza viva di propulsione [...]. Questa non può essere che l'industria¹⁵⁷.

I massimi dirigenti dell'economia avevano già analizzato il fenomeno del meridione nella seconda metà degli anni Trenta e la sua centralità per l'intera economia del paese, ed evidenziarono che era compito dello Stato formare l'educazione industriale.

¹⁵⁵ G. Garofalo, *La Formazione degli economisti in Italia (1950-1975)* (Bologna: il Mulino, 2004) cit. Ciocca, 2015, p. 126.

¹⁵⁶ Marsan, *L'Istituto per la Ricostruzione Industriale*, p. 106 cit. Ciocca, 2015, p. 122.

¹⁵⁷ R. Morandi, *La ricostruzione italiana e lo sviluppo della economia industriale nel Mezzogiorno (1947)* cit. Ciocca, 2015, p. 123.

Con il 1950, può dirsi conclusa la fase critica che attraversò l'IRI nella guerra e ricostruzione. «Il gruppo si affacciava al nuovo decennio avendo superato prove durissime che ne avevano messo a repentaglio l'intera esistenza»¹⁵⁸.

Uno dei sociologi che ha lavorato per la Svimez tra 1955 e 1963, affermò lo straordinario lascito di Beneduce all'associazione e l'idea che fosse lo Stato il protagonista dello sviluppo industriale. Inoltre affermò che «C'era la cultura di una responsabilità pubblica e politica che la resistenza e anche Vanoni e Morandi avevano legittimato, ma era lo Stato che doveva prendere le cose in mano e modificare la situazione»¹⁵⁹.

¹⁵⁸ Ciocca, 2015, p. 126.

¹⁵⁹ G. De Rita, *Relazione alla Manifestazione in onore di Nino Novacco, Eminente Meridionalista* (Roma: Svimez, 2013) pp. 21-22 cit. Ciocca, 2015, p. 126.

CONCLUSIONI

L'esperienza fascista in Italia sviluppatasi tra le due guerre mondiali, ha avuto un impatto significativo su politica ed economia che si riflette ancora oggi. La tesi si concentra nel comprendere quale eredità ha lasciato ai giorni nostri il fascismo e la ricostruzione del secondo dopoguerra.

Il Partito Nazionale Fascista (Pnf) guidato da Mussolini emerse tra il malcontento popolare successivo alla guerra, in un sistema che sembrava incapace di identificare soluzioni idonee ai reali problemi dell'Italia. L'idea di presentarsi come modello alternativo alle democrazie liberali, riscorse interessi e consensi tra i grandi proprietari e in larga parte del ceto-medio. La presa di potere, avvenuta con la violenza, aveva l'ambizioso obiettivo di ripristinare l'ordine del paese e contemporaneamente rivoluzionare, in senso fascista, l'Italia e i suoi cittadini, con il fine ultimo di innalzare il paese al pari delle altre potenze europee. Ciò sarebbe stato possibile con la messa in moto di un sistema corporativo, suddiviso in corporazioni, finalizzate ad organizzare gli interessi di categoria dei vari lavoratori, eliminare ogni forma di lotta di classe e di libertà sul lavoro, secondo i principi di una politica fondamentalmente antiproletaria.

Tuttavia, l'implementazione di sistemi di coordinamento come le corporazioni, rivelarono lacune e complicità che ne compromisero l'efficacia. A minare gli obiettivi del partito fascista furono l'eccessivo dilatamento dei tempi nella realizzazione di questa rete organizzativa e gli effetti della Grande Depressione americana di fine anni Venti.

La lentezza attuativa dei progetti corporativi fascisti, ha portato alla luce la necessità di strumenti meno rigidi e maggiormente capaci di adattarsi alle nuove sfide che si presentavano alle porte dell'Italia. L'eredità dell'Istituto Ricostruzione Industriale (IRI) si dimostrò essenziale per ricostruire e modernizzare il paese.

La scelta di Mussolini di mantenere l'IRI esterno alla macchina corporativa, permise all'istituto di operare nel settore economico senza alcun tipo di influenza politica e guidato da un vertice dirigenziale estremamente preparato.

L'incapacità delle corporazioni di inserirsi in un contesto politico-economico diverso da quello per cui sono state originariamente pensate, fu la causa della loro stessa chiusura. Questa rete organizzativa era troppo rigida per adattarsi ad un sistema in continua evoluzione.

L'IRI invece fu abilmente capace di superare le avversità prima della Grande Depressione e poi della ricostruzione dopo la fine della seconda guerra mondiale. Il lavoro svolto dall'istituto dalla sua fondazione nel 1933 fino alla fine degli anni Quaranta, contribuì a quello che è stato definito il "miracolo economico" di fine anni Cinquanta. Quest'ultimo si sarebbe concretizzato in quella che sarebbe stata descritta come la "Formula IRI" degli anni Cinquanta e Sessanta. «All'IRI, alle sue attività produttive, alla sua cultura e capacità propositiva sarebbe stata attribuita, fondatamente, ampia parte nel rapidissimo sviluppo e soprattutto nella strutturale mutazione dell'economia italiana in quel ventennio»¹⁶⁰.

¹⁶⁰ Ciocca, 2015, p. 127.

BIBLIOGRAFIA

Albanese Giulia (2021), *Il fascismo italiano: storia e interpretazioni*, Roma, Carocci editore.

Castronovo Valerio (2011), *Storia dell'IRI 1. Dalle origini al dopoguerra 1933-1948*, Roma-Bari, GLF editori Laterza.

Ciocca Pierluigi (2015), *Storia dell'Iri 6. L'IRI nella economia italiana*, Roma-Bari, GLF editori Laterza.

Gagliardi Alessio (2010), *Il corporativismo fascista*, Roma-Bari, GLF editori Laterza.

Mussolini Benito (26 maggio 1934), "Discorso alla Camera", in *La situazione economica*.

Gasparin Simone (2022), *Lessons from the past for 21st century systems of state-owned enterprises: The case of Italy's IRI in the 1930s*, UCL Institute for Innovation and Public Purpose, University College London: Elsevier, settembre 2022.