

UNIVERSITÀ DI PISA



Marco Cini

**Sviluppo economico e dinamiche  
del commercio in Italia  
(secoli XX-XXI)**

A/A 2020-2021

## INDICE

**CAPITOLO 1: GLOBALIZZAZIONE E COMMERCIO INTERNAZIONALE**

**CAPITOLO 2: IL DECOLLO INDUSTRIALE IN ITALIA**

**CAPITOLO 3: POLITICA ECONOMICA, BANCA ED INDUSTRIA DURANTE IL FASCISMO**

**CAPITOLO 4: DALLA RICOSTRUZIONE AL MIRACOLO ECONOMICO**

**CAPITOLO 5: PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, CRISI E RISTRUTTURAZIONE INDUSTRIALE**

**CAPITOLO 6: RIPRESA E DECLINO: DAGLI ANNI OTTANTA ALLA FINE DEL SECOLO**

**CAPITOLO 7: DEINDUSTRIALIZZAZIONE, “QUARTO CAPITALISMO” E CATENE GLOBALI DEL VALORE**

## CAPITOLO 1 GLOBALIZZAZIONE E COMMERCIO INTERNAZIONALE

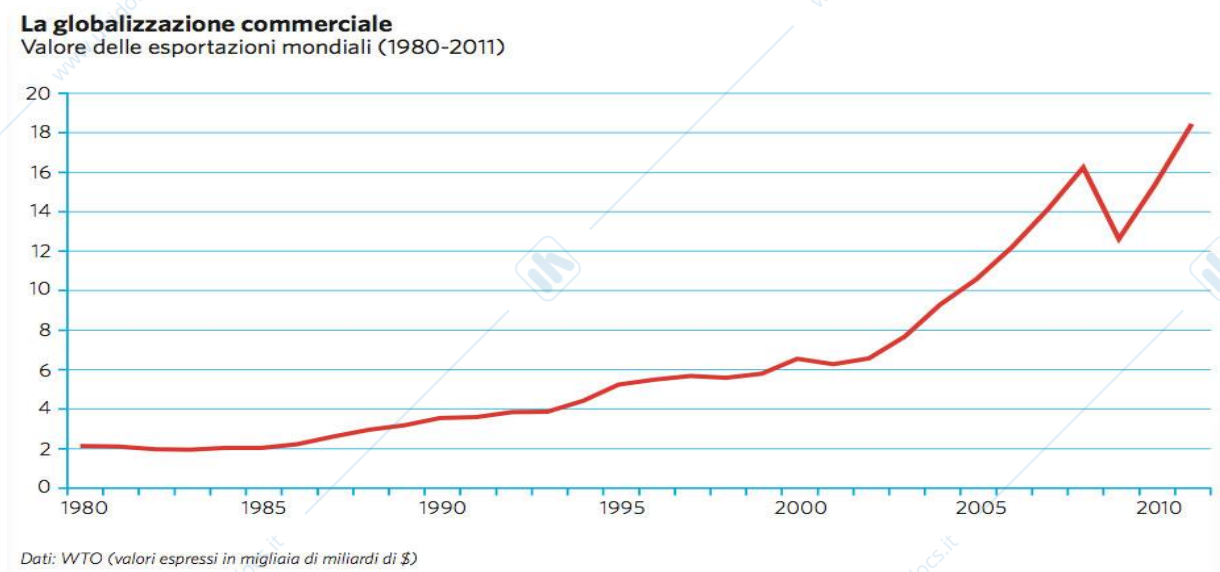
### IL PROCESSO DI GLOBALIZZAZIONE: ALCUNE CONSIDERAZIONI GENERALI

Con il termine “globalizzazione” possiamo intendere un fenomeno di unificazione dei mercati a livello mondiale, agevolato dalla diffusione delle innovazioni tecnologiche, specie nel campo della telematica e dei trasporti, che hanno spinto verso modelli di consumo e di produzione più uniformi e convergenti.

Da un lato, si assiste a una progressiva omogeneità nei bisogni e a una conseguente scomparsa delle tradizionali differenze tra i gusti dei consumatori a livello nazionale o regionale; dall’altro, le imprese sono maggiormente in grado di sfruttare rilevanti economie di scala nella produzione, distribuzione e marketing dei prodotti, specie dei beni di consumo standardizzati, e di praticare politiche di bassi prezzi per penetrare in tutti i mercati.

L’impresa che opera in un mercato globale, pertanto, vende lo stesso bene in tutto il mondo e adotta strategie uniformi.

Durante gli scorsi decenni la maggior parte delle economie mondiali ha aumentato il grado di apertura agli scambi internazionali come evidenziato ad esempio dall’aumento delle esportazioni mondiali di beni e di servizi che sono passate da circa il 18% (percentuale riferita al PIL) nel 1987 a circa il 23% negli anni più recenti. Nello stesso modo, i flussi internazionali relativi sia agli investimenti diretti sia a quelli di portafoglio si sono notevolmente incrementati. Queste due circostanze insieme con la rapida liberalizzazione dei controlli dei cambi relativa ai movimenti di capitale iniziata negli anni Ottanta e che si è intensificata negli anni Novanta – e nel primo decennio del nuovo millennio – hanno determinato uno straordinario aumento delle operazioni di cambio, dell’acquisto e della vendita di depositi bancari denominati in valuta. Queste circostanze hanno accompagnato e fortemente stimolato i processi di integrazione/globalizzazione del commercio internazionale.



È opinione comune che il processo di globalizzazione abbia conosciuto tre fasi, intervallate da una fase di arresto del processo stesso:

- I Fase: dal 1870 (adozione del sistema monetario denominato *Gold Standard*) fino allo scoppio della prima guerra mondiale.
- Battuta d'arresto: periodo fra le due guerre mondiali.
- II Fase: dal 1945 al 1980 (ritmi di crescita commerciale e di integrazione fra i sistemi economici molto simili a quelli della prima fase).
- III Fase: dal 1980 ad oggi (rafforzamento del processo di integrazione, aumentano l'intensità degli scambi e il grado di interdipendenza economica globale).

#### ALCUNI DATI

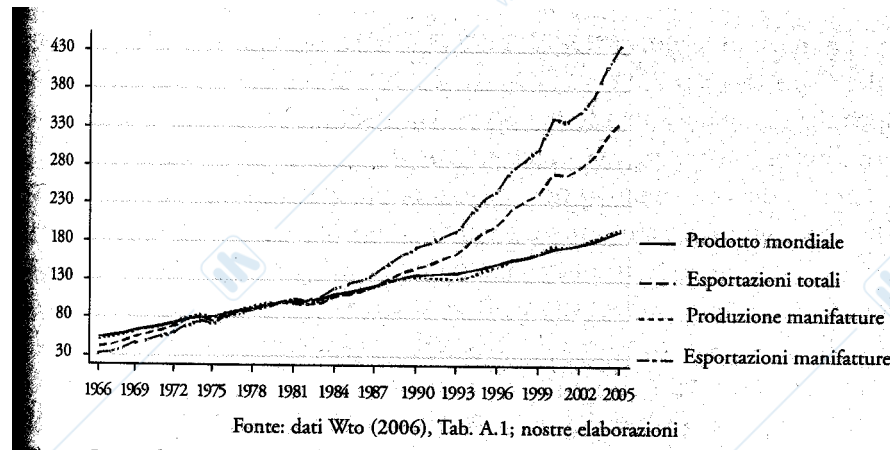
I Fase: nel periodo 1870-1914, per quanto attiene al commercio, il tasso medio di apertura commerciale dell'Europa (ovvero il rapporto tra esportazioni e importazione/PIL) passa dal 25% al 40%.

Più in generale, la crescita delle esportazioni è molto superiore a quella del prodotto mondiale. La crescita del reddito pro-capite raggiunge il tasso annuo medio dell'1,3%, quasi il triplo di quello registrato nei cinquanta anni precedenti (0,5%).

Battuta d'arresto: Il periodo che va dal 1914 al 1945 registra una notevole contrazione degli scambi commerciali e finanziari. In particolare, dopo la crisi del '29 crollano i volumi di beni scambiati a livello internazionale. Negli USA, per esempio, tra il 1929 e il 1933 le importazioni calano del 30% e le esportazioni del 40%. In Europa, nel medesimo periodo, la produzione industriale scende del 30% e il commercio più che dimezza. A livello mondiale, il rapporto tra esportazioni e PIL passa dall'8% del 1913 al 5% del 1950 (livello pressoché equivalente a quello del 1870).

II Fase: Tra il 1950 e il 1980 il commercio mondiale cresce del 6% medio annuo, ovvero ad un tasso doppio rispetto a quello del PIL mondiale. Si riducono notevolmente i dazi doganali fra paesi sviluppati (ciò avviene molto più lentamente, o non avviene affatto, nelle relazioni commerciali fra paesi sviluppati e pvs). A livello finanziario, aumentano notevolmente gli IDE, anche se tali tipologia di investimenti si esaurisce quasi totalmente nelle dinamiche fra paesi sviluppati.

III Fase: Dagli anni '80, il commercio internazionale e la circolazione dei capitali si espandono con ritmi mai sperimentati prima. Ciò è stato determinato da svariati fattori fra cui il progresso tecnologico nei campi dell'informatica, delle telecomunicazioni e dei trasporti. Altrettanto incisiva è stata la creazione del WTO (al termine dell'Uruguay round nel 1994), che ha modificato radicalmente la struttura del commercio internazionale, liberalizzandolo in modo progressivo.



Volumi della produzione (totale e manifatturiera), del PIL e del commercio dei beni (1980 = 100)

Il fenomeno della globalizzazione è stato accompagnato, fra l'altro, da un elevato, e spesso non regolato, incremento della circolazione dei capitali a livello mondiale. Fra le diverse tipologie di investimenti internazionali spiccano, per importanza, gli investimenti diretti esteri e gli investimenti di portafoglio.

### Investimenti Diretti esteri e investimenti di portafoglio

Sono definiti investimento diretti esteri (IDE) gli investimenti internazionali volti all'acquisizione di partecipazioni "durevoli" (di controllo, paritarie o minoritarie) in un'impresa estera o alla costituzione di una filiale all'estero, che comporti un certo grado di coinvolgimento dell'investitore nella direzione e nella gestione dell'impresa partecipata o costituita.

Gli investimenti di portafoglio sono impieghi effettuati all'estero a breve termine. Essi non comportano un coinvolgimento di lungo termine né, solitamente, un impegno gestionale. Per loro natura tendono a variare in risposta a mutamenti dei tassi di interesse, delle aspettative sul tasso di cambio o del clima di fiducia più o meno diffuso in un Paese. Movimenti repentini degli investimenti di portafoglio possono costituire un fattore economico destabilizzante e per questa ragione sono stati talvolta, soprattutto in passato, sottoposti a regolamentazione.

Dal 1945 il commercio internazionale è stato sostenuto da alcune istituzioni create appositamente per aiutare gli Stati nazionali a conservare in equilibrio le loro bilance commerciali e per eliminare progressivamente gli ostacoli di carattere tariffario che limitavano l'interscambio commerciale fra i vari paesi. Le principali istituzioni sono:

- il Fondo Monetario Internazionale (FMI)
- la Banca mondiale (IRBD)
- l'Organizzazione mondiale per il commercio (OMC o WTO)

Questi organismi rappresentano le sedi deputate alla discussione e alla negoziazione di accordi di cooperazione internazionale che promuovono la crescita del reddito e degli scambi.

Il Fondo Monetario Internazionale, creato nel 1945 nell'ambito degli Accordi di Bretton Woods, ha i seguenti compiti:

- Promozione della cooperazione monetaria e finanziaria dei paesi membri.
- Facilitazione della crescita del commercio (e quindi del reddito e dell'occupazione).
- Rafforzamento del sistema dei pagamenti multilaterali e mantenimento di tassi di cambio appropriati.
- Assicurare la stabilità del Sistema Monetario Internazionale attraverso il coordinamento della politica economica dei paesi membri e il sostegno ai paesi che affrontano temporanee difficoltà nelle bilance dei pagamenti.

Il Fondo Monetario Internazionale – la cui finalità era quella di instaurare un sistema multilaterale dei pagamenti internazionali – era dotato inizialmente di un capitale di 11 miliardi di \$, di cui 8,8 miliardi di \$ erano relativi alle quote che dovevano essere sottoscritte dai paesi membri (nel corso degli anni tali importi sono più volte modificati). La Banca mondiale, invece, è stata istituita con il compito di garantire i prestiti ottenuti dai singoli paesi aderenti agli Accordi da organi finanziari ordinari. La Banca concede direttamente finanziamenti solo nel caso in cui non sia stato possibile ottenere prestiti per vie ordinarie a saggi d'interesse ragionevoli.

Gli scopi specifici della Banca sono i seguenti:

- 1) sostenere a ricostruzione e lo sviluppo dei paesi membri, agevolando gli investimenti produttivi;
- 2) promuovere gli investimenti esteri privati con garanzie accordate dalla medesima Banca mondiale;
- 3) promuovere un'equilibrata espansione degli scambi e il mantenimento dell'equilibrio della bilancia dei pagamenti.

Le due istituzioni create dagli Accordi di Bretton Woods operano su piani diversi ma complementari: il FMI interviene sugli aspetti a breve scadenza relativi alle regolamentazioni valutarie internazionali, vale a dire i pagamenti originati dal commercio ordinario; la Banca mondiale invece interviene sugli aspetti a media e lunga scadenza del commercio internazionale, agevolando il suo finanziamento mediante la fornitura di capitali a medio e lungo termine.

La terza istituzione che prendiamo in esame è l'Organizzazione Mondiale per il Commercio (o WTO), la cui gestazione è stata molto lunga. Nel mese di marzo 1948 si concluse la Conferenza dell'ONU per il commercio e l'occupazione, i cui lavori avevano avuto inizio all'Avana nel novembre 1947. L'Organizzazione internazionale per il commercio (ITO), pur prevista dalla Carta dell'Avana, non fu resa operativa a causa della mancata ratifica americana, ma decollò il GATT (Accordo generale sulle tariffe e il commercio) adottato nel novembre 1947 ed entrato in vigore nel gennaio dell'anno successivo (inizialmente i paesi sottoscrittori dell'accordo furono 23).

Gli scopi statuari del GATT sono esplicitati nel preambolo del testo dell'accordo, dove si dice che le parti contraenti, *“riconoscendo che le loro relazioni nel campo dell'economia e del commercio dovrebbero essere condotte con lo scopo di aumentare il tenore di vita, di*

*assicurare una piena occupazione e una larga e stabile crescita del volume del reddito reale e della domanda effettiva, sviluppando nello stesso tempo il pieno uso delle risorse ed espandendo la produzione e lo scambio di beni, sono desiderose di contribuire a questi obiettivi attraverso accordi reciproci e mutuamente vantaggiosi, diretti alla sostanziale riduzione delle tariffe e delle altre barriere, e alla eliminazione dei trattamenti discriminatori nel commercio internazionale”.*

Il GATT al momento della sua nascita fu visto esclusivamente come un accordo, con un Segretariato permanente incaricato di coordinare le negoziazioni. Tuttavia, con il passare degli anni l'accordo ha conosciuto un processo di istituzionalizzazione, anche se, dal punto di vista giuridico, non ha mai assunto la forma di un'istituzione internazionale. Gli organi che, seppure impropriamente, possiamo definire “permanenti” sono tre:

- l'**Assemblea** delle Parti Contraenti;
- il **Consiglio**, creato nel 1960;
- il **Segretariato**, retto dal **Segretario Generale** (dal marzo 1965 diventato **Direttore Generale**).

I “round” del GATT furono i seguenti:

- Ginevra 1947-48 (argomento: dazi, 23 paesi partecipanti);
- Annecy 1949 (argomento: dazi, 13 paesi partecipanti);
- Torquay 1950-51 (argomento: dazi, 38 paesi partecipanti);
- Ginevra 1955-56 (argomento: dazi, 26 paesi partecipanti);
- Dillon Round 1960-62 (argomento: dazi, 26 paesi partecipanti);
- Kennedy Round 1964-67 (argomento: dazi e misure anti-dumping, 62 paesi partecipanti);
- Tokyo Round 1973-79 (argomento: dazi e barriere non tariffarie, 102 paesi partecipanti).
- Uruguay Round 1986-1994 (argomento: dazi, barriere non tariffarie, servizi, agricoltura, tessile, 123 paesi partecipanti): al termine di questo round nacque il WTO (inizialmente vi parteciparono 123 paesi; oggi sono 153).

L'obiettivo del WTO (World Trade Organization, o Organizzazione Mondiale per il Commercio) è di operare affinché gli scambi commerciali internazionali siano equi, prevedibili e ordinati. Essa amministra e vigila sul rispetto degli accordi commerciali; rappresenta l'assise per la discussione di nuovi accordi commerciali; costituisce il foro dove i paesi membri dirimono le controversie commerciali.

La partecipazione degli Stati al WTO comporta l'accettazione dei precedenti accordi GATT e degli Accordi in materia di commercio di servizi (GATS), di investimenti (TRIMS), di proprietà intellettuale (TRIPs) e di risoluzione delle controversie (DSU).

È importante sottolineare che, a differenza di quanto avveniva in ambito GATT, oggetto della normativa del WTO sono non solo i beni commerciali, ma anche i servizi e le proprietà intellettuali; inoltre sono stati posti al centro del dibattito anche le misure non tariffarie (contingentamenti, restrizioni volontarie alle esportazioni, le barriere tecniche ecc.).

Alcuni dati: in seguito all'introduzione del WTO, i dazi medi sui prodotti industriali praticati dai paesi sviluppati dal 1995 al 2000 sono scesi dal 6,3% al 3,8% (- 40%).  
I dazi sull'import dei paesi sviluppati superiori al 15% sono scesi dal 7% al 5% del totale.  
La quota di import dai paesi meno sviluppati soggetta a dazi superiori al 15% è scesa dal 9% al 5%.

## CAPITOLO 2

### IL DECOLLO INDUSTRIALE IN ITALIA

#### LE FASI DELLO SVILUPPO ECONOMICO ITALIANO

L'Italia fa il suo ingresso nella prima fase del processo di globalizzazione nel periodo a cavallo fra la fine del XIX secolo e gli inizi del secolo successivo. In questo periodo (comunemente denominato "periodo giolittiano"), il paese abbandona definitivamente il modello di sviluppo adottato all'indomani dell'unificazione del paese (1861), fondato prevalentemente sull'agricoltura, per adottare un modello basato sull'industria.

Le fasi dello sviluppo economico italiano possono essere sinteticamente riassunte in questa sequenza:

- **Periodo pre-unitario:** dirigismo e protezionismo; autarchia; limitazione della concorrenza (salvo Piemonte e Toscana).
- **Età della Destra Storica:** *laissez-faire*; poche regole; liberismo commerciale; concorrenza accentuata; scelta agricolo-agricolturista.
- **Età della Sinistra Storica:** protezionismo; collusione pubblico-privato; scarse sollecitazioni competitive; primi tentativi di industrializzazione; repressione del movimento dei lavoratori.
- **Periodo giolittiano:** più Stato (politica economica) ma al tempo stesso più mercato (dialettica impresa/sindacati; governo neutrale rispetto alle parti sociali); decollo dell'industria; azioni anti-monopoli.
- **Periodo fascista:** connivenza fra Stato, grande impresa e banca; cartelli e concentrazione nell'industria; scarsa concorrenza; infine, economia chiusa (autarchia).
- **1945-primi anni '60:** economia aperta e "mista", con larga presenza dell'industria pubblica in concorrenza con quella privata; apertura commerciale grazie all'adesione al MEC.
- **Anni 1960-1980:** tentativi di programmazione economica; crisi e decadenza dell'industria pubblica dagli anni '70; aggressività sindacale; ristrutturazione dell'industria privata; riduzione della concorrenza.
- **Anni '90...:** smantellamento dell'economia mista; privatizzazioni dell'industria; nuovo modello bancario; globalizzazione; PMI, "Quarto capitalismo", Catene Globali del Valore.

## DECOLLO ECONOMICO E SVILUPPO DELL'INDUSTRIA

Il periodo 1899-1913 è stato caratterizzato da una sostanziale omogeneità di tutti gli indicatori di sviluppo, ed i ritmi di crescita di tali indici sono stati sostanzialmente più elevati rispetto ai decenni precedenti.

La creazione della Banca d'Italia (nel 1893) e la nascita delle due banche miste nella seconda metà degli anni '90 dell'Ottocento (Banca Commerciale Italiana e Credito Italiano) contribuirono a conferire stabilità all'intero sistema creditizio, ed ebbero significative conseguenze nel sostenere il processo di industrializzazione avviato fin dagli anni '80, ma che conobbe un significativo sviluppo nella seconda metà degli anni '90 grazie soprattutto agli stimoli esercitati dalla nuova congiuntura economica mondiale. Tale congiuntura aveva tratto beneficio dalla scoperta di ricchi giacimenti di oro nel Transvaal e in Russia – che incentivarono la crescita dei prezzi e del commercio mondiale – ma anche dalla sperimentazione di nuove fonti energetiche applicabili all'industria, su tutte l'energia elettrica, così come dalla comparsa sul mercato di nuovi prodotti fino ad allora sconosciuti. In breve tempo crebbero la liquidità interna ai vari Stati e quella esterna, gli investimenti, i consumi e le esportazioni. In particolare, tali fenomeni agirono da stimolo alla crescita dell'industria pesante, di quella chimica e di quella meccanica di precisione. Si ampliarono quindi le dimensioni d'impresa e si modificò radicalmente l'organizzazione del lavoro di fabbrica e della gestione industriale. Particolarmente importanti furono le scoperte concernenti i generatori elettrici, il motore a scoppio, i forni elettrici – che consentirono la creazione di nuove leghe e acciai speciali – e le nuove sostanze oleose prodotte attraverso la sintesi chimica. Di questo *boom*, che interessò inizialmente i paesi più avanzati, beneficiarono anche quei paesi che, pur attardati nello sviluppo come l'Italia, erano riusciti nei decenni precedenti a mantenersi agganciati al mercato europeo. Un altro risultato di questo processo fu la definitiva affermazione, a spese dell'Inghilterra, di due nuove grandi potenze industriali, la Germania e gli USA, che iniziarono a conquistare spazi crescenti in quei mercati internazionali rispetto ai quali l'Inghilterra era stata fino a quel momento un *dominus* assoluto. Per quanto riguarda la Germania, nel 1905 la sua produzione d'acciaio risultava moltiplicata di ben 100 volte rispetto al 1865 (mentre in Inghilterra era cresciuta soltanto 26 volte), mentre negli USA il valore della produzione per addetto risultava due volte maggiore rispetto all'Inghilterra in almeno quindici comparti industriali. In queste condizioni si accrebbe il deficit della bilancia commerciale inglese nei confronti degli Stati Uniti e di altri paesi europei, e l'arretramento della Gran Bretagna nei mercati internazionali non produsse effetti benefici soltanto per i due paesi citati, dal momento che contemporaneamente a tale arretramento crebbero le quote di domanda in tutti i mercati del mondo, domanda che poté essere intercettata anche da altri paesi sulla via dell'industrializzazione. Fra questi, fece la sua comparsa anche l'Italia, la quale ebbe così la possibilità di fare il grande salto.

Fra i fattori che si posero come acceleratori del processo di sviluppo industriale si possono menzionare i mutamenti di carattere demografico e sociale che si registrarono in quegli anni, i progressi dell'agricoltura, la disponibilità di nuove fonti energetiche e le politiche di risanamento finanziario e di intervento pubblico.

La notevole crescita della popolazione urbana agì senz'altro da incentivo allo sviluppo. Nel 1881 la popolazione residente nei comuni con oltre 20.000 abitanti non costituiva nemmeno un quarto del totale, e quella ospitata nelle cinque maggiori città (Torino, Milano, Roma, Genova e Napoli) rappresentava solo il 5%. Agli inizi del '900 la popolazione urbana era cresciuta dal 23,7 al 31,3%, e quella dei principali centri superava l'8%. Non casualmente questi furono gli anni dei grandi piani di sviluppo edilizio e di risanamento urbano; con Giolitti, dal 1904, si avviarono i primi programmi per la costruzione di case popolari, anche al fine di contrastare la speculazione sugli affitti. La crescita delle dimensioni demografiche delle città determinò un ampliamento del mercato per la maggiore domanda di beni e servizi, ed agì quindi da stimolo allo sviluppo delle infrastrutture e dei servizi finanziari.

Se l'emigrazione verso le città ampliò le aree dei mercati di consumo e del settore terziario, così come la riserva dalla quale attingere manodopera per le varie attività produttive, il concomitante esodo verso l'estero contribuì a sua volta ad alleggerire lo squilibrio fra risorse e popolazione nelle zone più depresse. Già nell'ultimo decennio dell'800 l'incremento della popolazione aveva assunto un ritmo notevole, con un tasso di crescita tale da portare il saldo demografico naturale dal 7,3 per mille del 1861-70 al 10,8, soprattutto per la diminuzione della mortalità infantile. La carenza di risorse, in particolare nelle campagne, dove più alta era la natalità, aveva stimolato l'esodo forzato verso l'estero di migliaia di persone, tant'è che fra il 1891 ed il 1901 la media annua degli espatriati aveva toccato le 283.000 unità. L'esodo fu ancora più marcato nel primo decennio del '900, in concomitanza con un ulteriore incremento della popolazione, passata da 33.569.000 a 36.184.000 abitanti, superando la media annua di 600.000 unità (il tasso migratorio passò dall'8 per mille del 1894 al 20 per mille del 1905, sfiorando il 25 per mille nel 1913, anno in cui si registrò la punta massima di 872.598 emigrati).

Questo imponente fenomeno migratorio, oltre a rappresentare una valvola di sfogo per la crescente eccedenza di popolazione e per le tensioni sociali che essa generava, contribuì in misura considerevole allo sviluppo dell'economia nazionale agendo come fattore aggiuntivo dell'industrializzazione. Da un lato, infatti, le rimesse degli emigranti arrivarono a coprire più della metà della parte attiva della bilancia dei pagamenti, e ciò consentì di fare fronte all'importazione di materie prime e di beni capitali indispensabili alla crescente produzione industriale. Dall'altro, uno stimolo alla produzione industriale nazionale fu conferito dai nuovi mercati di sbocco per le merci italiane – soprattutto tessile e alimentare – costituiti dalle comunità di emigrati insediatesi stabilmente in altri paesi.

Altrettanto rilevante fu l'apporto dell'emigrazione alla crescita della domanda interna e degli investimenti, in quanto le rimesse aumentarono la capacità di risparmio e di spesa delle famiglie dei lavoratori emigrati rimaste in Italia. Parallelamente, la crescita delle "partite invisibili" mise il governo nella possibilità di riscattare anticipatamente il debito pubblico collocato all'estero, e di disporre di riserve valutarie tali da rafforzare il valore della lira e l'affidabilità dell'Italia nel mercato finanziario internazionale.

Un altro importante fattore di sviluppo fu la crescita dell'agricoltura. In primo luogo la maggiore ricchezza prodotta dal comparto agricolo fu stimolata dal generale aumento dei prezzi che si verificò contestualmente all'avvio della nuova congiuntura economica mondiale, ma fu reso possibile anche dal rinnovamento delle tecniche colturali,

dall'impiego di concimi chimici (il consumo di concimi passò da una media annua di 30.000 tonnellate negli anni '80, a poco meno di 1.300.000 tonnellate nel 1913, quasi interamente di produzione nazionale) e di nuovi macchinari, che contribuirono ad aumentare la produttività, a ridurre l'impiego di manodopera e a stimolare un processo di concentrazione della proprietà fondiaria. Fra il 1898 e il 1913, l'indice della produzione lorda vendibile dell'agricoltura e degli allevamenti zootecnici passò da 65,1 a 91 (1938 = 100), ed il valore aggiunto del comparto agricolo-manifatturiero crebbe dai 1.287 milioni del 1894 ai 2.286 milioni di lire del 1913.

Un'ulteriore potente leva dello sviluppo fu l'utilizzazione dell'energia elettrica. La possibilità di impiegare, a costi convenienti, una forza motrice alternativa al carbone venne interpretata come il preludio della liberazione da quello stato di inferiorità secolare a cui l'industria italiana era stata condannata per la mancanza di combustibili fossili.

Lo sviluppo di tale industria avvenne su basi assolutamente moderne e fu accompagnato da un eccezionale dispiegamento di mezzi finanziari: dei 2,5 miliardi di investimenti azionari registrati fra il 1896 ed il 1914, oltre il 20% fu assorbito dalle sole società elettriche.

La Edison fu la prima società elettrica, fondata a Milano nel 1882. Nei mesi immediatamente successivi, le iniziative per sostituire l'illuminazione a gas con quella elettrica si moltiplicarono in tutto il paese e alla vigilia della Prima Guerra Mondiale, le società elettriche erano 251. Alla fine del secolo l'industria elettrica era ormai una realtà solida, in grado di soddisfare il crescente fabbisogno energetico del paese: il valore aggiunto dell'intero comparto elettrico passò rapidamente dai 19 milioni del 1898 agli 88 milioni del 1908, fino a toccare i 175 milioni nel 1913.

Se alcuni fattori strutturali – urbanizzazione e impiego di nuove fonti energetiche – e congiunturali – nuovo ciclo espansivo mondiale – poterono influire positivamente sul rilancio dell'economia italiana, si dovette anche alla comparsa sulla scena di una nuova generazione di imprenditori, estremamente attenta alle trasformazioni sperimentate nei sistemi industriali dei paesi più avanzati – soprattutto per ciò che concerneva le tecniche di gestione aziendale – e dotata di una cultura d'impresa di cui la precedente generazione di industriali era sostanzialmente sprovvista. Imprenditori come Giovanni Agnelli (meccanica), Cesare Pesenti (cemento), Alberto Pirelli (chimica-gomma), Camillo Olivetti (macchine per scrivere) erano convinti che la vecchia aristocrazia del denaro e la proprietà fondiaria dovessero cedere il passo, poiché non rappresentavano più l'asse portante dell'economia. Non casualmente tali imprenditori erano esponenti delle nuove industrie e non della vecchia manifattura tessile, della siderurgia o della cantieristica, cioè di quei comparti industriali il cui sviluppo era riconducibile alla protezione ed ai sussidi accordati dallo Stato. In molti casi questi imprenditori si erano formati in Germania e negli USA, dove avevano potuto fare esperienza dei nuovi procedimenti applicati alla produzione (si pensi al taylorismo applicato alla Ford e subito riproposto da Agnelli alla produzione della FIAT, proprio dopo il suo soggiorno in America del 1906).

Se è vero che il compiuto sviluppo dell'industria sarebbe giunto a perfezionamento soltanto in seguito alla prima guerra mondiale, e non fu comunque territorialmente omogeneo, è anche vero che negli anni giolittiani l'Italia riuscì finalmente ad entrare nel ristretto novero delle nazioni industrializzate.

Alcuni dati relativi al “decollo” industriale confermano tale giudizio: negli anni 1896-1910 il saggio medio annuo di variazione della produzione industriale si assestò al 4,3%, rispetto all’1% degli anni Ottanta; il valore della produzione pro-capite passò dalle 900 lire del 1901 alle 1.400 lire del 1911; la quota dell’industria manifatturiera nella formazione del PIL passò dal 19,6% del 1895 al 25% del 1918. Nel 1913 il numero delle società anonime ascendeva a 3.069, con un capitale complessivo di 5.642 milioni di lire (nel 1896 erano 583 con un capitale di 1.604 milioni), e fra queste le società propriamente industriali rappresentavano ormai il 60,8%, mentre in termini di capitale sociale rappresentavano circa il 55%. Il numero degli addetti dell’industria crebbe dal 1.275.000 del 1901 ai 2.300.000 del 1911 (ciò che significava il 23,7% della popolazione attiva). Circa il 78% degli addetti all’industria lavorava in imprese con oltre 10 addetti; le imprese con oltre 250 addetti superavano il migliaio di unità, e tra queste ben 105 occupavano più di 1.000 addetti.

Particolarmente significativa era stata la crescita dell’industria pesante: nel 1900 erano state prodotte 24.000 tonnellate di ghisa, mentre nel 1913 la produzione ammontava a 432.000 tonnellate; anche la produzione di acciaio passò, nel medesimo intervallo temporale, da 135.000 a 934.000 tonnellate. Rispetto alla capacità produttiva dei principali paesi europei il divario rimaneva ancora ampio, ma è indubbio che il paese aveva finalmente imboccata la strada dell’industrializzazione. Non casualmente, nel periodo 1896-1913 il PIL aumentò, in media, del 2,8% l’anno, mentre il prodotto interno lordo pro-capite aumentò del 2,1%, vale a dire con ritmi di crescita simili a quelli dei principali paesi industrializzati.

L’industria serica riuscì a conservare nel primo decennio del ‘900 la quota del commercio estero detenuta nei decenni precedenti, pari ad un terzo del valore globale delle esportazioni italiane, ma adesso non era più la sola seta grezza ad essere esportata, ma anche la seta lavorata, grazie alla completa meccanizzazione dei setifici. Nel 1911, il valore aggiunto dell’industria tessile, nel complesso, rappresentava ancora circa un quarto dell’intero reddito prodotto dall’industria manifatturiera, ed il processo di meccanizzazione della produzione aveva favorito processi di concentrazione industriale in opifici di ragguardevoli dimensioni – quasi interamente dislocati nel Nord del paese – tanto che, in media, gli operai impiegati in tali opifici raggiungevano le 80 unità, mentre nell’industria metallurgica la media era di 40 unità.

Indubbiamente furono però i comparti più moderni (meccanica, elettricità, chimica e cemento) ad imprimere uno slancio all’industrializzazione. L’industria meccanica registrò un aumento del saggio di produzione, fra il 1896 ed il 1908, del 12,2%, e progredì ancora nel quinquennio successivo. La cantieristica e le costruzioni ferroviarie furono i settori che più si avvantaggiarono da tale crescita: nel periodo giolittiano il tonnellaggio varato dai cantieri italiani salì da 7.000 a 34.000 tonnellate, anche se la dipendenza dalle forniture navali straniere rimase accentuata. Più marcato fu il risultato ottenuto nelle ferrovie; dopo la nazionalizzazione del 1905, numerose imprese italiane riuscirono ad assicurarsi il controllo di ingenti forniture, giungendo a coprire i 2/3 della domanda e a fronteggiare il dumping praticato dalle acciaierie Krupp (per la prima volta il numero delle locomotive costruite in Italia superò quello delle motrici importate dall’estero).

Nel 1913 il capitale delle società anonime meccaniche ammontava a 379 milioni e, ciò che più conta, si erano affermate alcune società di grandi dimensioni: nel 1908, la Breda,

sostenuta dalla COMIT, sfornò la sua millesima locomotiva e avviò la costruzione di un nuovo grande stabilimento a Sesto S. Giovanni destinato ad occupare più di 4.500 operai; la OM accrebbe il proprio potenziale produttivo, così come la Tosi, che in collaborazione con la Vickers aveva fondato a La Spezia una fabbrica di armi e artiglierie. Nel 1908 nacque l'Olivetti, e si consolidò la posizione della Marelli nel campo della elettromeccanica. Grazie a questo processo di crescita fu possibile contrastare efficacemente la concorrenza straniera, recuperando significative quote del mercato interno.

L'industria automobilistica, invece, non conobbe la concorrenza straniera, e si affermò fin dall'inizio come industria d'avanguardia. Altrettanto significativa fu la crescita dell'industria chimica: nel 1902 ebbe inizio la produzione su scala industriale del solfuro di sodio, mentre nel 1903 ebbe inizio la fabbricazione della soda caustica. Fra le numerose piccole e medie imprese chimiche nate in questi anni, si consolidò ben presto la Montecatini; inizialmente nata come società mineraria, col sostegno della COMIT avviò su larga scala la produzione dell'acido solforico, un prodotto base di fondamentale importanza per i più svariati impieghi industriali e agricoli (tale prodotto crebbe del 10,6% fra il 1896 e il 1913). Fra tutte le attività industriali, la chimica fu quella che fino alla crisi recessiva del 1907 registrò il più alto saggio di sviluppo nella produzione manifatturiera.

Un'altra industria che riuscì ad espandersi indipendentemente dalle protezioni e dalle sovvenzioni governative fu quella del cemento; grazie alla crescente urbanizzazione (dal 1903 al 1910 la produzione di cemento triplicò), il mercato di tale materiale venne concentrandosi nelle mani di pochi imprenditori: fra questi emerse la famiglia Pesenti di Bergamo, che diventò uno dei più forti operatori del settore.

#### LA POLITICA ECONOMICA GIOLITTIANA

La crescita della produzione industriale registrata nei primi tre lustri del secolo fu senz'altro stimolata dagli indirizzi di politica economica adottati dai governi giolittiani, così come dalle misure introdotte per disciplinare le relazioni fra capitale e lavoro. A tal proposito è sufficiente ricordare la creazione, nel 1902, del Consiglio superiore del lavoro, supremo organo consultativo dello Stato in materia di legislazione sociale, oppure l'atteggiamento neutrale adottato dal governo nei conflitti fra datori di lavoro e maestranze operaie, ispirato al criterio della piena libertà di organizzazione sindacale e di sciopero (nel 1906 era nata la Confederazione Generale del Lavoro). Non meno significativa fu l'azione dei governi presieduti da Giolitti per ridurre i prezzi dei servizi, in modo da consentire il contenimento del costo del lavoro (particolarmente significativa, in questo senso, fu la legge del marzo 1903 che consentì ai comuni di procedere alla municipalizzazione, ossia all'esercizio diretto, di pubblici servizi come il gas, l'elettricità e i trasporti).

Sul piano della politica doganale, gli accordi commerciali negoziati fra il 1903 ed il 1906 con la Svizzera, la Germania e l'Austria, cioè con i paesi verso i quali si erano stabilizzate le nostre esportazioni, consentirono un ampliamento dell'export agricolo meridionale. Queste nuove tariffe confermarono, infatti, il protezionismo cerealicolo e sui prodotti tipici dell'agricoltura meridionale, ma riuscirono anche ad ottenere condizioni più favorevoli per le importazioni di materie prime e semilavorati necessarie alle industrie nazionali.

Un ruolo decisivo mantennero, in questi anni, i lavori pubblici. Dal 1900 al 1915 la Cassa Depositi e Prestiti erogò complessivamente mutui per oltre 650 milioni che, sommati ai finanziamenti diretti dello Stato, resero possibile la costruzione di infrastrutture essenziali come l'Acquedotto pugliese, l'ampliamento della viabilità, alcune importanti bonifiche e il finanziamento, dopo il 1905, dello sviluppo della rete ferroviaria. Altrettanto fondamentale fu l'intervento pubblico a sostegno dell'industria pesante, realizzato attraverso le commesse garantite alle ferrovie, statalizzate nel 1905, e all'industria cantieristica e navale.

Complessivamente, nel periodo giolittiano, il volume degli investimenti lordi aumentò considerevolmente – dai 1.204 milioni del 1899 ai 3.987 milioni del 1913 – e aumentò soprattutto la quota degli investimenti in impianti e attrezzature produttive (passata, negli intervalli considerati, dal 59,3% al 76,1%).

La combinazione fra congiuntura positiva, afflusso delle rimesse degli emigrati e riorganizzazione del sistema finanziario permise poi a Giolitti di avviare il risanamento della finanza pubblica e di chiudere in attivo il bilancio dello Stato. Già l'esercizio finanziario 1903-04 si era chiuso con un avanzo di 46 milioni di lire, salito a 92 milioni nel 1906-07, ed ancora di 27 milioni nel 1908-09. L'opera di bonifica finanziaria perseguita con successo da Giolitti rese possibile prima del 1913 una riduzione degli oneri per l'amministrazione generale e per gli interessi del debito pubblico dal 61% al 45% rispetto al 1897, e consentì fin dal 1906 la conversione della rendita consolidata dal 6% al 3,5%.

La riduzione dei tassi d'interesse dei titoli di Stato e il minor ricorso al mercato finanziario interno ed estero per la copertura del debito pubblico liberarono così una cospicua mole di risorse finanziarie che poterono indirizzarsi verso gli investimenti produttivi. In questo modo si vennero stabilendo le condizioni più favorevoli per l'opera della Borsa e delle banche miste, che poterono abbandonare l'iniziale propensione a privilegiare l'investimento in titoli pubblici, concentrandosi invece sulle attività di gestione dei titoli industriali.

#### BANCA E FINANZIAMENTO INDUSTRIALE

L'ampliamento delle attività delle principali imprese italiane – dalle minerarie, alle siderurgiche alle elettriche – fu possibile grazie al costante supporto garantito dalle banche miste. Questa tipologia di banca rappresenta un modello di gestione bancario che svolge, in modo promiscuo, operazioni a breve termine (come la raccolta del risparmio, ecc.) e di finanziamento a medio-lungo termine. Viene impropriamente anche chiamata di tipo tedesco, perché ha avuto origine in Germania.

Il loro peso fra gli intermediari finanziari crebbe, tra il 1895 ed il 1920, dal 2 al 30%. Come ha rilevato Luciano Segreto, «se a queste banche può essere attribuito un “disegno industriale”, esso va individuato nel contributo che diedero a una sorta di “selezione naturale” (alla cui determinazione si giunse non sempre attraverso percorsi limpidi e lineari) tra le aziende, volta a individuare quelle che potevano assurgere al ruolo di capofila di un settore o di un ramo produttivo, avvicinandosi così – per dimensioni, capacità tecniche, livelli occupazionali e disponibilità finanziarie – ad analoghe aziende dei maggiori paesi europei».

Indubbiamente, lo scoglio principale contro il quale l'industria italiana si scontrò era rappresentato dal finanziamento degli investimenti, dal momento che i nuovi comparti industriali erano, in prevalenza, ad alta intensità di capitale. Il problema era poi stridente per

il settore siderurgico, che richiedeva più di tutti gli altri flussi continui di capitali. Per quest'ultimo settore, era inevitabile che si creassero forti legami di dipendenza dallo Stato e dalle banche. In particolare, la COMIT e il CREDIT avevano, nel tempo, notevolmente ampliato il loro sostegno finanziario alla siderurgia e alla cantieristica ad essa legata, cioè ai due settori che più di ogni altro avevano tratto benefici dalla protezione statale e dalle commesse pubbliche.

Al fine di controllare quote sempre più ampie di mercato, le due banche cercarono di conferire un assetto unitario ai loro diversi interessi con la formazione di grossi trust. Nel 1905 si giunse quindi alla creazione dell'ILVA sulla base di un accordo fra la COMIT e il CREDIT: la prima, in quanto deteneva il controllo della Terni, oltre ad essere azionista della Società Siderurgica di Savona e della Società Elba; il secondo il quanto finanziatore delle Ferriere Italiane, che avevano l'esclusiva dell'estrazione del minerale ferroso dell'Isola d'Elba.

L'impegno di queste due banche contribuì alla copertura degli ingenti costi di potenziamento e di ammodernamento tecnologico degli impianti di Bagnoli, di Piombino, di Savona, di Portoferraio e di Sestri Ponente, anche se tale consolidamento avvenne grazie al contributo determinante delle protezioni doganali accordate dallo Stato all'acciaio, che veniva così a costare il doppio di quello inglese. Tale protezione e il vasto ed oscuro reticolo di partecipazioni azionarie che stava dietro alla crescita del comparto resero l'industria siderurgica sostanzialmente vulnerabile, come emerse in occasione della recessione del 1907, quando le banche, pressate dall'esigenza di fronteggiare crescenti problemi monetari, furono costrette a restringere i crediti e ad elevare i tassi di sconto, obbligando le imprese siderurgiche a sospendere il completamento degli impianti ancora in costruzione.

La recessione del 1907 mise in luce anche la fragilità di altri comparti industriali, e soprattutto rese evidente lo squilibrio che si era formato fra investimenti e consumi (i primi cresciuti molto più dei secondi). Alla vigilia della crisi erano già evidenti i segnali delle difficoltà che stava incontrando l'economia, per la penuria di capitali disponibili e per l'eccessiva emissione di titoli privati che rendeva sempre più instabile la Borsa, ostacolando, in definitiva, il finanziamento delle attività industriali.

Con la crisi del 1907, innescata da un rallentamento del ciclo economico internazionale, riprese la corsa dei risparmiatori agli sportelli bancari per il ritiro dei depositi. A farne le spese fu una delle più importanti banche italiane, la Società Bancaria Italiana, che si era esposta in misura eccessiva nel finanziamento di alcune industrie, ma anche le due maggiori banche miste non furono esenti da avvertire le scosse della corsa al ritiro dei risparmi. Il pericolo di una grave crisi dell'intero sistema creditizio che il fallimento della Società Bancaria Italiana avrebbe potuto innescare, fu evitato grazie all'intervento della Banca d'Italia, che salvò la Società Bancaria Italiana, e dal Tesoro, che incrementò le riserve dell'istituto d'emissione per consentirgli una maggiore capacità di intervento.

La crisi del 1907 aveva reso evidenti i punti deboli dello sviluppo economico così come si era configurato fino a quel momento. La repentina riduzione di liquidità aveva provocato una contrazione dei crediti concessi dalle banche alle industrie, senza che tale riduzione fosse compensata da un sufficiente aumento dell'autofinanziamento delle stesse industrie; particolarmente preoccupante era stata la scarsa rispondenza del mercato dei valori mobiliari

nei confronti dell'assillante richiesta di denaro da parte delle imprese impegnate in processi di concentrazione e alle prese con le aspettative degli azionisti di dividendi lucrosi; altrettanto allarmante risultava il divario fra il livello di espansione raggiunto dell'industria e la ristrettezza del mercato interno, riconducibile in primo luogo allo scarso risparmio della popolazione.

È evidente che la crisi del sistema industriale poteva essere risolta soltanto attraverso l'intervento dello Stato. Da un lato, infatti, le industrie chiedevano sempre maggiori finanziamenti alle banche, mentre dall'altro queste ultime non erano disposte a concedere finanziamenti se le industrie non dimostravano di essere in grado di garantire sicure posizioni di mercato. Inoltre, l'elevato intreccio azionario che si era determinato fra le principali industrie del paese e le banche miste rendeva l'intero sistema estremamente fragile: da qui la necessità per il governo di intervenire sostenendo la domanda, cioè garantendo sovvenzioni alla grande industria.

In tale direzione, nel 1910 si provvide a fondere in un unico grande gruppo le quattro maggiori società navali (la Navigazione generale, la Veloce, l'Italia e il Lloyd italiano, tutte legate alla COMIT) e a sovvenzionarlo lautamente; altrettanto marcato fu il grado di protezione accordato all'industria dello zucchero (che faceva capo a due grandi società, l'Eridania e la Società ligure-lombarda). Nel 1914, infine, lo Stato dette vita al "Consorzio per Sovvenzioni su Valori Industriali", il cui compito era di assicurare temporaneamente un sostegno alle imprese in difficoltà finanziarie. Il ruolo sempre più attivo dello Stato e della Banca d'Italia contribuì a conferire stabilità e protezione ai meccanismi di accumulazione e, attraverso le operazioni di salvataggio, a correggere quegli squilibri strutturali o settoriali costantemente alimentati dagli errori di valutazione degli imprenditori. A tale stabilità – che permise al sistema finanziario-industriale di superare i molti scogli che ostacolavano la crescita industriale e, soprattutto, di ridurre in tempi brevissimi le distanze che separavano l'Italia dagli altri paesi più industrializzati – deve tuttavia essere ricondotta l'origine di un fenomeno che avrebbe a lungo caratterizzato la dinamica economica del paese, cioè la scarsa propensione del sistema industriale stesso ad eliminare le imprese meno efficienti, che sarebbe stata possibile consentendo il fallimento di quelle stesse imprese. In questo modo il sistema industriale e finanziario nazionale non subì alcun processo di razionalizzazione, da cui sarebbe potuta scaturire una più efficiente allocazione delle risorse. L'istituzionalizzazione dell'intervento dello Stato nell'economia consentì comunque di raggiungere traguardi inaspettati: il reddito pro-capite aumentò dalle 1.886 lire del 1896 alle 2.539 lire del 1913: il commercio estero crebbe, fra il 1900 ed il 1914, del 118% (rispetto al 55% dell'Inghilterra e al 92% della Germania). Il valore delle esportazioni passò dai 1.436 milioni del 1899 ai 2.441 milioni del 1913, mentre il valore delle importazioni, nel medesimo periodo, passò da 1.407 a 3.432 milioni. Pur in presenza di un incremento delle esportazioni, il saldo passivo della bilancia commerciale rimase sempre molto marcato, come conseguenza dell'accresciuta domanda di beni di investimento e di macchinari generata dall'impetuoso sviluppo dell'industria pesante. Ciò nonostante, l'andamento complessivo della bilancia dei pagamenti rimase a lungo positivo – dal 1904 al 1908 si passò da un saldo attivo di 442 milioni ad uno passivo di 103 milioni, ma nel 1913 si registrò nuovamente un saldo attivo di 95 milioni – grazie soprattutto ai trasferimenti

correnti riconducibili alle rimesse degli emigrati e allo sviluppo del turismo, circostanza, questa, che consentì ai vari governi che si avvicendarono in questo periodo di non ricorrere a politiche monetarie restrittive.

### L'ECONOMIA DI GUERRA

Con l'ingresso dell'Italia nella Prima Guerra Mondiale, il processo di industrializzazione subì una decisiva accelerazione. Grazie al capillare intervento dello Stato nell'organizzazione dell'economia di guerra fu possibile procedere ad una radicale redistribuzione delle risorse di cui si avvantaggiò l'industria, permettendole di superare gli strascichi della crisi del 1907.

Nel decidere l'ingresso nel conflitto in corso ebbe un peso rilevante l'orientamento di alcuni gruppi di interesse e, soprattutto, determinate circostanze di carattere economico che non permettevano soluzioni diverse. Già nell'inverno del '14 erano svanite le speranze di fare buoni affari con entrambi i contendenti fornendo loro manufatti e materie prime, e di concorrere, di comune intesa con gli inglesi o con i tedeschi, alla spartizione dei mercati rimasti scoperti dei Balcani, dell'Asia minore, del Medio Oriente e dell'Africa settentrionale. Dopo avere esaurito le scorte accumulate nel 1913 si ripresentò il solito problema della dipendenza dell'Italia dalle forniture estere di combustibile, il cui costo era aumentato a causa dell'impennata che avevano subito i noli e i trasporti marittimi per la guerra in corso. Il clima di incertezza che dominava nell'ambiente politico contribuì a destabilizzare la Borsa e rallentò la formazione del risparmio privato, provocando una generale crisi di liquidità. Si poneva quindi il dilemma di intervenire nel conflitto per non far cadere l'economia nazionale in una fase di stagnazione, che avrebbe annullato i buoni risultati di crescita registrati negli anni precedenti. Assodato questo fatto, il dubbio si trasferiva sullo schieramento da privilegiare, ed in questa scelta, più che motivazioni di ordine politico, si rivelarono determinanti ragioni di carattere economico. Alla vigilia della guerra l'Europa occidentale e gli USA assorbivano complessivamente il 50% dei manufatti e il 44% delle derrate italiane, mentre gli Imperi centrali e i paesi limitrofi dell'Europa orientale acquistavano quasi il 35% dei manufatti e il 27% dei prodotti agricoli. Se è vero che gli scambi con gli Imperi centrali erano notevoli (nel 1913 coprivano il 24% delle nostre importazioni ed il 22% delle esportazioni), è altrettanto vero che erano i paesi dell'Europa occidentale e gli USA a fornire all'Italia il 58% delle materie prime (contro il 19% degli Imperi centrali). La Germania sarebbe potuta diventare un buon mercato per i prodotti industriali e agroalimentari italiani, ma non poteva fornire il combustibile e le materie prime di cui l'industria necessitava, anche perché completamente assorbite dalle industrie nazionali al fine di sostenere lo sforzo bellico. Soltanto la Francia e l'Inghilterra potevano soddisfare la nostra domanda di materie prime; inoltre occorre ricordare che in quel momento il 90% della rendita pubblica collocata all'estero si trovava proprio in Francia, circostanza che sconsigliava di entrare in guerra contro la cugina d'Oltralpe, pena il crollo del valore dei titoli del debito pubblico italiano. C'era poi un'ulteriore questione che impediva all'Italia di restare neutrale: nel caso in cui il nostro paese avesse voluto ricostituire le sue scorte e incrementare la produzione per alimentare il commercio con i paesi belligeranti, avrebbe dovuto fare ricorso ad una ingente mobilitazione di capitali,

ricorrendo ad ulteriori prestiti dall'estero. Tuttavia, questa soluzione era impraticabile a causa della paralisi che aveva colpito il mercato finanziario internazionale dopo la dissoluzione del *gold standard* e la caduta del sistema multilaterale dei cambi.

Alla fine del '14 il sistema economico italiano iniziò a manifestare i primi affanni: molte banche non concedevano più prestiti e la clientela ritardava i pagamenti. In questa situazione i primi a premere sul governo affinché si decidesse ad entrare in guerra furono i siderurgici, che vedevano in questo sviluppo anche la possibilità di consolidare le proprie attività sul piano nazionale a danno dei concorrenti.

La convinzione degli ambienti industriali, ma anche dei circoli politici, era che la guerra sarebbe durata al massimo un anno; proprio tale convinzione li spinse ad ottimistiche previsioni circa la capacità del paese di reggere l'urto del conflitto. Grazie all'intervento regolatore dello Stato fu possibile organizzare nel giro di pochi mesi la produzione nazionale ai fini bellici. Fin dal giugno 1915 il governo emanò un provvedimento legislativo con il quale istituì la Mobilitazione Industriale ed assicurò gli approvvigionamenti necessari alla guerra. In base al decreto, il governo poteva imporre le opere necessarie per incrementare le potenzialità produttive degli impianti industriali che producevano materiali utili alla guerra; gli industriali non potevano rifiutarsi di fornire il materiale bellico richiesto dai ministeri e il personale delle aziende interessate alla produzione di guerra poteva essere assoggettato alla giurisdizione militare.

In questa imponente operazione di coordinamento un ruolo fondamentale fu svolto dal generale Alfredo Dallolio, posto nel luglio 1915 alla guida del Sottosegretariato per le armi e munizioni, trasformato nel '17 in ministero, al quale facevano capo oltre 1.000 industrie. Un ulteriore decreto dall'agosto 1915 istituì il Comitato per la Mobilitazione Industriale, a cui fu affidato il compito di individuare le fabbriche "ausiliarie" alle industrie belliche. Questi stabilimenti da 221, alla fine del 1915, divennero poco meno di 2.000 nel 1918, raggruppando 571.000 lavoratori (concentrati, per oltre il 70%, nel "triangolo industriale"). Insieme ai 330.000 addetti degli stabilimenti militari, si arrivò ad una forza lavoro impiegata in produzioni belliche che rappresentava quasi la metà di tutta l'occupazione industriale censita nel 1911.

Attraverso anticipi sulle commissioni, detrazioni fiscali ed esenzione dai dazi doganali – misure con le quali si intendeva incrementare la capacità di autofinanziamento delle industrie – lo Stato consentì alle maggiori società industriali di accumulare imponenti scorte di liquidità. Le ordinazioni belliche privilegiarono l'industria pesante e quella meccanica, dando slancio agli investimenti della grande industria, e consentirono alle imprese di disporre di forte liquidità. Nel corso del conflitto la produzione dell'industria siderurgica crebbe dal 6,30% ad oltre il 16%; quella dell'industria elettrica dall'8% al 15%, mentre quella automobilistica crebbe dall'8% al 30%. L'aumento della produzione consentì a molte società di avviare processi di concentrazione e di accrescere la propria dimensione societaria. L'ILVA portò il proprio capitale sociale a 300 milioni, e poteva vantare ulteriori 200 milioni di partecipazioni, mentre gli addetti al gruppo risultavano essere circa 50.000.

L'Ansaldo portò il proprio capitale sociale a 500 milioni (rispetto ai 30 del 1916), mentre gli investimenti, calcolati per il periodo 1915-18, ascesero a 588 milioni di lire; gli operai occupati negli stabilimenti dei Perrone passarono dai 6.000 dell'anteguerra agli oltre

110.000, considerando le affiliate, del 1919. Tanto l'ILVA che l'Ansaldo comprarono miniere, imprese elettriche e perfino cantieri navali, con l'obiettivo di giungere alla realizzazione di un ciclo integrale, dalle materie prime fino alla produzione delle armi e alla gestione delle compagnie marittime. Anche la Breda estese il suo campo di intervento verso nuovi settori industriali come la siderurgia, la cantieristica e l'energia elettrica, tendendo all'obiettivo dell'autosufficienza e del ciclo integrale; nel corso della guerra aveva aumentato il proprio capitale sociale a 100 milioni (contro i 14 del periodo precedente) ed aveva assunto oltre 10.000 operai. Notevoli progressi furono fatti anche dalla FIAT, che nel corso del conflitto moltiplicò il proprio capitale sociale di ben sette volte, portandolo a 200 milioni. Grazie all'acquisto di società meccaniche minori, la FIAT giunse ad occupare più di 40.000 operai (contro i 4.000 del '14), e a coprire da sola circa il 90% della domanda di veicoli militari.

È opportuno sottolineare che tale processo di crescita era avvenuto unicamente grazie alla domanda dello Stato, prescindendo cioè dalle reali capacità di assorbimento del mercato nazionale. Come gli altri paesi dell'Intesa, anche l'Italia per finanziare la guerra era ricorsa principalmente all'indebitamento e all'espansione della base monetaria; soltanto 1/5 della spesa effettiva (cresciuta dai 2,3 miliardi del '15 ai 20,6 miliardi del '18) fu coperta dalle entrate di bilancio, non avendo il governo voluto inasprire il prelievo fiscale, se non per alcune categorie produttive, fra cui gli agricoltori.

L'aumento della circolazione monetaria – arrivata a oltre 14 miliardi di lire, con una copertura metallica da parte degli istituti di emissione di appena l'11,6% – alimentò inevitabilmente l'inflazione, tanto che fatto 100 il livello dei prezzi del 1913, nel 1918 era giunto a 409 e nel 1920 a 591. Particolarmente rilevante era stato il ricorso all'indebitamento: dal '15 al '18 furono emessi ben cinque grandi prestiti nazionali di guerra, che fruttarono allo Stato quasi 14 miliardi di lire, ai quali si aggiunse un'ingente mole di titoli a breve scadenza per ulteriori 15 miliardi.

La guerra aveva prodotto anche un cambiamento negli equilibri globali: tale cambiamento riguardava il ruolo assunto dagli USA nel commercio e nella finanza mondiale. Da paese debitore, gli USA erano usciti dalla guerra come paese creditore netto, detentore delle più vaste riserve auree del mondo, e soprattutto titolare di cospicui crediti di guerra nei confronti dei paesi dell'Intesa, di cui reclamava fermamente la restituzione. Se da un lato il conflitto aveva consentito all'Italia di affrancarsi definitivamente dalla tutela del capitale tedesco, dall'altro l'aveva spinta nelle braccia del capitale americano. Nei confronti degli USA i debiti italiani di guerra ammontavano nel 1919 ad oltre 1,5 miliardi di dollari, mentre le importazioni dall'America erano passate dal 13-14% del periodo anteguerra a oltre il 40% del totale.

Terminata la guerra, si presentarono i problemi legati alla riconversione dell'industria bellica, aggravati dal fatto che durante il conflitto la crescita industriale era avvenuta in modo disordinato, senza alcuna connessione con le esigenze economiche e sociali del paese. Il contesto internazionale, inoltre, era assolutamente instabile, a causa delle divisioni immediatamente nate fra i paesi vincitori circa il destino della Germania.

Al governo presieduto da Nitti (giugno 1919-giugno 1920) successe nell'estate del 1920 un nuovo governo di Giovanni Giolitti. Durante tale governo si palesarono le gravi difficoltà

delle due banche miste. L'enorme indebitamento dei giganti siderurgici, verso i quali si erano fortemente impegnate, aveva avuto riflessi anche sulla loro stabilità finanziaria. Fra i primi segnali di crisi si deve annoverare il crollo in Borsa dei valori azionari dell'ILVA, che mise in ginocchio la COMIT, sua principale finanziatrice. Sempre nel '21 la Banca d'Italia utilizzò il Consorzio Sovvenzioni su Valori Industriali allo scopo di salvare la Banca Italiana di Sconto, che si era dissanguata per sostenere l'Ansaldo.

Nel paese, intanto, aumentava la conflittualità sociale: numerose erano state le occupazioni di stabilimenti da parte degli operai, ed altrettanto ferma era stata la risposta dei padroni, che nell'estate del 1920 ricorsero addirittura alla serrata. Soltanto grazie alla mediazione del governo fu possibile disinnescare il conflitto fra sindacati e proprietari, i quali riuscirono anche ad ottenere la sospensione delle misure proposte in Parlamento da Giolitti, fra cui alcune riforme che sarebbero state indispensabili per giungere al risanamento della finanza pubblica.

La vittoria riportata dagli industriali contro i tentativi riformistici del governo e contro le rivendicazioni dei sindacati non impedì che la situazione delle industrie si deteriorasse ulteriormente, allorché si manifestarono le prime conseguenze della recessione iniziata nel '21 a causa della sempre più marcata concorrenza della produzione americana, che provocò un generale abbassamento dei prezzi. I primi a subire i contraccolpi della congiuntura furono quei complessi industriali appesantiti dai debiti contratti con le banche. L'ILVA si trovò presto in una situazione insostenibile: la COMIT e il CREDIT ottennero la rimozione dei suoi vertici e procedettero ad una riduzione del capitale azionario da 300 a 15 milioni di lire; la gestione industriale fu poi separata da quella finanziaria ed affidata alla Società Esercizi Siderurgici e Metallurgici, appositamente creata dalle due banche miste. Stessa sorte toccò all'Ansaldo, dopo il fallimento della Banca Italiana di Sconto, avvenuto nel dicembre del '21, nonostante il ricordato intervento della Banca d'Italia. Nel '21 l'Ansaldo denunciò perdite per 190 milioni, destinate a raddoppiare l'anno seguente. Il complesso siderurgico genovese venne quindi smembrato: le officine meccaniche furono cedute ad una nuova società – che prese lo stesso nome di quella sciolta – mentre le altre aziende (minerarie, siderurgiche, idroelettriche, marittime) vennero costituite in società anonime e poste sotto il controllo dello Stato. Anche la situazione delle società elettriche era tutt'altro che rosea: il loro indebitamento bancario era passato dal 66% del 1918 al 110% del 1922. In definitiva, la riduzione delle commesse statali aveva fatto riemergere il problema del finanziamento industriale, che fu parzialmente risolto soltanto dopo l'insediamento del fascismo al potere.

## CAPITOLO 3

## POLITICA ECONOMICA, BANCA ED INDUSTRIA DURANTE IL FASCISMO

## LA POLITICA ECONOMICA FASCISTA DA DE STEFANI A VOLPI

Gli anni 1922-1943 furono caratterizzati da una forte fase inflazionistica iniziale, bloccata nel '26 con la politica di "Quota Novanta", e dagli effetti della crisi del '29. Le dinamiche economiche che presero forma negli anni del regime fascista consolidarono il legame fra l'economia italiana e il sistema economico capitalista occidentale – solo parzialmente attenuato durante la fase autarchica –, e la conseguente partecipazione dell'economia nazionale ai tendenziali mutamenti di struttura del capitalismo mondiale.

Il fascismo non aveva una visione coerente dei problemi che poneva lo sviluppo economico, né possedeva, soprattutto agli inizi, una strategia economica ben delineata. Anche per questa ragione, numerose misure prese dal regime nel primo quinquennio appaiono collocarsi nel solco della tradizione economica liberale. Il primo problema che dovette affrontare il nuovo governo Mussolini fu quello del risanamento del bilancio pubblico, il cui deficit, nel '22, era pari a 1/3 della spesa complessiva. Dopo l'insediamento di Mussolini al governo, il dicastero delle Finanze fu affidato ad Alberto De Stefani. Quest'ultimo attuò una politica eclettica, spesso definita dalla storiografia "liberista", caratterizzata da drastici tagli alla spesa pubblica improduttiva e militare, che consentì di giungere, nell'anno fiscale chiuso il 30 giugno 1926, al pareggio del bilancio. Rapidamente furono ridotte le passività che gravavano sul bilancio dello Stato riconducibili, in misura rilevante, alle spese di guerra. Le Poste furono riorganizzate ed alcuni servizi, come quello telefonico, furono strutturati in aziende autonome e dati in gestione a gruppi privati. L'autorizzazione ad aumentare le tariffe postali e quelle ferroviarie consentì a queste aziende di realizzare, nel giro di pochi anni, significativi utili di esercizio. Anche la riorganizzazione di altri servizi, come le assicurazioni sulla vita, fu improntata ad un generale sostegno a favore dei privati.

Fra le misure prese per contenere la spesa si deve segnalare il licenziamento di 65.000 impiegati nella Pubblica Amministrazione e di 48.000 lavoratori delle Ferrovie. La riduzione della spesa ottenuta con questi provvedimenti, se consentì una normalizzazione del quadro finanziario, ostacolò tuttavia la modernizzazione di settori strategici per lo sviluppo economico, come le ferrovie, e ridusse sensibilmente la possibilità, per lo Stato, di intervenire a sostegno delle industrie impegnate in una difficile riconversione ad un'economia di pace.

Sul versante tributario De Stefani allargò la base contributiva tassando numerose categorie fino ad allora escluse dall'imposta sui redditi (l'aliquota sui redditi dei coltivatori diretti, dei coloni parziari e dei mezzadri fu del 10%), ma ridusse le aliquote dei ceti medio-alti, vale a dire delle categorie più inclini all'investimento. Furono aboliti l'obbligo della nominatività dei titoli e l'imposta sui dividendi dei titoli non emessi dallo Stato, ed in generale per le aziende fu sensibilmente ridotta la tassazione. In questo modo si favorì la moltiplicazione delle società anonime o l'aumento del capitale sociale di quelle esistenti, tanto che dalle 7.000 anonime del 1922 si giunse a poco meno di 11.000 nel 1925, mentre il capitale sociale complessivo passò da 21,5 miliardi, in lire correnti, a 36,5 miliardi.

Dal punto di vista della politica commerciale, De Stefani optò per un regime di tendenziale liberismo doganale, una scelta agevolata dal basso livello delle quotazioni della lira che facilitava indubbiamente le esportazioni italiane: in questa direzione furono conclusi ben 19 trattati di commercio che abbassarono il livello medio di protezione di circa due punti (dal 10,3% all'8,4%). In virtù di questa politica, fra il '21 ed il '25, anno in cui De Stefani fu sostituito da Giuseppe Volpi, l'aumento del PIL risultò pari al 4% e le esportazioni di manufatti crebbero ogni anno al tasso medio del 15,5%; non meno rilevante fu l'aumento dei profitti industriali, che si attestò intorno al 25%.

Tuttavia, nel 1924 si arrivò alla rottura dei rapporti con gli industriali. Il deciso sostegno dato dalla Banca d'Italia alle imprese in crisi aveva prodotto un marcato aumento della liquidità, accompagnato da pericolose tensioni inflazionistiche, peraltro aggravate dalle speculazioni borsistiche e delle banche d'affari. Stretto fra un'inflazione galoppante e le conseguenze di una forte crisi che aveva colpito i raccolti agricoli, De Stefani decise di attuare una politica deflazionistica, aumentando il tasso di sconto fino al 7%. Per frenare le speculazioni borsistiche aveva poi imposto ai sottoscrittori di azioni un deposito immediato del 25% del prezzo dei titoli richiesti. Queste misure gli erano costate l'ostilità del mondo della finanza ma anche di Confindustria, che con il rafforzamento della lira temeva di perdere i vantaggi garantiti dall'inflazione alle esportazioni.

Grazie al rafforzamento del legame fra la Confindustria e il regime fascista, in seguito alla firma, il 2 ottobre 1925, del Patto di Palazzo Vidoni, con cui l'organizzazione degli industriali aveva riconosciuto quale unico interlocutore il sindacato fascista, nel '25 De Stefani fu sostituito alla guida delle Finanze da Giuseppe Volpi, ricco finanziere veneziano, presidente della Società Adriatica di Elettricità (SADE). Volpi rimase al dicastero delle Finanze dal luglio del '25 al luglio del '28: un periodo limitato, dunque, ma nel quale furono prese decisioni che avrebbero modificato radicalmente la struttura economica del paese.

Le misure che De Stefani aveva preso per stabilizzare la lira e per ridurre l'inflazione erano tutte volte all'interno del paese, cioè non intaccavano le cause esterne che pure alimentavano l'inflazione. Queste ultime, come accennato, erano riconducibili alla questione del pagamento dei debiti contratti durante la guerra e alla sistemazione del pagamento delle riparazioni da parte della Germania. Solo a partire dal '25, dopo la presentazione del "Piano Dawes", si presentò concretamente la possibilità per tutti i paesi europei di negoziare i propri debiti e stabilizzare le rispettive monete. Per quanto riguarda l'Italia, inizialmente l'inflazione era stata faticosamente tenuta sotto controllo grazie ai pagamenti effettuati dalla Germania per le riparazioni, ma la cessazione dei risarcimenti da parte di quest'ultima generò gravi contraccolpi sulla stabilità monetaria. Nel novembre 1925 Volpi si recò a Washington per negoziare i prestiti concessi all'Italia negli anni della guerra e non ancora restituiti, e riuscì ad ottenere una dilazione dei pagamenti: pur rifiutando qualsiasi ipotesi di moratoria, gli americani accettarono che i circa due miliardi di dollari di cui l'Italia era debitrice fossero pagati in 62 anni con un tasso d'interesse molto basso, di poco inferiore all'1%. Inoltre, Volpi ottenne un nuovo prestito di 600 milioni di dollari dalla Banca Morgan, che in quel momento era probabilmente la principale istituzione finanziaria mondiale. Da quel momento numerose imprese italiane, dalla Edison alla SIP all'Italgas, si

quotarono sulla Borsa di New York, che divenne il mercato di riferimento della finanza italiana.

Tuttavia, la sistemazione della questione del debito di guerra non ridusse la pressione inflazionistica, non avendo creato nei mercati l'atteso ribaltamento delle aspettative, peraltro aggravate dalla contemporanea svalutazione del franco belga e francese. Mussolini, allora, decise di stabilire artificialmente il cambio della sterlina con la lira (discorso di Pesaro, 18 agosto 1926), fissandolo nel rapporto di 1 a 90, mentre il cambio reale era di circa 1 a 150.

Le ragioni che spinsero Mussolini verso la politica di "Quota Novanta" erano di ordine politico e finanziario. Dal punto di vista politico, Mussolini volle confermare il peso internazionale dell'Italia, dimostrando che il paese era in grado di sostenere un cambio così impegnativo. Sostenere la stabilità della lira aveva anche un altro significato: doveva infatti garantire al fascismo, nel momento in cui stava compiendo la svolta autoritaria, il consenso della piccola e media borghesia, i cui redditi, essendo fissi, erano vincolati alla capacità di tenuta della moneta. La difesa della lira diventava così il simbolo del prestigio e del carattere nazionale del fascismo.

Volpi accelerò il processo di 'statalizzazione' dell'economia: per garantire l'afflusso di denaro all'industria in difficoltà creò nel '26 l'Istituto Liquidazioni, il quale, nato con finalità di liquidazione delle industrie dissestate, diventò ben presto un ente creditizio a tutto tondo, il solo a godere di uno sconto dalla Banca d'Italia del 3,5%, mentre il tasso per il mercato era del 5%; inoltre incentivò la ricerca di capitali sulle piazze estere, New York su tutte, dove si quotò anche la Montecatini. L'obiettivo di tale tali misure era quello di contenere il malcontento del mondo imprenditoriale causato dalla rivalutazione della lira, e proprio per arginare le critiche degli industriali il regime fascista ricorse a misure coercitive al fine di aggiustare i prezzi e i salari interni al nuovo livello di cambio (fra il '27 e il '34 i salari degli operai e gli stipendi degli impiegati pubblici subirono periodiche riduzioni).

#### LE CONSEGUENZE DELLA STABILIZZAZIONE MONETARIA

Con "Quota Novanta", il regime aveva intrapreso la strada della stabilizzazione della lira, innescando un processo deflativo che avrebbe dovuto frenare l'inflazione galoppante e ridurre le manovre speculative sulla lira.

La svolta deflativa ebbe effetti diversi a seconda dei vari settori industriali: a subire le conseguenze più immediate del rincaro del credito furono l'industria edile e le piccole e medie imprese, che fra l'altro si erano ampiamente indebitate negli anni precedenti spinte dall'alta inflazione. Risultarono danneggiate anche l'industria meccanica e automobilistica, quella delle sete artificiali e le imprese alimentari, il cui fatturato era legato prevalentemente all'esportazione. Per limitare i danni, il governo varò alcune misure favorevoli all'industria, fra cui l'inasprimento di alcuni dazi; inoltre, fu data assoluta precedenza ai produttori nazionali nella fornitura delle commesse governative e nel maggio '27 venne varata la Carta del lavoro, che garantì piena autonomia alle imprese nell'organizzazione della produzione.

Chi guadagnò dalla rivalutazione della lira furono i ceti medi: il flusso dei risparmi indirizzati verso le casse di risparmio crebbe, fra il '26 ed il '27, dalla media mensile di 16 milioni a quella di 79 milioni di lire.

La rivalutazione della lira ebbe anche un'ulteriore conseguenza importante, consentì cioè agli industriali di poter ricorrere ai capitali stranieri, soprattutto americani; tale circostanza favorì l'avvio di un vasto processo di concentrazione, soprattutto nella siderurgia, nella grossa meccanica e nella chimica. Dalle 16 fusioni annue di società avvenute nel 1918-27, si passò nel 1928 a 105, che coinvolsero 266 società con un capitale di oltre 5 miliardi, e nel 1929 a 102 che interessarono quasi 250 società con un capitale di oltre 3 miliardi. In particolare si assistette alla fusione di industrie siderurgiche con quelle meccaniche, ma marcato fu anche il processo di concentrazione industriale che riguardò la chimica.

I continui attacchi alla lira da parte degli speculatori internazionali, causati da una eccessiva sopravvalutazione rispetto alla sterlina, portarono il ministro Volpi ad accelerare l'agganciamento della lira al meccanismo monetario mondiale. Alla fine del '27, dopo una lunga trattativa con le autorità monetarie inglesi e americane, la lira fu quotata 92,46 per ogni sterlina e 19 lire per dollaro: in questo modo l'Italia fece il suo ingresso nel *gold exchange standard* e aderì ad un sistema di cambi fissi.

Intanto la crisi della Borsa non sembrava rallentare: gli investimenti azionari, che erano stati di 8 miliardi nel '25, si erano ridotti a 4 miliardi nel '26 e a poco meno di 2 miliardi nel '27, obbligando così le banche a sostenere interamente il finanziamento industriale. Queste ultime, per tutelare i loro impegni, furono costrette ad incrementare l'acquisto di titoli azionari (dal 6% del periodo 1922-26 al 17% del periodo 1927-36), trasformandosi in vere e proprie *holdings*: a titolo d'esempio, il solo portafoglio azionario della COMIT crebbe dai 760 milioni del 1925 ai 1.400 milioni del 1929.

Per fare fronte a questo nuovo e gravoso compito le banche accelerarono i processi di fusione bancaria, al fine di eliminare le aziende più deboli e recuperare utili attraverso l'incremento del rapporto fra patrimonio e depositi.

Grazie ai prestiti e ai risparmi privati convogliati dalle banche miste verso l'industria, quest'ultima ebbe la possibilità di non perdere terreno rispetto ai paesi più sviluppati, anche se continuava a scontare la mancanza di un mercato interno capace di assorbire la produzione. Quest'ultima circostanza appariva adesso tanto più grave rispetto al passato perché la crescita della produzione industriale era stata particolarmente marcata: la produzione di ghisa, per esempio, era cresciuta dalle 61.000 tonnellate del '21 alle 671.000 del '29; nello stesso periodo la produzione d'acciaio passò da 700.000 a 2.122.000 tonnellate. Il settore chimico e quello farmaceutico, che godevano della protezione introdotta dalla tariffa del '21, avevano avviato la produzione di nuovi prodotti, dall'aspirina alla saccarina ai sulfamidici, dalle fibre tessili artificiali alle resine sintetiche, ecc. Per far fronte all'assorbimento di tale produzione occorreva migliorare il livello dei consumi della popolazione, e quindi le retribuzioni; tuttavia, tale strada era ostacolata proprio dalla politica di "Quota Novanta", che aveva costretto il regime a contenere la pressione salariale per garantirsi il consenso della grande industria. Inoltre, anche la disoccupazione aumentò a oltre un milione di persone in pochi anni.

Quando gli effetti negativi della rivalutazione monetaria stavano per diluirsi sopravvenne la crisi del '29, e le tendenze deflazionistiche innescate dalla crisi portarono ad una ulteriore rivalutazione della lira, con conseguenze negative sulle esportazioni, sulla bilancia dei pagamenti e sulle riserve.

Gli interventi correttivi del regime passarono attraverso un incremento della spesa pubblica e attraverso il salvataggio delle grandi banche ed industrie colpite dalla crisi mondiale; misure che comunque non ebbero grande efficacia a causa dell'ancoraggio della lira al *gold standard* e delle perdurante politica deflattiva. Solo quando fu intrapresa la guerra con l'Etiopia l'economia iniziò a riprendersi, grazie all'accresciuta spesa pubblica indirizzata allo sforzo bellico.

#### GLI EFFETTI DELLA CRISI DEL 1929 E LA CREAZIONE DELL'IRI

Proprio le alterne vicende della produzione manifatturiera, la maggiore concentrazione dei posti di lavoro nei servizi e la progressiva riduzione delle esportazioni, causati dalla politica di "Quota Novanta", spiegano il relativo ritardo con cui la crisi del '29 colpì il sistema industriale italiano.

Fino alla fine del '30 il ribasso dei prezzi nel settore industriale fu poco pronunciato, in parte in virtù del processo di concentrazione che era avvenuto dopo il '26, e in parte per le copiose commesse dello Stato, che garantivano comunque la continuità della domanda. Pesantemente colpito fu invece il settore tessile, per la riduzione dei prezzi e la flessione delle esportazioni; altrettanto colpita fu l'industria chimica, per il suo legame con l'agricoltura, ed anche la cantieristica subì una grave battuta d'arresto. Aumentarono i fallimenti e i titoli azionari quotati in Borsa subirono un crollo, colpiti da una svalutazione media di quasi il 40% (dal giugno del 1930 al giugno del 1932 l'indice generale dei valori azionari subì una perdita del 62,6%). L'indice dei prezzi precipitò da 102 nel '29 a 75 nel '33. Il commercio estero si ridusse dai 35 miliardi e mezzo del '29 ai 13 miliardi del '33. La disoccupazione aumentò esponenzialmente, aggravata anche dal fatto che la possibilità di emigrare si era fortemente contratta per i vincoli posti alle frontiere dagli altri paesi.

Non meno grave era la situazione delle due banche miste, costrette a contenere la crisi in cui versavano le industrie – quasi tutte del comparto "pesante" – di cui detenevano ampie quote azionarie. Queste ultime erano fortemente esposte verso le banche miste ed appesantite da altrettanto paralizzanti immobilizzi. D'altra parte, diversamente dalle industrie leggere, tali aziende non potevano fare fronte alla crisi limitando i costi attraverso la riduzione degli occupati, essendo una quota rilevante dei loro costi rappresentata dagli interessi che dovevano pagare sui debiti contratti per l'ampliamento degli impianti effettuati nella precedente fase di espansione.

Il 20 febbraio 1931 il Credito Italiano firmò una convenzione con il Tesoro e la Banca d'Italia in virtù della quale l'istituto torinese avviava uno smobilizzo, affidando le proprie partecipazioni industriali ad una propria finanziaria creata ad hoc, la Società Finanziaria Italiana (SFI), del cui finanziamento si faceva carico, in buona misura, la Banca d'Italia; in cambio, il CREDIT si impegnavano a non compiere più operazioni a medio-lungo termine. Nel giugno 1931 il CREDIT concentrò nella società Elettrofinanziaria i titoli azionari di aziende elettriche, telefoniche e immobiliari, mentre i titoli meno remunerativi confluirono nella SFI. Al termine dell'operazione, il CREDIT aveva ceduto alle due finanziarie ad esso legate tutte le proprie partecipazioni azionarie non esigibili per un ammontare valutato in 2.110 milioni. Sempre ad una convenzione con la Banca d'Italia ricorse la COMIT alla fine dell'anno per alleggerire la propria posizione: nel mese di novembre la banca milanese smobilizzò

numerosi titoli presenti nel suo portafoglio – per un valore di circa 4 miliardi – trasferendoli a due società finanziarie da essa dipendenti, la COMOFIN e la SOFINDIT. Subito dopo l'Istituto di Liquidazioni, che dipendeva dalla Banca d'Italia, attraverso una complessa architettura finanziaria acquisì le partecipazioni mobiliari delle due finanziarie, le quali girarono alla COMIT il denaro liquido ottenuto dalla Banca d'Italia. Quest'ultima, dunque, con questa operazione aumentò considerevolmente la sua esposizione nei confronti del mondo bancario e industriale.

Si trattò di un primo salvataggio, che tuttavia non servì a risolvere l'impasse in cui si trovavano le due banche: nel '32, su un totale di depositi e conti correnti pari a 4,5 miliardi, gli immobilizzi delle banche in imprese industriali ammontavano a ben 12 miliardi. In quello stesso periodo, l'indice della produzione industriale manifatturiera era sceso da 99 a 77, per la difficoltà dell'industria a procurarsi i capitali necessari al finanziamento degli investimenti (depressione del mercato azionario, ridotta capacità di autofinanziamento, eclissi della banca mista).

In questa situazione, gran parte del sistema economico sarebbe crollato se non fosse intervenuto lo Stato a salvare il salvabile. Il primo intervento di rilievo fu la costituzione, nel novembre del '31, dell'Istituto Mobiliare Italiano (IMI) per l'esercizio del credito a media scadenza. L'IMI, che disponeva di un capitale di 500 milioni, avrebbe dovuto concedere prestiti ipotecari rimborsabili in 10 anni ed emettere proprie obbligazioni sul mercato, fino a un massimo di 5 miliardi, per procurarsi i fondi necessari al finanziamento delle industrie. Tuttavia, le difficili condizioni del mercato impedirono all'istituto di raccogliere fondi sufficienti, finendo quindi per gravare sulle spalle della Banca d'Italia. Oltre ad avere risorse limitate, l'IMI fu propenso ad impegnarle in poche operazioni di significativa rilevanza finanziaria, anche per la richiesta di garanzie patrimoniali troppo severe che ben poche imprese in quegli anni potevano soddisfare.

Mussolini aveva ormai intrapreso in maniera decisa la strada dell'interventismo in campo economico. Già nel '28 aveva sostituito alle Finanze Volpi, restio a fare dello Stato il principale imprenditore del paese, con il più malleabile Antonio Mosconi, poi sostituito nel '32 con Guido Jung, convinto assertore dell'intervento pubblico nell'economia. Del resto, nel corso del '33 alcuni indicatori economici si erano fatti più che preoccupanti: la produzione dell'acciaio e dei filati si era dimezzata rispetto al '29, la disoccupazione era salita ad oltre un milione di unità, il reddito pro capite era sceso dalle 3.000 lire del '29 alle 2.868 lire del '33. Sul piano strettamente creditizio, la situazione era nel frattempo peggiorata. Non soltanto gli immobilizzi delle banche miste restavano eccessivamente elevati, ma anche la Banca d'Italia, per le operazioni di smobilizzo e salvataggio operate fin dagli anni '20 attraverso l'Istituto di Liquidazioni, si trovava esposta, per operazioni diverse da quelle di normale anticipazione o sconto, per oltre 7 miliardi e 380 milioni, ciò che significava il 54% della circolazione monetaria complessiva alla fine del '32.

Per evitare il collasso del sistema, l'intervento massiccio dello Stato era ormai l'unica strada percorribile. Lo strumento adoperato per realizzare tale intervento fu l'Istituto per la Ricostruzione Industriale (IRI) creato nei primi mesi del '33 (R.D.L 23 gennaio 1933, n. 5; convertito in legge 3 maggio 1933, n. 512). La finalità dell'Istituto, indicata nella premessa del decreto istitutivo, era quella di «completare l'organizzazione creditizia in rapporto alla

riorganizzazione tecnica, economica e finanziaria delle attività industriali del Paese». Alla presidenza del nuovo ente fu posto Alberto Beneduce mentre la direzione generale fu affidata a Donato Menichella. Tale istituto aveva il compito di risanare il comparto bancario e di alleggerire la Banca d'Italia dagli immobilizzi acquisiti negli anni precedenti, che rischiavano di affossarla. L'IRI era composto da due sezioni: la Sezione finanziamenti industriali e la Sezione smobilizzi industriali.

La Sezione finanziamenti (il cui scopo era procurare il finanziamento a lungo termine a società industriali) era dotata di un capitale di 100 milioni, sottoscritti dalla Cassa Depositi e Prestiti, dalla Cassa Nazionale Assicurazioni Sociali e dall'INA. Tale capitale avrebbe dovuto essere impiegato nel finanziamento industriale, insieme ai fondi raccolti con l'emissione di obbligazioni garantite dallo Stato. I finanziamenti concessi avrebbero avuto una durata ventennale (rispetto ai 10 anni dei finanziamenti concessi dall'IMI). Già nel '33, questa sezione ricevette oltre 1.500 domande di credito e concesse 152 mutui per un importo complessivo di 1.125 milioni. Nel marzo '36 cessò le proprie attività, mentre all'IMI fu consentito di innalzare da 10 a 20 anni il termine massimo di durata dei finanziamenti concessi.

La Sezione smobilizzi avrebbe dovuto prestare assistenza finanziaria alle banche con forti immobilizzi, nonché gestire valori mobiliari, crediti e altre partite di cui lo Stato era entrato in possesso a seguito dei salvataggi e dei risanamenti bancari (peraltro, la Sezione smobilizzi assorbì fin dalla sua creazione le partecipazioni industriali appartenute all'Istituto di Liquidazioni, che venne sciolto contestualmente alla creazione dell'IRI).

L'IRI era quindi configurato contemporaneamente come un istituto di credito industriale e come una *holding* finanziaria. Si trattava di un ente di emergenza, il cui scopo era di creare rapidamente le condizioni necessarie affinché il finanziamento del sistema industriale potesse compiersi nel modo più ordinato possibile. In questa prima fase, che va dal 1933 al 1936, uno dei più importanti principi ispiratori dell'attività dell'ente fu la separazione della gestione degli immobilizzi bancari dall'attività della Banca d'Italia. A favore di questa sezione furono stanziati 85 milioni annui, per un periodo temporale previsto fino al 1953. Tale finanziamento fu utilizzato dall'IRI per ridurre il debito nei confronti della Banca d'Italia, alleggerendone l'anomala posizione creditizia verso il settore industriale.

I criteri che ispirarono le operazioni di risanamento del comparto bancario furono i seguenti: scorporare dalle banche immobilizzate tutte le partecipazioni che avevano in società industriali, agricole e immobiliari e che non erano riconducibili all'esercizio del credito a breve termine; assicurare alle industrie entrate sotto il controllo dell'IRI, o anche partecipate con quote di minoranza, un ente di controllo e una fonte di finanziamento alternativa alle banche di deposito; porre le banche di deposito nella condizione di non dover più esercitare il credito industriale ma soltanto il credito ordinario.

In base a questi principi, nelle operazione di smobilizzo delle banche l'IRI, diversamente da quanto era avvenuto con l'Istituto di Liquidazioni, assunse tutte le partecipazioni industriali delle banche, e non solo quelle passive (e, a questo proposito, vale la pena sottolineare che tra le partite attive delle banche smobilizzate si trovavano anche società che detenevano i pacchetti di controllo delle banche stesse, e dunque per questa via l'IRI assunse anche il controllo delle banche al cui risanamento aveva contribuito).

Gli impegni della Sezione smobilizzi si ingigantirono a dismisura nell'arco di pochi mesi, e questa è la ragione per cui la Sezione finanziamenti ebbe vita breve, non essendoci risorse disponibili per entrambe. Fin dal marzo 1933 la Sezione smobilizzi era entrata in possesso della totalità del capitale azionario della SFI e della SOFINDIT (e di quasi il 50% della Elettrofinanziaria). Nel marzo del '34, poi, l'IRI sottoscrisse nuove convenzioni con la COMIT, il CREDIT e il Banco di Roma per procedere al loro definitivo smobilizzo, accollandosi una perdita di circa 4 miliardi e mezzo. Con queste convenzioni l'IRI assumeva direttamente i pacchetti di maggioranza delle tre banche (ed anche del Banco di S. Spirito e del Credito Marittimo). Le banche si obbligavano a «non assumere partecipazioni bancarie e finanziarie di nessuna natura, né partecipare a sindacati di assunzione di titoli di Stato o garantiti dallo Stato, o che non siano obbligazioni emesse da società industriali o commerciali di primo ordine o da Enti pubblici»; si impegnavano inoltre a «mantenere all'Istituto il carattere di banca di credito commerciale, inibendosi l'assunzione di partecipazioni azionarie e creditizie in aziende industriali».

Passava in questo modo nelle sue mani il pressoché totale controllo dei gruppi industriali debitori delle banche miste, che rappresentavano il 21,5% del capitale nominale di tutte le società per azioni del paese; inoltre, grazie al meccanismo delle partecipazioni a catena, l'IRI era in grado di controllare il 42% del capitale investito nelle società per azioni.

Nei primi quattro anni di vita dell'ente, la gestione del patrimonio industriale acquisito dagli smobilizzi bancari mirò a conferire un migliore assetto finanziario e tecnico-organizzativo alle aziende rilevate. Particolarmente rilevanti – e significative per comprendere le linee di condotta del nuovo ente – appaiono le sistemazioni dei settori telefonico e armatoriale. Relativamente a quest'ultimo comparto, fin dal '33 l'IRI aveva assunto il controllo della Società "Italia", precedentemente controllata dalla COMIT. Dopo il risanamento bancario entrò direttamente o indirettamente in possesso anche delle Flotte Riunite Cosulich, del Lloyd Triestino, della Tirrenia, della Società Adria e della Società Sarda di Navigazione, compagnie marittime che esercitavano servizi di navigazione ampiamente sovvenzionati dallo Stato. Con D.L. 7 dicembre 1936 queste società furono fatte confluire in quattro società (l'Italia, che gestiva le rotte per le Americhe, il Lloyd Triestino, che gestiva le linee per l'Africa, l'Asia e l'Australia, l'Adriatica, che curava i collegamenti dell'Adriatico e del Mediterraneo Orientale, e la Tirrenia, che gestiva le linee interne, del Mediterraneo occidentale e del Nord Europa). Subito dopo fu costituita la Società Finanziaria Marittima (FINMARE), con capitale sociale di 900 milioni, il cui scopo era il coordinamento tecnico e l'assistenza finanziaria delle nuove quattro compagnie di navigazione. Anche in questo caso le obbligazioni emesse a fronte del capitale sottoscritto per la creazione della FINMARE erano garantite dallo Stato e l'interesse annuo era stato determinato nel 4,5%.

Nel '34 l'IRI procedette anche alla sistemazione del gruppo UNES (Unione Esercizi Elettrici) che operava nel settore della produzione e distribuzione di elettricità ed era presente in una vasta area dell'Italia centrale e in alcune zone del Nord. Come emerge da questo quadro sintetico, lo Stato, attraverso l'ente presieduto da Beneduce, aveva assunto la proprietà e la gestione delle principali imprese industriali: era nato lo "Stato imprenditore".

Con la legge 24 giugno 1937 n. 905 l'IRI venne trasformato in ente permanente; si modificò conseguentemente la fisionomia dell'Istituto, che non sarebbe più stata orientata al totale

smobilizzo delle partecipazioni precedentemente acquisite, ma ordinata ai fini di una gestione di carattere duraturo. Questo nuovo orientamento fu dettato in primo luogo dalla natura del patrimonio industriale non ancora alienato, che lo rendeva quasi impossibile da cedere ai privati.

Al momento della trasformazione dell'IRI in ente permanente, lo Stato italiano si trovava a controllare attraverso l'Istituto ampie quote dell'industria nazionale e del sistema creditizio, in particolare nei settori ad alta intensità di capitale:

- 100% della siderurgia bellica (Ansaldo, Terni, Cogne)
- 40% della siderurgia comune (ILVA, e altri stabilimenti minori)
- 80-90% della cantieristica e delle costruzioni navali (Cantieri Ansaldo, Cantieri Odero-Terni-Orlando, Cantieri Riuniti dell'Adriatico, ecc.)
- 80% delle società di navigazione marittima (Italia, Lloyd Triestino, Tirrenia, ecc.)
- 25% dell'industria meccanica (Alfa Romeo e altre)
- 30% dell'industria elettrica
- 20% dell'industria chimica
- 13% dell'industria cotoniera
- 80% del settore bancario, dopo che le tre principali banche, COMIT, CREDIT e Banco di Roma, erano state qualificate dalla legge bancaria del '36 come "banche di interesse nazionale", ed erano finite nel raggio d'azione dell'IRI (quest'ultimo possedeva il 94% della COMIT, il 78% del CREDIT e il 94% del Banco di Roma).

#### LA POLITICA AUTARCHICA E LA RIFORMA BANCARIA

Nonostante l'accresciuta presenza dello Stato nell'economia, le posizioni oligopolistiche dei principali gruppi industriali privati non furono intaccate: questi ultimi furono costantemente presenti nei consigli d'amministrazione delle banche e di molte imprese 'irizzate', e trovarono il modo di convivere con lo "Stato imprenditore".

Grazie all'intervento dell'IRI, l'economia italiana era riuscita a sopravvivere alla crisi del '29, ma una ripresa della produzione si ebbe soltanto dopo il '35 in concomitanza con la preparazione della guerra d'Abissinia, proprio grazie alle commesse belliche: nel triennio 1935-37 il PIL aumentò, in termini reali, del 5,2% l'anno, la produzione agricola del 3,7% e quella industriale del 7,5%. Si trattava di livelli di crescita simili a quelli conseguiti negli anni '20 – ma molto più pronunciato era il ruolo assunto dallo Stato rispetto al periodo in cui le redini della politica economica erano state in mano a De Stefani, giacché circa 1/3 della domanda aggregata era riconducibile all'espansione dei consumi pubblici – ma adesso ad incidere negativamente pesava un quadro internazionale completamente mutato. Il problema era che l'Italia, a differenza degli altri paesi maggiormente industrializzati, non poteva fare affidamento né su un vasto impero coloniale, come Inghilterra e Francia, né su aree di mercato satelliti, com'era il Commonwealth o l'area costruita dagli USA in America latina o dalla Francia nell'Europa centro-orientale. Il ritorno da parte degli Stati più sviluppati a politiche protezionistiche poneva quindi in serie difficoltà il governo italiano, il quale compì l'errore di voler a tutti i costi mantenere sopravvalutata la lira, finendo così per ridurre ulteriormente la competitività delle industrie esportatrici. La compressione dei consumi contribuì poi a ritardare la ripresa. L'indirizzo costante del governo, appoggiato

dagli industriali, fu di mantenere stabile la dinamica salariale nella speranza che la difesa dei profitti potesse riattivare gli investimenti attraverso l'autofinanziamento, e compensare così il deflusso dei capitali stranieri e la restrizione del credito bancario.

Le sanzioni decretate dalla Società delle Nazioni nel novembre '35, successive all'invasione italiana dell'Etiopia, causarono un grave danno alla già debole economia nazionale, anche perché larga parte dei depositi esteri ancora conservati dalle banche italiane fu ritirata, costringendo il sistema bancario nazionale a ricorrere all'aiuto dell'IRI e della Banca d'Italia.

In questo contesto Mussolini, con il discorso del 23 marzo 1936, celebrò l'adozione della politica autarchica, intesa come "il massimo di autonomia economica nel più breve tempo possibile". Vennero quindi stabiliti i criteri generali del funzionamento del sistema produttivo nazionale: l'agricoltura sarebbe rimasta nelle mani dei privati, ma lo Stato avrebbe determinato i livelli qualitativi e quantitativi della produzione; la piccola industria e il commercio interno restavano ugualmente nelle mani dei privati; il commercio estero, le banche e la grande industria erano poste sotto il controllo dello Stato, che lo avrebbe esercitato direttamente o attraverso l'IRI o mediante società miste.

I risultati della politica autarchica, pur significativi, si rivelarono sostanzialmente modesti. Se a partire dal 1937 fu possibile riassorbire parte delle maestranze disoccupate e riavviare la produzione industriale (soprattutto del comparto pesante), ciò fu dovuto innanzitutto al controllo esercitato sulle importazioni, all'accresciuta spesa pubblica – assorbita in misura crescente dalle commesse militari – e alla svalutazione della lira operata sul finire del 1936 che agevolò una, seppur disomogenea, ripresa delle esportazioni.

Un fondamentale tassello della politica autarchica fu la riforma del sistema creditizio, varata con la legge bancaria il cui primo e basilare pilastro fu il R.D.L. del 12 marzo 1936, n. 375 (la legge bancaria, infatti, si compose di una serie di provvedimenti legislativi emanati fra il 1936 e il 1938). La legge stabiliva all'articolo 1 che l'esercizio del credito era una funzione di 'interesse pubblico' e che il fine del sistema bancario doveva essere quello della 'difesa del risparmio'. Entrambe le attività furono quindi sottoposte alla disciplina del diritto pubblico. Al vertice del settore creditizio venne posto dalla legge un Comitato di ministri – composto dai ministri delle Finanze, dell'Agricoltura e delle Corporazioni e presieduto dal Capo del governo – e un "Ispettorato per la difesa del risparmio e l'esercizio del credito", presieduto dal governatore della Banca d'Italia. Quest'ultima – trasformata in ente di diritto pubblico – si trovava gerarchicamente subordinata rispetto ai due organi citati, in una posizione di servizio.

Il Comitato dei ministri unificava tutte le funzioni precedentemente di competenza dei tre ministeri e fissava le direttive in base alle quali avrebbe dovuto operare l'Ispettorato.

Le attribuzioni di quest'ultimo organo erano molto estese, ed andavano dal controllo dei bilanci delle banche all'autorizzazione per l'emissione di nuove azioni e obbligazioni; decideva inoltre sulla concessione di nuovi fidi e sull'apertura di nuove aziende di credito o di nuove filiali. In sintesi, sovrintendeva l'intero sistema bancario, al fine di dare stabilità al settore creditizio, recuperando tutte le risorse possibili. Con questa legge, l'attività creditizia diventava uno degli strumenti di cui il governo poteva disporre discrezionalmente per dirigere l'economia. Il fine di separare il credito ordinario dal finanziamento industriale, già

di fatto raggiunto con le convenzioni del marzo 1934, veniva rafforzato in virtù dell'apparato di controllo dell'attività del credito che la legge creava.

Fino a quel momento il ministero dell'Agricoltura aveva avuto prerogative di controllo sulle casse di risparmio e sui monti di pietà, il ministero delle Finanze sugli istituti di diritto pubblico mentre la Banca d'Italia sulle aziende di credito private: la nuova legge bancaria unificava tutte queste funzioni di sorveglianza nel Comitato e nell'Ispettorato. Del tutto marginale era il ruolo che la legge attribuiva al Comitato centrale delle corporazioni.

Le legge interveniva anche sulla Banca d'Italia, che cessava, come accennato, di essere una S.p.A privata e diventava un istituto di diritto pubblico. Il suo capitale, stabilito in 300 milioni, venne diviso in 300 mila quote da 1.000 lire ciascuna che potevano essere detenute soltanto da istituti di credito di diritto pubblico, da banche di interesse nazionale e da istituti di previdenza e assicurativi. I compiti della Banca erano l'emissione di biglietti e il risconto alle banche, ma non ai clienti privati. Diventava dunque il prestatore di ultima istanza e non poteva fare credito ordinario. Quest'ultima acquistava poi una vera e propria funzione normativa rispetto al sistema bancario: aveva infatti il potere di definire i requisiti necessari per la nascita di nuove banche, poteva determinare il rapporto tra depositi e patrimonio delle banche, i limiti dei fidi bancari; in altre parole nasceva un ordinamento in cui la Banca centrale deliberava le regole e l'Ispettorato per la difesa del risparmio controllava che fossero realmente applicate.

Nel caso italiano si era arrivati così alla costituzione di una vera banca centrale nel momento di massima interferenza dello Stato nell'economia, e dunque a tale istituto mancava uno dei requisiti essenziali, cioè quello dell'indipendenza dal potere politico come requisito essenziale per una reale autonomia.

La legge procedeva poi a ridisegnare i caratteri delle altre banche: il Monte dei Paschi di Siena, l'Istituto San Paolo di Torino, il Banco di Napoli e il Banco di Sicilia, che avevano natura di enti morali, venivano definite 'banche di diritto pubblico', mentre la Banca Commerciale, il Credito Italiano e il Banco di Roma furono trasformate in 'banche di interesse nazionale', con la fisionomia di banche di credito ordinario a cui era inibito il prestito all'industria, né potevano essere proprietarie di valori industriali.

Le trasformazioni del sistema bancario non potevano che investire anche l'IRI e gli altri istituti di credito speciale. Il R.D.L 12 marzo 1936, n. 376, emanato lo stesso giorno del primo decreto della nuova legge bancaria, stabiliva che la presidenza dell'IMI venisse affidata al governatore della Banca d'Italia; la Sezione finanziamenti dell'IRI venne soppressa e i suoi compiti furono trasferiti all'IMI.

La legge bancaria del 1936 pose le premesse per la creazione di un sistema bancocentrico in cui il deposito bancario, protetto dallo Stato, venne identificato come il principale strumento finanziario a disposizione del risparmiatore. La legge bancaria pose lo Stato nella condizione di proteggere in modo diretto il risparmio nazionale, e gli consentì allo stesso tempo, essendo scomparse le banche miste, di diventare il principale mezzo di allocazione del medesimo risparmio. Di fatto, lo Stato diventò il garante dell'afflusso del risparmio verso gli investimenti a lungo termine.

## CAPITOLO 4

## DALLA RICOSTRUZIONE AL MIRACOLO ECONOMICO

## LA RICOSTRUZIONE INDUSTRIALE

All'indomani del secondo conflitto mondiale, i criteri adottati per stabilire gli indirizzi che la ricostruzione del sistema produttivo avrebbe dovuto seguire dipesero, in misura rilevante, dal confronto fra le due forze emerse dalla Resistenza: il movimento democratico-borghese – al quale erano riconducibili partiti come la DC, il PLI e parte del Partito d'Azione – e il movimento operaio – PCI, PSI e parte del Partito d'Azione – che, sebbene ancora formalmente uniti nel Comitato Nazionale di Liberazione, avevano già maturato due linee di politica economica difficilmente conciliabili.

Nel 1945 il volume della produzione industriale era meno di un quarto di quello registrato nel 1938-39. Tuttavia, i danni arrecati dal conflitto agli impianti industriali non erano di entità tale da intaccare in profondità la capacità produttiva del sistema industriale (quest'ultima e il valore degli impianti si erano ridotti di circa un decimo rispetto ai livelli del '38). Il settore maggiormente colpito era quello dell'industria pesante: un quarto degli impianti siderurgici era andato distrutto o era stato smantellato dell'esercito tedesco (alla fine del conflitto la produzione dell'acciaio era diminuita del 34% e quella della ghisa del 67%), e circa il 90% del naviglio mercantile era andato perduto. Negli altri comparti industriali, invece, la capacità di produzione si era ridotta del 4-5%. Più grave, invece, era stata la caduta del PIL, passato dai 125 miliardi di lire del '38 ai 70 del '45, ed altrettanto grave era la condizione dello stock di capitale pubblico (strade, ponti, ferrovie e porti inutilizzabili, reti idriche ed elettriche inservibili). Gravissima appariva la situazione del settore agricolo, la cui produzione aveva registrato una riduzione del 60% rispetto al periodo prebellico: buona parte del patrimonio arboreo e zootecnico era andata perduta, in particolare nelle regioni in cui più a lungo di era combattuto, mentre la produzione di cereali si era più che dimezzata rispetto al periodo precedente alla guerra (il dato era particolarmente grave se si considera che il settore primario occupava ancora il 44% della manodopera, contro il 29% del settore secondario, benché la quota dell'agricoltura nella composizione del PIL fosse pari al 23% contro il 32,8% dell'industria).

Anche il reddito nazionale pro-capite aveva subito una forte contrazione, passando dalle 3.360 lire del 1939 alle 1.585 lire del 1945. La riduzione del reddito e della produzione aveva inevitabilmente prodotto una contrazione delle entrate fiscali di circa il 90%, e questo a fronte di un marcato aumento generale dell'inflazione.

L'industria, per quanto meno colpita dell'agricoltura, si trovava a scontare una diversa ripartizione geografica dei danni: le regioni del triangolo industriale e del Triveneto erano state colpite in modo marginale, mentre seriamente danneggiate risultavano le industrie meridionali, quasi esclusivamente ascrivibili al comparto dell'industria pesante di proprietà dell'IRI. Per il settore tessile, il ritorno alla normalità fu molto rapido, grazie ad una perdurante competitività basata sui bassi salari che stimolò un consistente flusso di esportazioni. Altrettanto rapidamente si risollevò il settore delle fibre artificiali, anche se tale repentina ripresa spinse le imprese del comparto, come anche nel caso del tessile, a fare

leva sulle produzioni tradizionali di origine autarchica, trascurando l'adeguamento tecnologico degli impianti.

Il problema maggiore con il quale doveva confrontarsi l'intero comparto industriale riguardava l'eredità lasciata dall'ipertrofia che si era creata durante la guerra. Quest'ultima aveva notevolmente sovradimensionato, sia in termini di capacità produttiva, sia per il numero di addetti, tutti i settori manifatturieri ad elevata intensità di capitale. L'esigenza della riconversione colpiva in particolar modo quelle industrie che si erano rese completamente dipendenti dalle commesse di Stato. Il rapporto fra produzione ed occupati diventava quindi uno dei problemi maggiori, aggravato dal blocco dei licenziamenti imposto dal governo. Intanto la disoccupazione aumentava, per la smobilitazione dell'esercito, per il ritorno dei prigionieri di guerra e degli sbandati: dal milione e mezzo del '45, i disoccupati passarono a due milioni l'anno successivo e a 2,5 milioni nel '47.

Una questione di tale portata non poteva essere risolta senza l'intervento dello Stato, e d'altronde la soluzione al problema della disoccupazione non poteva prescindere dal più generale dibattito che si aprì fra le forze politiche sugli indirizzi che avrebbe dovuto seguire la politica economica del governo. A questo proposito, due furono le opzioni che si fronteggiarono: una linea liberista, ed una aperta alla sperimentazione di politiche pianificatrici. Tale dibattito si articolò mentre nei principali paesi europei si stavano adottando politiche in contrasto con la tradizione liberista: in Francia, per esempio, con il Piano Monnet si tentava la via della programmazione, e si procedeva rapidamente alla nazionalizzazione di alcuni importanti comparti come le ferrovie, l'industria elettrica e del gas, nonché della più grande fabbrica di automobili, la Renault. Anche in Gran Bretagna, nel 1947 il governo laburista presieduto da Attlee procedette alla nazionalizzazione dell'industria pesante, delle miniere e della Banca d'Inghilterra.

In Europa si stavano quindi sperimentando politiche economiche che si differenziavano notevolmente dal modello liberista, che invece in Italia riuscì ben presto ad imporsi sull'alternativa pianificatrice caldeggiata dai partiti di sinistra. In difesa della tradizione liberista si erano schierati gli esponenti dell'industria – che nei mesi immediatamente successivi alla Liberazione si trovarono a fare i conti con i Consigli di gestione e la questione del “controllo operaio” –, così come i più autorevoli economisti, fra cui Luigi Einaudi, Giovanni Demaria, Epicarmo Corbino, Gustavo Del Vecchio, che peraltro in quegli stessi mesi ricoprivano, o avrebbero ricoperto, importanti incarichi ministeriali o istituzionali (Einaudi fu governatore della Banca d'Italia dal '45 al '47 e successivamente fu ministro del Bilancio; Corbino fu ministro del Tesoro tra il '45 e il '46, Del Vecchio fu ministro del Tesoro fra il '47 e il '48). Per questi economisti qualsiasi forma di controllo dell'economia e qualunque misura di carattere protezionistico erano immediatamente riconducibili alla recente esperienza fascista, mentre consideravano il ritorno ad un regime di libero scambio assolutamente fondamentale per consentire al paese di rinsaldare le giovani strutture democratiche e per fuoriuscire da quell'isolamento internazionale a cui il fascismo l'aveva condannato.

Il progressivo abbandono delle politiche protezionistiche e l'apertura del mercato italiano agli scambi con l'estero, in particolare con i paesi europei fu, per molti versi, una scelta obbligata, data la carenza di materie prime che da sempre contraddistingueva il sistema

economico italiano: la necessità di importare materie prime poneva il paese nella condizione di dover necessariamente aumentare le proprie esportazioni per approvvigionarsi di valuta straniera, e quindi di aprirsi al commercio con gli altri paesi.

Preso tale decisione, la liberalizzazione dei commerci fu seguita con coerenza e celerità, dando la precedenza al commercio con i paesi europei, verso i quali furono abolite le limitazioni alle importazioni (nel '46 le importazioni dai paesi dell'Organizzazione Europea per la Cooperazione Economica non sottoposte a vincoli erano il 3,5%, mentre nel '49 raggiunsero il 23%, nel '52 il 50% e nel '54 il 99%).

Intanto, fin dalla fine del '46 il Tesoro aveva iniziato ad appoggiare le imprese in crisi, sia direttamente attraverso anticipazioni all'IRI, sia indirettamente garantendo assieme all'IMI la distribuzione del credito di 100 milioni di dollari erogato dall'americana Export Import Bank a favore delle imprese italiane. Nella seconda metà del '47 iniziò ad operare il Fondo per il finanziamento dell'Industria meccanica (FIM), attraverso il quale il Tesoro concedesse crediti alle aziende del settore più in difficoltà, e che consentì il salvataggio dell'Alfa Romeo, mentre nel '48 sarebbe stata creata dall'IRI una nuova holding settoriale, la FINMECCANICA, con lo scopo di riordinare il comparto meccanico pubblico.

Il rinnovato interventismo statale pose le basi per un'indagine, condotta dalla Commissione economica dell'Assemblea Costituente, sulla vocazione produttiva del paese: molti industriali si espressero a favore di una scelta che avrebbe dovuto privilegiare l'agricoltura e la piccola-media impresa produttrice di beni di consumo e di semilavorati. In questo senso si espresse Roberto Tremelloni, economista e futuro ministro delle Finanze (dal '54 al '55), secondo il quale l'industria pesante rappresentava un ostacolo al pieno dispiegarsi delle potenzialità dei cosiddetti settori "naturali", legati alla trasformazione dei prodotti agricoli e dell'artigianato. Anche Giovanni Falck, leader dell'industria siderurgica privata, era convinto che non occorresse investire nell'industria pesante: per quel che riguardava la siderurgia, sarebbe stata sufficiente una decina di stabilimenti di medie dimensioni, che avrebbero dovuto utilizzare i rottami al posto del più costoso minerale, con i quali sarebbe stato possibile soddisfare il fabbisogno della piccola impresa.

Non tutti gli operatori economici erano di questo parere. I vertici dell'IRI sostenevano la necessità di investire nella grande industria, ed anche Vittorio Valletta, presidente della FIAT, riteneva indispensabile convogliare risorse finanziarie nella produzione di massa. Uomini come Oscar Sinigaglia (presidente della FINSIDER) e lo stesso Valletta dividevano l'idea di quale dovesse essere il ruolo dell'Italia industriale nella divisione internazionale del lavoro; l'Italia avrebbe dovuto puntare sullo sviluppo della meccanica di massa, a basso contenuto tecnologico, che le avrebbe consentito una grande competitività sui mercati internazionali grazie al basso costo del lavoro. La ristrutturazione del sistema industriale avrebbe dovuto assecondare questo orientamento; per questa ragione, ben presto si verificò uno scontro all'interno del mondo industriale fra gli esponenti dei settori più innovativi e quelli dei settori più tradizionali che avrebbe a lungo condizionato gli equilibri interni a Confindustria e i rapporti di quest'ultima con il governo.

Al di là dei risultati dell'inchiesta della Costituente, era evidente che la grande industria rappresentava ormai una realtà incontrovertibile. La quota dell'occupazione nel settore manifatturiero detenuta dalle imprese di maggiori dimensioni (con più di 500 addetti)

superava il 22%. Accanto a tali imprese prosperava un'ampia schiera di piccole imprese, caratterizzate da un basso grado di meccanizzazione e una scarsa divisione del lavoro, attive soprattutto nel settore del tessile, dell'alimentare, della concia, ecc., a cui era ascrivibile circa 1/3 della forza lavoro occupata.

La principale caratteristica della grande industria era l'elevato tasso di concentrazione, che era stato favorito dalle ristrutturazioni degli anni '30 e da processi analoghi innescati in seguito alla guerra: nelle fibre artificiali, la SNIA e la Chatillon controllavano oltre il 90% della produzione; alla Montecatini poteva essere ricondotta la quasi totalità della produzione di concimi chimici, i 3/4 di antiparassitari e il 50% di alluminio; la FIAT copriva da sola circa l'80% della produzione di autoveicoli; la Pirelli dominava il mercato della gomma, ed insieme alla CEAT si divideva i 4/5 del mercato dei cavi elettrici e telefonici; l'Italcementi di Pesenti produceva oltre il 60% del cemento italiano; nel settore zuccheriero l'Eridania e l'Italzuccheri dei Piaggio controllavano l'85% della produzione globale.

La grande industria aveva quindi una spiccata identità oligopolistica; conseguentemente tali imprese erano saldamente nelle mani di un ristretto numero di individui o di famiglie. La famiglia Agnelli deteneva, attraverso l'IFI, il 70% della FIAT (che aveva un capitale azionario di quasi 9 miliardi, ma Agnelli la dirigeva, attraverso l'IFI, con soli 720 milioni); i Falck una analoga percentuale dell'omonimo gruppo siderurgico; la famiglia Parodi-Delfino oltre il 95% del gruppo BPD (chimica, cemento, tessile); i Piaggio oltre il 60% della loro conglomerata saccarifero-cantieristica, mentre Pirelli, con il 25% delle azioni della "Pirelli e C.", pari a 192 milioni, controllava l'intero gruppo, che aveva un capitale azionario di oltre 6 miliardi e mezzo, grazie ad un sistema di incroci azionari e all'appoggio di alcune holding belghe e svizzere, controllate dalla stessa famiglia Pirelli.

Il terzo settore dell'economia nazionale era rappresentato dalle industrie raccolte nell'IRI: nell'immediato dopoguerra si delineò un attacco frontale nei confronti dell'Istituto da parte di larga parte della classe imprenditoriale italiana, che considerava l'IRI un competitore che poteva giocare sulla base di regole diverse, e più vantaggiose, da quelle dei privati. Tuttavia, la possibilità di sciogliere l'IRI era quanto mai problematica, dal momento che nessun capitalista era in grado di acquistare parti dell'IRI, per la carenza di capitali. Inoltre, l'IRI svolgeva una preziosissima opera per ciò che concerneva l'occupazione, garantendo livelli occupazionali altrimenti destinati a ridursi drammaticamente.

#### STABILIZZAZIONE MONETARIA E PIANO MARSHALL

Il dibattito sulla riorganizzazione del sistema industriale nazionale doveva tener conto anche, e soprattutto, della politica economica varata dal governo italiano conseguentemente agli indirizzi commerciali e monetari imposti dal governo americano nel corso della Conferenza di Bretton Woods (estate 1944).

Dal punto di vista americano molto pronunciata era la preoccupazione di una possibile crisi post-bellica, che avrebbe inevitabilmente colpito l'economia americana se non fosse stato immediatamente disciplinato il mercato mondiale. Nel 1944 la produzione industriale degli USA aveva superato di due volte e mezzo quella del periodo 1935-1938 (245 su 100); tuttavia, già alla fine del 1945 era discesa a 160, e questo lasciava presagire una crisi di sovrapproduzione. Era quindi necessario adeguare l'area di sbocco delle merci americane

alla capacità produttiva esistente. Questo significava arrivare ad un livello di esportazioni non inferiore ai 9-10 miliardi di dollari annui, rispetto alla media pre-bellica di 3 miliardi, e per raggiungere questo obiettivo era necessario riattivare il circuito economico europeo.

L'Italia aveva aderito nel marzo '47 agli accordi di Bretton Woods. In base a questi accordi gli Stati si erano accordati per vincolare le loro valute all'oro o al dollaro (che a sua volta era convertibile in oro al prezzo di 35,0875 dollari l'oncia), che diventava in questo modo una riserva legale per le banche centrali degli altri paesi. Gli accordi stabilivano poi un regime di cambi fissi, mentre, per quanto riguardava le variazioni di parità (cioè il rapporto di cambio con l'oro e con il dollaro) veniva stabilita la possibilità per ciascun governo di modificare i tassi di cambio fino al 10% senza l'approvazione del Fondo Monetario Internazionale (istituito dagli stessi accordi). Per variazioni più ampie sarebbe stata necessaria, invece, l'approvazione preventiva del FMI.

Altrettanto decisivo fu l'intervento americano per la liberalizzazione degli scambi e del mercato internazionale. Washington agì sui vari governi europei affinché fossero gradualmente abolite le tariffe daziarie, i contingentamenti e i controlli amministrativi sui prezzi, in modo da ristabilire un sistema multilaterale degli scambi.

La situazione economica era caratterizzata, sin dalla fine del '45, da una forte inflazione, accentuata dalla politica monetaria degli Alleati, che avevano immesso un forte quantitativo di moneta cartacea e in seguito avevano fissato un cambio fra la lira e il dollaro troppo alto (inizialmente di 100 lire per un dollaro, quando nel periodo prebellico era stato di 19 lire per un dollaro), che aveva fatto lievitare i prezzi. Di fatto, si era in presenza di un processo inflattivo, assecondato anche dalla svalutazione della lira adottata per sostenere le esportazioni. Fatta base 100 nel 1938, l'indice dei prezzi era di 858 nel 1944, e sarebbe salito vertiginosamente negli anni successivi: 2.060 nel 1945, 2.884 nel 1946, 5.159 nel 1947.

Il repentino aumento dell'inflazione colpì con particolare durezza i ceti a reddito fisso a causa del rincaro del costo della vita. Di fronte al problema del contenimento dell'inflazione si contrapposero due linee: quella dei partiti della sinistra, che mirava ad un controllo rigoroso del mercato attraverso il razionamento dei generi di consumo e il mantenimento dei 'prezzi politici' per i generi di prima necessità; l'altra, sostenuta dalla DC e dalla destra liberale, era invece incline a comprimere la spesa pubblica al fine di assicurare il trasferimento della liquidità verso l'impresa privata.

Fu proprio quest'ultimo indirizzo, propugnato da Einaudi, ad imporsi. Einaudi era stato nominato governatore della Banca d'Italia nel gennaio 1945: attraverso una costante immissione di liquidità cercò di conseguire due obiettivi: da un lato spingere le imprese a riattivare gli impianti e i movimenti di import-export; dall'altro, ridurre il gravissimo indebitamento dello Stato. Una volta raggiunti questi due obiettivi, che avrebbero dovuto ridare fiato alla produzione e consolidare le finanze pubbliche, ribaltò la sua strategia perseguendo una rigorosa politica di stabilizzazione monetaria.

Nel marzo '47, l'adesione dell'Italia agli accordi di Bretton Woods impose un cambiamento di questa politica e il rispetto di un regime monetario stabile, per normalizzare il mercato finanziario e debellare l'inflazione. Tale obiettivo era ora perseguibile perché l'industria si era ripresa e i conti dello Stato apparivano sotto controllo (l'alta inflazione, infatti, aveva di

fatto azzerato il debito pubblico). Nel maggio del '47 Einaudi lasciò la Banca d'Italia (al suo posto venne nominato Donato Menichella) per guidare il dicastero del Bilancio. In tale veste abolì i prezzi politici, aumentò le imposte sui consumi e sui redditi, impose stringenti vincoli procedurali e limiti precisi all'indebitamento del Tesoro presso la Banca d'Italia, perseguì il contenimento del credito bancario (impose alle banche di vincolare i 25% dei loro depositi e di aumentare le riserve obbligatorie depositate presso l'Istituto d'emissione) ed esercitò pressioni sulla Banca d'Italia affinché riducesse l'emissione di carta moneta attraverso l'innalzamento del tasso di sconto (che passò dal 4 al 5,5%).

Grazie a queste misure (la cosiddetta "Linea Einaudi") la velocità di circolazione della moneta rallentò, e con essa l'inflazione. Bloccata la spirale inflazionistica, fu possibile migliorare la bilancia dei pagamenti e disporre di una moneta stabile, che era il prerequisito per la stipulazione degli accordi multilaterali valutari e il reinserimento dell'Italia nei circuiti commerciali internazionali, anche se il prezzo pagato fu quello di precipitare il paese in una fase di stagnazione economica che si sarebbe protratta fino al 1950. La produzione industriale, infatti, subì un marcato rallentamento, a causa dei minori investimenti fatti per l'alto costo del denaro; inoltre, la domanda interna continuò ad essere debole, e la stessa politica einaudiana operò in modo da non favorire un aumento della domanda interna al fine di contenere l'inflazione. La scelta di prediligere le esportazioni, in un contesto di cambi fissi e di stretta deflazionistica, obbligò il governo a contenere la crescita dei salari e a evitare che si giungesse ad un livello di piena occupazione, che avrebbe inevitabilmente alimentato un'impennata dei prezzi.

L'intera manovra promossa da Einaudi, assecondando i dettami degli accordi monetari di Bretton Woods, facilitò il coinvolgimento dell'Italia nel Piano Marshall. Nel 1947, quando la ricostruzione dell'economia europea era già avanzata, gli USA si resero conto che era necessario un diverso tipo di intervento rispetto alla semplice concessione di aiuti. In particolare, i problemi maggiormente avvertiti dal governo americano erano due: da un lato, la forte carenza di dollari da parte dei paesi europei, che impediva di acquistare materie prime e prodotti alimentari sui mercati internazionali (in particolare su quello americano) e che dunque minacciava seriamente la ripresa economica globale; in secondo luogo, l'impossibilità di avviare la ricostruzione della Germania senza risolvere la scottante questione del pagamento dei danni di guerra, circostanza che riportava alla memoria i contrasti nati all'indomani della prima guerra mondiale proprio intorno ad un'analogha situazione.

Per questi motivi l'amministrazione Truman decise di lanciare un piano multilaterale di aiuti di durata pluriennale (quattro anni, dal 1948 al 1952), in modo da consentire il riequilibrio delle bilance dei pagamenti degli Stati europei e la reintegrazione dell'economia tedesca in quella europea. Gli aiuti dovevano innanzitutto attenuare la carenza di dollari che rischiava di limitare le importazioni. Il principio dell'apertura dei mercati e dell'integrazione economica su scala continentale sostenuto dall'amministrazione Truman rispondeva allo scopo di accrescere la produttività complessiva e di rimodellare la geografia dei flussi commerciali, sostituendo al tradizionale scambio prebellico dei prodotti industriali dell'Europa occidentale con quelli agricoli dei paesi dell'Est-Europa, un mercato europeo parzialmente liberalizzato e orbitante nel raggio d'azione degli USA.

Nell'estate del 1947 si era svolta la "conferenza dei sedici", cioè dei paesi dell'Europa occidentale intenzionati ad accettare il programma americano di aiuti. Tale conferenza – che nel 1948 si sarebbe trasformata nell'Organizzazione Europea per la Cooperazione Economica (OECE) – aveva frettolosamente preparato un piano triennale che i sedici ritenevano rispondere ai fabbisogni dell'economia europea: le richieste ammontavano a 29,2 miliardi di dollari, ridotti poi a 21,9 miliardi su pressione dell'amministrazione americana. Ciò che è importante sottolineare è il fatto che per la prima volta i governi europei, pur senza accettare le pressioni americane per la formulazione di un programma integrato sovranazionale, consentivano all'abolizione delle restrizioni al libero commercio internazionale, aderendo ai principi liberoscambisti.

L'*European Recovery Program* (ERP) fu approvato dal Congresso americano nell'aprile 1948. Le richieste europee erano state ridotte a 17 miliardi di dollari. Il Piano sarebbe diventato operativo in seguito alla firma di trattati bilaterali con i singoli paesi europei aderenti. L'Italia fu il primo paese firmatario (28 giugno 1948). Materialmente il Piano era gestito dall'Economic Cooperation Administration (ECA), che operava sulla base di tre diversi livelli: uno a Washington – dove si trovava l'amministratore capo Paul Hoffman – uno a Parigi – che coordinava le operazioni con i vari paesi europei e teneva i contatti con l'OECE – ed uno nei singoli paesi (la missione di Roma era guidata da Zellerbach).

Il Piano consisteva in due diversi tipi di finanziamento: assegnazioni gratuite di merci (*grants*) e aperture di credito a lungo termine (*loans*) tramite la Eximbank. Il rapporto fra i due tipi di aiuti fu di 80 a 20.

Per le quote relative all'assegnazione gratuita di merci (prodotti agricoli, carbone, semilavorati, petrolio e macchinari) i singoli ministeri italiani avrebbero dovuto redigere con l'aiuto della Confindustria, della Federconsorzi, dell'Ufficio carboni e di tutti gli enti interessati, i programmi e le liste di materiali da prenotare per conto dello Stato. Gli acquirenti delle merci prenotate (enti pubblici o privati) trattavano direttamente con i fornitori americani, pagando in dollari che acquistavano, al cambio ufficiale di 575 lire, presso l'Ufficio cambi della Banca d'Italia. Quest'ultimo era successivamente rimborsato dall'ECA, sempre in dollari, e versava in uno speciale fondo presso il ministero del Tesoro il corrispettivo in lire ("fondo lire" o fondi di contropartita).

In questo modo il governo italiano poteva accumulare fondi tramite la vendita al pubblico dei beni inviati gratuitamente dagli USA, ed impiegare tali fondi per coprire il deficit di bilancio e per gli investimenti produttivi. Nei quattro anni di attività dell'ECA, l'Italia ricevette 1.387 milioni di dollari (equivalenti al 14% degli investimenti lordi italiani per il periodo 1948-1952). Con questi fondi il governo italiano coprì un'ampia quota delle importazioni (il 33% nel 1948-49, il 29% nel 1949-50, e il 13% nel 1950-51).

#### BANCHE E MERCATO FINANZIARIO

Le conseguenze del conflitto sul sistema bancario non furono pesanti quanto quelle riscontrabili in altri settori dell'economia nazionale: delle 1.911 aziende di credito censite nel dicembre 1945, 1.434 erano in attività e 477 in liquidazione. Gli elementi di debolezza del comparto, tuttavia, non mancavano: complessivamente i depositi bancari ammontavano a 406 miliardi di lire, contro i 93 miliardi del dicembre 1939, conseguenza del processo

inflazionistico scaturito dalla guerra, il quale, a fronte di una riduzione degli impieghi, poneva il sistema bancario in una condizione di eccessiva liquidità che dava luogo a rischi di operazioni speculative. Nel procedere al riassetto del sistema bancario, la Banca d'Italia – al cui vertice era stato insediato Einaudi fin dal 15 gennaio 1945 – aveva insistito sulla necessità di risanare le banche che in quel momento si trovavano in difficoltà, ma che dimostravano un'indubbia vitalità, e di procedere alla concentrazione delle aziende con specializzazioni creditizie simili al fine di favorire la nascita di aggregazioni finanziariamente più stabili.

La politica bancaria era disciplinata dall'impianto normativo elaborato nel 1936, che aveva portato ad una rigida separazione fra banche ed imprese ed aveva disciplinato il credito impedendo alle banche di credito ordinario di assumere partecipazioni industriali, sottoponendole al rigido controllo dell'istituto centrale. Dopo la Liberazione, tale quadro normativo fu conservato, e l'autonomia della Banca d'Italia fu rafforzata in seguito all'istituzione, nel luglio del 1947, del Comitato interministeriale per il credito e il risparmio (CICR), a cui spettava il compito di formulare gli indirizzi politici generali in materia creditizia, mentre all'istituto centrale fu confermato il ruolo di vigilanza sul sistema bancario. Da questo momento, l'attività bancaria poggiò su due pilastri: da un lato la specializzazione territoriale ed operativa delle banche, dall'altro l'imponente presenza dello Stato nel settore creditizio, soprattutto attraverso le banche controllate dall'IRI. Gli obiettivi perseguiti dai vertici dell'istituto centrale furono la stabilità patrimoniale del sistema bancario, la difesa della distinzione fra credito a breve e a lungo termine stabilito dalla legge bancaria del '36 e, infine, una serrata vigilanza sulle banche per contenere i rischi valutari.

Il primo impegno della Banca d'Italia fu quello di indirizzare il sistema bancario affinché l'erogazione del credito alle varie attività economiche procedesse con gradualità, limitando gli impieghi speculativi. La ripresa delle attività produttive, infatti, aveva posto sotto pressione il comparto creditizio, tanto che fra il giugno 1945 e il giugno 1947 gli impieghi bancari erano aumentati da 95.616 a 643.278 milioni (in lire correnti), mentre il rapporto tra impieghi e depositi era passato dal 29,9% al 67%, e anche dopo la contrazione indotta dalla svolta deflazionistica intrapresa da Einaudi, gli impieghi ripresero ad aumentare velocemente.

Dopo la successione di Menichella ad Einaudi, la Banca d'Italia procedette nella politica di "bancarizzazione" del paese, canalizzando quote crescenti di risparmio familiare verso le banche e favorendo l'impiego del risparmio nelle aree territoriali dove si era formato a vantaggio della crescita delle imprese minori, le quali, diversamente da quelle di grandi dimensioni, non avevano la possibilità di accedere al mercato finanziario. Contestualmente Menichella operò in modo da evitare che si formassero pericolose concentrazioni monopolistiche, e a tal fine favorì una segmentazione del mercato del credito.

L'incalzante ripresa del sistema produttivo pose immediatamente un problema di grande rilevanza, vale a dire quello della separazione fra credito ordinario e credito mobiliare sancito dalla legge del '36, e che tuttavia sembrava a molti operatori finanziari eccessivamente rigido, tanto che, di fatto, fin dal '46 l'ostacolo era stato aggirato dalle banche ricorrendo al finanziamento a breve termine e lasciando durare indefinitamente lo scoperto; quest'ultimo si configurava così come un credito a lungo termine, soltanto con un

tasso d'interesse più alto. Era un sistema foriero di gravi pericoli per le banche, che rischiavano di vedere immobilizzati in partecipazioni industriali gran parte dei loro capitali – contravvenendo al dettato della legge – e molto costoso per gli utilizzatori del credito.

La soluzione al problema fu offerta da Raffaele Mattioli, l'amministratore delegato della Banca Commerciale Italiana, il quale propose la creazione di un istituto giuridicamente distinto dalle banche ordinarie che avrebbe dovuto assolvere al credito a medio termine per gli investimenti, in modo da limitare i rischi per le banche ordinarie alla sola partecipazione al capitale sociale di tale istituto.

Il nuovo istituto nacque il 10 aprile 1946 con il nome di Mediobanca: il suo capitale sociale era diviso in tre quote; la COMIT e il Credito Italiano detenevano ciascuna il 35%, il Banco di Roma il restante 30%. Mediobanca poteva raccogliere risparmi attraverso la vendita di obbligazioni a interesse fisso, e poteva anche acquistare e vendere titoli azionari. La raccolta dei risparmi avveniva grazie ad una convenzione con le tre BIN, in virtù della quale le tre banche mettevano a disposizione di Mediobanca i loro sportelli, garantendo un livello più basso di quello di mercato per le commissioni sulle operazioni condotte per conto di Mediobanca. Grazie a queste condizioni di favore, che riducevano le spese generali, Mediobanca poté acquistare rapidamente peso nel mercato del credito di finanziamento.

Nato come istituto per il finanziamento a medio termine per l'industria, Mediobanca, grazie anche all'azione di Enrico Cuccia, direttore generale dell'istituto fin dalla fondazione, acquisirà ben presto i tratti della banca d'affari, cioè di un organismo specializzato nel finanziamento degli investimenti anche attraverso l'acquisizione di partecipazioni al capitale delle imprese assistite: nella prassi tenderà quindi a stabilirsi un rapporto continuo fra l'istituto e le imprese assistite, in cui il primo entrerà molto nel merito delle strategie delle seconde.

Anche il ministero del Tesoro, per sostenere la richiesta di credito proveniente dalle imprese, aveva autorizzato gli istituti di credito di diritto pubblico – dal Banco di Napoli alla BNL, ecc. – ad istituire delle “sezioni speciali” con l'obiettivo di erogare credito a medio termine, provocando peraltro la reazione stizzita della Banca d'Italia, preoccupata degli squilibri che potevano prodursi nel settore dell'intermediazione creditizia e finanziaria. In effetti, quello del credito mobiliare era forse il problema che, sotto il profilo creditizio, presentava maggiori difficoltà di soluzione, e non a caso numerose banche avevano espresso un giudizio negativo sulla creazione di Mediobanca. Tuttavia, in seguito alla nascita di quest'ultimo istituto, il numero delle banche di credito mobiliare aumentò notevolmente: nel 1950 erano già 17 e sarebbero diventate 30 dieci anni più tardi.

La proliferazione degli istituti di credito mobiliare – accanto ai quali continuavano ad operare gli istituti di credito speciale nati durante il periodo fascista – dall'IMI all'ICIPU al Credito navale – non risolse però il problema dell'approvvigionamento della piccola e media industria; per questa ragione, nel 1950 furono istituiti i mediocrediti regionali e nel 1952 fu creato l'Istituto centrale di credito per la piccola e media industria (Mediocredito), attraverso i quali si tentò di dare una risposta alle necessità finanziarie delle aziende minori.

## IL RITORNO ALL'INTERVENTISMO STATALE

Nel '47 si era discusso a lungo sull'ipotesi di nazionalizzare la Banca d'Italia, sulla scorta di quanto era avvenuto due anni prima in Inghilterra. Tale soluzione fu poi accantonata e si decise di conservare per l'istituto centrale la struttura di ente di diritto pubblico come condizione di autonomia dalle logiche di mercato e dal potere politico. Da quel momento le due sole autorità monetarie del paese furono il ministro del Tesoro e il governatore della Banca d'Italia. Sempre nel '47, come accennato in precedenza, fu creato il Comitato interministeriale per il credito e il risparmio, che assunse le precedenti competenze della Banca d'Italia in materia di risparmio, la quale, quindi si concentrò sulla vigilanza monetaria.

A partire dal 1950 i governi italiani adottano provvedimenti volti ad incrementare le esportazioni sui mercati internazionali e a rafforzare il peso della grande industria. In tale scelta risultò decisiva la debolezza della lira, che facilitava le esportazioni, e il basso costo della manodopera, reso possibile da un'elevata disoccupazione (ancora stagnante intorno ai due milioni). In questa fase l'IRI consolidò il proprio ruolo di agente economico, e il suo fondo di dotazione fu aumentato da 60 a 120 miliardi di lire.

A determinare questa revisione della politica monetaria e industriale dei governi centristi concorsero anche alcuni personaggi, come Ezio Vanoni – esponente di punta della sinistra democristiana che seppe guadagnarsi la fiducia di De Gasperi – Amintore Fanfani e Ugo La Malfa. Proprio questi uomini politici concorsero a orientare il governo verso la riorganizzazione del sistema delle partecipazioni statali a cui intendevano attribuire un ruolo trainante per lo sviluppo di alcuni settori di base.

L'attenuazione della 'linea Einaudi' era stata resa necessaria anche dalla recrudescenza della protesta sociale, particolarmente violenta in alcune zone del paese. Nel Meridione, infatti, erano riprese le occupazioni delle terre da parte dei contadini senza lavoro, ed il malcontento popolare aveva premiato le formazioni della sinistra, che pure non vantavano un tradizionale insediamento nel Sud. Per fare fronte a tale situazione, già nel '49 i governi centristi adottarono vari provvedimenti, fra cui la legge Tupini, che consentì un maggiore intervento dello Stato a sostegno delle opere pubbliche finanziate dai comuni, e il "Piano Fanfani" per la costruzione di case popolari; nel 1950 fu istituito un ministero senza portafoglio per il coordinamento degli enti economici dipendenti o sovvenzionati dallo Stato; sempre nel '50 fu varata la riforma agraria – una politica d'intervento straordinario a favore del Mezzogiorno e di altre zone depresse del paese – e la legge istitutiva della Cassa del Mezzogiorno; nel '53, infine, fu istituito l'ENI per riorganizzare le industrie energetiche pubbliche.

Come accennato, fu varato un piano straordinario d'intervento mediante la creazione, nell'agosto del 1950, della Cassa per il Mezzogiorno (che disponeva di una dotazione iniziale di 1.000 miliardi), e l'approvazione, tre anni dopo, di una legge per lo sviluppo di istituti speciali di credito agevolato. L'idea di un'amministrazione autonoma che fosse in grado di deliberare e operare direttamente fu preferita anche per accedere più facilmente ai prestiti della Banca mondiale. Attraverso la Cassa si puntava alla costruzione di infrastrutture e di opere pubbliche (strade, ferrovie, ponti, acquedotti, centrali elettriche) che avrebbero dovuto concorrere alla creazione di migliori condizioni ambientali per un'espansione delle attività produttive al Sud. Tuttavia, la previsione che, qualora fosse

migliorata la dotazione dei servizi pubblici, l'industria privata sarebbe stata stimolata a trasferirsi nel Sud, si rivelò ampiamente infondata. Più che all'avvio di un processo di sviluppo industriale autoctono, i crescenti investimenti in infrastrutture nel Mezzogiorno contribuirono alla formazione di un più ampio mercato interno per le imprese del Nord, e a creare così il terreno favorevole per una più intensa crescita del reddito e dell'occupazione nelle zone già sviluppate. Entro il 1959, infatti, il Mezzogiorno giungerà ad assorbire, grazie all'aumentata capacità di spesa resa possibile dagli interventi della Cassa per il Mezzogiorno, il 70% delle "esportazioni" nette dell'Italia del nord-occidentale.

Per quanto riguarda il Nord, la politica dei governi centristi seguì, in sostanza, due criteri: da un lato si cercò di consolidare le industrie di base; dall'altro di garantire i mezzi finanziari per accrescere l'importazione delle attrezzature richieste per la riconversione produttiva e per il superamento del ritardo tecnologico accumulato negli anni precedenti. Dal 1950, poi, grazie anche agli effetti del clima di mobilitazione determinato dalla guerra di Corea, sia la produzione che gli investimenti superarono i valori prebellici.

I timori concernenti la gestione di una situazione inedita per l'Italia si riaffacciarono intorno al '53, in concomitanza con il manifestarsi di alcuni segnali che lasciavano prefigurare una possibile crisi congiunturale. Particolarmente preoccupante era il disavanzo della bilancia commerciale, che registrava saldi attivi soltanto con la Svizzera e la Germania occidentale.

L'insieme di queste preoccupazioni è riassunto nel cosiddetto "Schema Vanoni", elaborato alla fine del '54, con il quale si stabilirono le linee generali di una politica economica che avrebbe dovuto assicurare stabili tassi di crescita dell'economia (Vanoni era un esponente della sinistra DC, ed era ministro del Bilancio). Lo "Schema Vanoni" contemplava una previsione di crescita annua del PIL nell'ordine del 5%, per la durata di 10 anni. Con questo tasso di crescita sarebbe stato possibile riassetare la bilancia commerciale e ridurre il divario tra Nord e Sud. Lo Schema prevedeva anche la creazione di quattro milioni di nuovi posti di lavoro nei settori extragricoli (mentre l'occupazione nell'agricoltura avrebbe dovuto scendere dal 41 al 33% del totale) e il mantenimento del pareggio della bilancia dei pagamenti. Ritenendo impossibile un aumento degli investimenti industriali realizzato unicamente attraverso l'autofinanziamento delle imprese o il risparmio privato, Vanoni fece affidamento sull'espansione dell'edilizia e dei lavori pubblici quale principale volano per l'assorbimento di manodopera, nonché su un massiccio intervento finanziario dello Stato, necessario soprattutto per una più razionale allocazione delle risorse. Lo "Schema Vanoni", che pure era stato accolto con favore dalle varie forze politiche e dalla Confindustria, produsse risultati notevoli ma anche contraddittori, a causa della forte instabilità politica che caratterizzò gli anni della seconda legislatura fino all'apertura ai socialisti, avvenuta nei primi anni '60. Comunque, contribuì sensibilmente ad alimentare quella crescita del sistema economico, successivamente definita con il termine "boom economico": il tasso di crescita si mantenne superiore al 5% annuo e i redditi aumentarono considerevolmente (nel 1961 il reddito netto pro-capite raggiunse i 600 dollari contro i 260 dollari del 1950), mentre la bilancia dei pagamenti raggiunse l'equilibrio già nel 1958. La rapida crescita generò più di due milioni e mezzo di nuovi posti di lavoro nei settori secondario e terziario, anche se non fu in grado di intaccare il divario fra Nord e Sud.

Nel corso degli anni '50 il reddito nazionale cresce a ritmi del 6%, ed aumenta il contributo dato dall'industria alla formazione del PIL privato (dal 41,2% al 44,7%). All'interno del settore secondario, aumenta il peso dei comparti ad alta intensità di capitale e ad elevato contenuto tecnologico. Le città capoluogo con più di 100 mila abitanti raddoppiano la propria popolazione, e passano ad ospitare il 25% totale della popolazione (contro il 20% del decennio precedente. Nel periodo considerato la migrazione interna raggiunge la cifra di 17 milioni).

I fattori che hanno contribuito a tale crescita sono numerosi. Indubbiamente, un ruolo di moltiplicatore economico è stato svolto dall'industria edile, fortemente sostenuta dallo Stato. Altrettanto importante fu l'industria automobilistica (per ogni aumento di 1.000 lire della produzione globale dell'industria automobilistica, l'economia del paese ne riceveva complessivamente 1.975): nel 1955 la FIAT lanciò la sua prima utilitaria, la "Seicento", ma nei cinque anni precedenti crebbe notevolmente la produzione dei motocicli, passati dai 10.000 del 1950 ai 400.000 del 1955. Un altro fattore che assecondò le spinte allo sviluppo fu la forte espansione del credito bancario, in virtù di un tasso di sconto relativamente basso, fissato al 4%, che consentiva agli imprenditori di ottenere denaro a basso costo. Infine, occorre sottolineare l'importanza decisiva del basso costo del lavoro rispetto alla produttività.

La crescita italiana fu agevolata anche da un tasso di cambio con il dollaro decisamente favorevole alla lira (625 lire per un dollaro), che consentì una buona tenuta delle esportazioni, necessaria per risolvere i già ricordati problemi della bilancia commerciale. Sin oltre la metà degli anni '50 è la domanda interna a trainare la crescita, che tra il 1958 ed il 1962 assume una rilevanza tale da fare parlare di "miracolo economico" (nel 1961 il reddito nazionale tocca un incremento record dell'8,6%). Dopo il 1958 la richiesta estera di merci italiane inizia ad assumere un rilievo maggiore: dal 1951 al 1961 le esportazioni passano dal 12,2 al 16,4% del reddito nazionale lordo, ma è con la costituzione del Mercato Comune Europeo (MEC), nel marzo 1957, che subiscono un'accelerazione, crescendo dal '59 al '63 con un tasso annuo superiore al 16%.

L'adesione al MEC costituì un ulteriore passo fatto dall'Italia verso l'integrazione europea: dal '46 al '55 la liberalizzazione delle importazioni era passata dal 5% al 76%; un ulteriore progresso fu l'adesione, nel '51, alla CECA, con la quale entro il '58 si intendeva creare un libero mercato del carbone e dell'acciaio, smantellando i dazi esistenti. Principi simili stavano alla base del MEC: si prevedeva entro il 1° luglio 1962 il dimezzamento dei dazi sui prodotti industriali ed entro il 1970 l'abolizione di ogni forma di protezionismo. Era inoltre contemplata l'armonizzazione delle politiche economiche, il divieto di pratiche commerciali discriminatorie e l'eliminazione di sovvenzioni statali privilegiate, salvo quelle destinate al riscatto delle aree depresse.

Notevoli furono i benefici che ebbe l'Italia dalla formazione di un grande mercato con più di 300 milioni di consumatori. Nel 1953 i paesi che più tardi avrebbero costituito il MEC acquistavano prodotti italiani per il 20,7%; a fine decennio superavano il 35% per giungere al 40% nel 1966, e si trattava di prodotti industriali finti, quindi con un alto valore aggiunto (particolarmente favorite furono l'industria automobilistica, quella petrolchimica e dei derivati, e quella delle fibre tessili e artificiali).

La crescita delle esportazioni rifletteva l'aumento della produttività oraria che in questo decennio si registrò in molti settori industriali: nel tessile e nell'alimentare l'incremento fu del 4-5%, in quello chimico, automobilistico e siderurgico variò tra l'8,5 e l'11%. Considerato l'intero settore secondario, tra il 1953 ed il 1961 la produttività aumentò dell'84%, mentre i salari degli operai aumentarono solo del 47% (e ciò fu reso possibile dalla vasta disoccupazione ancora presente nel paese che consentì di contenere la dinamica salariale). Tale crescita permise alle imprese di realizzare notevoli profitti, che consentirono agli imprenditori di mantenere l'autofinanziamento a livelli particolarmente alti.

Lo sviluppo dell'industria ebbe evidenti riflessi anche sulla distribuzione dell'occupazione: nel '61, con 7.646.000 addetti, l'industria assorbiva il 37,4% della manodopera, contro il 32,2% dei servizi. Nel corso del decennio, grazie agli incrementi costanti registrati dal PIL, fu possibile risanare anche la bilancia dei pagamenti, passando dal disavanzo di 343 milioni di dollari del '52 all'avanzo di ben 745 milioni di dollari del '59. Nel '62, alla vigilia della crisi che avrebbe posto fine al "miracolo", il saggio di sviluppo dell'economia italiana era inferiore soltanto a quello tedesco e largamente superiore ai tassi di crescita di ogni altro paese dell'Europa occidentale. Tale trend di crescita ebbe riflessi anche sulla stabilità monetaria, che permise l'espansione del sistema economico senza il sorgere di tensioni inflazionistiche.

Il basso costo della manodopera, la crescita dei consumi – pari al 58% fra il 1951 ed il 1958 – soprattutto di quelli alimentari, e il costo contenuto delle materie prime e delle fonti energetiche furono alla base del "miracolo economico". In sostanza, la domanda interna e gli investimenti realizzati anche dallo Stato attraverso l'ampliamento delle sue partecipazioni industriali crearono i presupposti per una crescita di scala della produzione industriale, che era una condizione indispensabile per continuare ad essere competitivi, soprattutto dopo l'adesione al MEC.

La crescita, però, non comportò una diminuzione significativa della disoccupazione, che si mantenne sostanzialmente costante tra l'8,6% nel 1955 e il 7,3% nel 1961 della forza lavoro disponibile (soltanto dopo il 1962 la disoccupazione ebbe una brusca riduzione). Tale circostanza contribuì sensibilmente a mantenere bassi i livelli salariali, evitando la deflagrazione di spinte inflazionistiche.

#### IL RUOLO DELL'INDUSTRIA PUBBLICA

Un ruolo di primo piano nella crescita registrata negli anni '50 è senz'altro attribuibile all'industria pubblica. Subito dopo la fine della guerra si era aperto un dibattito fra le forze democratiche sul destino dell'IRI. Alla fine del conflitto, lo Stato era arrivato a controllare una vasta porzione dell'apparato produttivo italiano, e tale controllo assicurava evidentemente allo Stato la possibilità di esercitare una vasta influenza sugli equilibri economici nazionali e sulla stessa classe imprenditoriale. Si comprende, allora, la ferma reazione di una parte considerevole del ceto industriale all'opzione, allora in discussione, se mantenere o meno in vita l'IRI e le altre aziende sotto il controllo diretto o indiretto dello Stato.

Il fronte industriale, pur non essendo compatto su questo punto, intendeva procedere rapidamente allo smantellamento dell'IRI, privatizzando le imprese appetibili per il mercato

e mettendo in liquidazione le altre. Invece, per i partiti di sinistra l'IRI doveva diventare, per lo Stato, il principale strumento attraverso il quale attuare una politica economica pianificata. La borghesia capitalistica temeva che l'IRI potesse essere usato come strumento di politica economica e di controllo sull'industria; inoltre, le industrie irizzate potevano diventare pericolose concorrenti delle industrie private, soprattutto perché sembravano in grado di assicurarsi un accesso privilegiato al credito e al finanziamento statale.

Dopo questa prima tumultuosa fase politica, la questione dell'IRI fu risolta definitivamente, ma in modo assolutamente "passivo", nel senso che fu deciso il mantenimento dello status quo. Tutti gli attori coinvolti ritennero eccessivamente costoso un mutamento radicale della struttura e del ruolo dell'impresa pubblica e il governo, dal canto suo, ritenne che non fosse prudente imporre cambiamenti che avrebbero potuto urtare i vari interessi organizzati. L'IRI, quindi, non fu smantellato, ma non fu usato come strumento di politica economica o industriale dal governo.

Quella che sembrò una vittoria riportata dal capitale privato si rivelò, invece, una sconfitta, dal momento che, di fatto, confermava il carattere "misto" dell'economia italiana che si era consolidato negli anni '30. In questo esito era implicito il riconoscimento del ruolo indispensabile che lo Stato aveva acquisito nell'economia italiana e, al tempo stesso, metteva in risalto la debolezza intrinseca – che si sarebbe manifestata alcuni anni dopo – delle forze liberiste le quali, seppure con riluttanza, erano state costrette a riconoscere che l'intervento dello Stato nell'economia era ormai una caratteristica strutturale del capitalismo italiano.

Nella seconda metà degli anni '40 la politica economica del governo aveva avuto, come già ricordato, un carattere spiccatamente liberista e si era preoccupata prevalentemente della stabilità monetaria, del controllo dell'inflazione e del raggiungimento del pareggio della bilancia dei pagamenti. Verso la fine del decennio, tuttavia, la situazione cominciò a prendere una piega diversa e i rapporti fra Stato ed economia, fra classe politica e interessi privati, cominciarono a cambiare direzione, mettendo in moto un processo che alla fine degli anni '50 avrebbe ridefinito i rispettivi ruoli. L'impresa pubblica si trovò al centro di questo processo, ed anzi rappresentò il terreno dove ebbero luogo alcuni mutamenti di portata più duratura.

Probabilmente, la creazione dell'Ente Nazionale Idrocarburi (ENI), avvenuta nel gennaio 1953, rappresenta il caso maggiormente emblematico di questa nuova strategia di intervento nell'economia. Lo scontro che si consumò intorno al costituendo Ente fu durissimo, in particolare per la reazione degli interessi legati alle multinazionali petrolifere americane. La legge prevedeva la creazione di un Ente nazionale idrocarburi come ente di diritto pubblico e gli assicurava il monopolio della ricerca e dello sfruttamento in un'area di circa 55.000 km quadrati, corrispondente grosso modo alla pianura padana. Tutte le aziende del settore – AGIP, SNAM, ANIC, ecc. – furono fatte confluire nell'ENI, a cui venne affidato specificamente il compito di realizzare una politica pubblica nel delicato settore degli idrocarburi. La struttura dell'ENI, guidata da Enrico Mattei, ricalcava quella dell'IRI (holding di controllo che agiva secondo il diritto pubblico e società operative che operavano in regime di diritto privato).

La crescente presenza dello Stato nell'economia avrebbe avuto inevitabilmente considerevoli riflessi sull'assetto del capitalismo italiano, sulla coesione della comunità imprenditoriale e sul suo potere in quanto gruppo sociale organizzato.

Un primo aspetto del nuovo ruolo che la classe politica assegnava all'impresa pubblica fu la creazione, alla fine del 1956, di un nuovo ministero: il ministero delle Partecipazioni Statali, incaricato della supervisione e del coordinamento di tutte le aziende che lo Stato possedeva o controllava. Con questo ministero la sinistra democristiana e i partiti della sinistra vedevano concretizzarsi l'ambizione di usare l'impresa pubblica come potente strumento di politica economica e industriale, al fine di realizzare quegli scopi sociali che l'impresa privata si era dimostrata incapace di perseguire.

Lo sganciamento delle aziende pubbliche da Confindustria costituì un altro grosso cambiamento, con conseguenze di vasta portata nella sfera delle relazioni industriali e dei rapporti politici. Nel 1960 fu quindi creata una nuova associazione datoriale, l'INTERSIND, che rappresentava le imprese pubbliche. Questa associazione indebolì moltissimo il potere di Confindustria, dal momento che le imprese pubbliche erano tutte di dimensioni medio-grandi, quindi con la loro fuoruscita la capacità dell'industria di agire collettivamente e di esercitare pressioni sul sistema politico si ridusse drasticamente.

Le imprese a partecipazione statale furono una potente forza propulsiva per lo sviluppo economico e un fattore di modernizzazione per l'intero sistema industriale. Di fatto, contribuirono in misura determinata a gettare la base per il "miracolo economico". Lo sviluppo dell'ENI fu spettacolare: dal 1954 al 1970 il fatturato netto salì da 146 a 1.130 miliardi di lire; l'occupazione crebbe da 15.800 a 71.700 dipendenti. Nello stesso periodo la produzione di metano passò da 2.700 a 12.106 milioni di metri cubi. L'ENI iniziò così a rifornire le aziende del nord-Italia, che poterono avviare processi di conversione dei loro impianti, limitando l'uso della costosa energia elettrica. Dalla metà degli anni '50 l'ENI iniziò a diversificare la propria attività e iniziò ad investire massicciamente nella chimica. Altrettanto significativo fu l'avvio, da parte delle aziende dell'ENI, della produzione di fertilizzanti e di materie plastiche (il Moplen) derivati dagli idrocarburi, che consentirono di abbattere i costi di produzione fino al 15% rispetto ai prezzi praticati dalla Montecatini, la quale risultò particolarmente colpita dalla concorrenza dell'ENI e fu costretta a rilanciare gli investimenti nella ricerca e nella produzione.

Anche l'IRI, seppure con maggiori ombre rispetto all'ENI, dette un contributo sostanziale alla crescita del paese. In particolare, la siderurgia, la telefonia e le autostrade furono i settori in cui i progressi dell'IRI si rivelarono più consistenti.

L'industria siderurgica fu quella in cui l'attività dell'Istituto risultò fondamentale per lo sviluppo del paese. Proseguendo lungo la strada tracciata dal "piano Sinigaglia" – che nel dopoguerra aveva portato all'ammodernamento degli impianti di Cornigliano, Piombino e Bagnoli – la FINSIDER continuò ad espandere la produzione. Nel 1961 cominciarono a Taranto i lavori per la costruzione del quarto polo siderurgico, che doveva diventare uno dei più grandi e avanzati d'Europa. La siderurgia divenne sotto ogni profilo il settore di gran lunga più importante in tutto il sistema dell'impresa pubblica: nel decennio 1957-1966 assorbì il 30% degli investimenti complessivi in Italia (escluso il settore elettrico); nel 1967 impiegava il 22% della forza lavoro totale e formava il 25% del fatturato complessivo.

Altrettanto significativo fu il contributo dato alla costruzione delle infrastrutture, ed in particolare per la costruzione delle autostrade, a partire dalla Autostrada del Sole, i cui lavori furono iniziati nel 1957. Nel 1961 il governo approvò un ulteriore programma decennale per le autostrade, che doveva dotare l'Italia della maggiore rete autostradale in Europa dopo quella della Germania occidentale. Nel decennio 1957-1966 gli investimenti dell'IRI in questo settore ammontarono a 555 miliardi di lire, circa l'11% dei suoi investimenti totali (esclusa l'elettricità).

I progressi realizzati da questi settori dell'IRI misero l'Italia nelle condizioni di superare alcune delle sue deficienze di base nelle infrastrutture economiche. Tuttavia, questo processo fu accompagnato anche da alcuni fenomeni che ben presto avrebbero imboccato una china degenerativa. L'impresa a partecipazione statale, infatti, si ingrandì anche rilevando dal capitale privato aziende in bancarotta o scarsamente redditizie (si formò, per esempio, un'industria tessile pubblica). Allo stesso modo l'industria pubblica continuò a sostenere comparti industriali cronicamente in perdita come il settore cantieristico. Nonostante gli sforzi fatti da FINCANTIERI per la razionalizzazione e riorganizzazione della cantieristica, il settore rimase sempre in perdita. Inoltre, nel 1959 il governo chiese all'IRI di assorbire i cantieri di Taranto e nel '70 di salvare i Cantieri navali del Tirreno, circostanze che abbassarono ulteriormente la redditività del settore.

## CAPITOLO 5

## PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, CRISI E RISTRUTTURAZIONE INDUSTRIALE

## IL CENTRO-SINISTRA E LA PROGRAMMAZIONE

Nei primi anni '60 ripresero le discussioni sulla programmazione economica, grazie ai mutati orientamenti del sistema politico (che, nel 1962, avrebbero portato al passaggio dal centrismo al centro-sinistra) e alle caratteristiche che andava assumendo il processo di sviluppo, le quali lasciavano pochi dubbi circa l'incapacità del sistema economico di risolvere spontaneamente alcuni problemi di fondo del paese.

Particolarmente significativi furono i convegni organizzati in questi anni da forze politiche e culturali che animarono il dibattito sulla programmazione. Nel settembre 1961 la DC organizzò un convegno di studi a San Pellegrino. Nella sua relazione l'economista Pasquale Saraceno sostenne che l'economia di mercato non solo non era in grado di avviare il risparmio nazionale verso gli impieghi richiesti da un tipo di sviluppo che eliminasse i molteplici dualismi che caratterizzavano il paese, ma neppure poteva essere messa nelle condizioni di realizzare tale obiettivo. In una situazione del genere diventava più che opportuna la costituzione di aziende pubbliche di produzione, le quali avrebbero dovuto mettere in essere un'attività integratrice dell'iniziativa privata, o addirittura sostitutiva qualora intendessero costituire unità produttive in regioni del paese nelle quali l'industria privata non sarebbe andata ad investire. Secondo Saraceno, lo Stato avrebbe dovuto assumere «la diretta responsabilità del raggiungimento, entro periodi determinati, di obiettivi pure determinati di produzione e di risparmio». Tali obiettivi, tuttavia, dovevano essere conseguiti «in un sistema nel quale non soltanto non si neghi, ma anzi si favorisca la libera operazione di forze di mercato, sia pure entro un quadro diverso da quello che tali forze da sole porrebbero in essere». Saraceno, quindi, non negava la validità dell'economia di mercato, né si proponeva di stravolgere le sue basi; occorreva però dar luogo ad un'azione pubblica capace di indirizzare il mercato verso l'obiettivo – che non sarebbe stato in grado di conseguire autonomamente – dell'unificazione economica del paese.

Altrettanto significativo fu il XXXV congresso del PSI che si svolse nel 1963. I socialisti concepivano la programmazione economica come rimozione delle inefficienze e degli ostacoli creati dal sistema capitalistico, al fine di trasformare quest'ultimo e raggiungere un livello di sviluppo più alto ed equilibrato. Conseguentemente, occorreva eliminare le concentrazioni di potere economico e politico dei maggiori gruppi oligopolistici, ridurre la distanza tra i livelli di reddito dei diversi gruppi sociali, livellare le condizioni di vita fra città e campagna. Per ottenere tali risultati erano necessarie riforme di struttura e una programmazione economica capaci di imporre al profitto privato la priorità dell'interesse collettivo e di assoggettare i centri di potere privato alle decisioni dei poteri pubblici.

In effetti, fra il 1951 e il 1961 il divario tra le condizioni economiche del Nord e quelle del Sud era andato accentuandosi: l'occupazione industriale nel Mezzogiorno era cresciuta del 16%, mentre nel settentrione era aumentata del 32,5%, e il reddito pro-capite del Nord era ancora il doppio di quello del Sud.

Ai vecchi squilibri territoriali fra Nord e Sud se ne erano aggiunti di nuovi fra regioni diverse e addirittura all'interno delle stesse regioni, a causa del protrarsi della crisi agricola

e della concentrazione che aveva caratterizzato l'espansione dell'industria; lo sviluppo economico era avvenuto e continuava ad avvenire "ad isole", con scarsa propensione ad estendersi territorialmente in modo omogeneo.

A fronte di tali squilibri, il Parlamento sollecitò il governo affinché presentasse uno schema organico di sviluppo dell'occupazione e del reddito. Nell'agosto 1962 fu quindi costituita una nuova Commissione presieduta da Ugo La Malfa, ma diretta, nella sostanza, da Pasquale Saraceno, che della Commissione era stato nominato vice-presidente. All'interno della Commissione nazionale per la programmazione economica (CNPE) affiorarono ben presto diversi orientamenti: una parte dei membri della Commissione, riteneva che la programmazione non potesse limitarsi a indicare semplicemente dei fini da raggiungere, perché tale strategia avrebbe inevitabilmente riconfermata la centralità del mercato come strumento allocativo delle risorse. Occorreva invece introdurre una chiara normativa antitrust, un sistema di incentivi alla localizzazione delle nuove unità produttive, un rinnovato sistema fiscale. La programmazione, quindi, doveva essere "rigida", così da vincolare i comportamenti di tutti i soggetti economici, sia pubblici che privati.

I risultati analitici conseguiti da tale Commissione furono alla base del Piano 1964-1969 presentato da Antonio Giolitti nel 1964 (Giolitti era ministro del Bilancio del I governo Moro). Tuttavia, la caduta anticipata dal governo non consentì l'approvazione del Piano da parte del Parlamento. Il nuovo ministro del Bilancio del II governo Moro, Pieraccini, nel gennaio 1965 riuscì a presentare un nuovo piano (approvato con legge 27 luglio 1967, n. 685), il quale, in diverse sue parti, era decisamente più moderato di quello elaborato da Giolitti.

L'obiettivo principale del Piano Pieraccini era la crescita del reddito nazionale ad un saggio tale (stimato nel 5% minimo annuo) da assicurare la piena occupazione. Il secondo obiettivo era l'espansione della produzione agricola, al fine di soddisfare la crescente domanda interna. Il terzo obiettivo era la riduzione del divario di reddito fra le attività agricole e quelle industriali, realizzabile attraverso l'aumento della produttività dell'agricoltura, a sua volta conseguibile per mezzo dell'introduzione di nuove tecniche produttive. Il quarto obiettivo era lo sviluppo economico del Mezzogiorno, attraverso la creazione del 40-45% dei nuovi posti di lavoro nei settori extra-agricoli, così da stabilizzare la quota parte dell'occupazione meridionale sul totale nazionale. L'ultimo obiettivo era quello di aumentare la spesa pubblica, senza tuttavia comprimere eccessivamente i consumi privati.

L'attuazione della programmazione economica che progressivamente si delineò in questi anni, per la stretta interconnessione che si stabilì fra le riforme di struttura e la politica dei redditi, avrebbe richiesto una formidabile solidità dei nuovi equilibri politici scaturiti dalla formazione del centro-sinistra e dall'ingresso nel governo del PSI, a fianco della DC e di alcuni dei suoi tradizionali alleati. Il primo governo organico di centro-sinistra fu varato da Aldo Moro nel luglio 1963, ma già il IV governo Fanfani (22 febbraio 1962- 21 giugno 1963), composto da DC, PRI e PSDI, poté contare sull'appoggio parlamentare del PSI di Nenni. Il governo Fanfani si presentò con un programma che, oltre alla programmazione economica, aveva come obiettivi qualificanti le seguenti riforme: *nazionalizzazione dell'industria elettrica*, per sottrarre ai monopoli privati il controllo dell'energia; *attuazione delle regioni*, a cui sarebbero stati delegati fondamentali poteri amministrativi e

programmatici;  *riforma urbanistica*, per impedire la crescita disordinata delle città, la speculazione sulle aree fabbricabili e favorire l'edilizia popolare;  *riforma della scuola media inferiore*, da unificare innalzando l'obbligo scolastico a 14 anni.

Ugo La Malfa, leader del PRI, fu nominato ministro del Bilancio, e  *ad interim*, del Commercio estero del governo Fanfani. In quest'ultima veste darà un contributo sostanziale all'accelerazione della liberalizzazione del commercio italiano, abolendo numerosi dazi ancora esistenti. Il suo contributo più significativo fu tuttavia la  *Nota aggiuntiva alla Relazione generale sulla situazione economica del paese per il 1961*, presentata nel maggio '62, che costituì il primo documento di programmazione economica a medio termine, con il quale si intendevano correggere gli squilibri che l'impetuosa crescita economica degli anni precedenti non era riuscita a sanare (e che, anzi, per molti versi aveva determinato). Nella  *Nota aggiuntiva* si sottolineavano gli imponenti trasferimenti di popolazione dal Sud al Nord, che avevano impoverito l'ambiente delle regioni ancora economicamente arretrate, e contemporaneamente avevano elevato i costi sociali nelle zone urbane dell'Italia settentrionale. Secondo La Malfa, tali squilibri dovevano essere sanati attraverso un'adeguata politica economica, vale a dire per mezzo di uno specifico intervento dello Stato. La Malfa riconosceva le virtù del mercato, e ammetteva che esso avrebbe potuto fornire una risposta al problema, ma riteneva, in questo caso, che i tempi sarebbero stati eccessivamente lunghi, e gli equilibri sociopolitici del paese si sarebbero definitivamente alterati. Occorreva utilizzare la fase di elevato sviluppo che, nel '62, l'economia italiana stava ancora attraversando per elaborare un'incisiva politica economica che si facesse carico della ricerca, della sanità, di un razionale riassetto delle città e dell'equità distributiva; in altre parole, proponeva una programmazione dell'offerta (attraverso la politica degli investimenti) e della domanda (con la politica dei redditi), in modo da correggere gli squilibri fra investimenti e consumi, e ridurre la distanza fra Nord e Sud.

Nel giro di pochi mesi, Fanfani fece approvare in Parlamento la riforma della scuola media (17 giugno '62), la nazionalizzazione dell'energia elettrica (27 novembre '62) e l'imposizione di una ritenuta sulle cedole azionarie (29 dicembre '62), con la quale il governo avviò la lotta contro l'evasione fiscale (peraltro, questa misura provocò una reazione tale sul mercato finanziario da determinare un crollo dei titoli in Borsa e la fuga all'estero di ingenti capitali).

Il provvedimento di maggiore rilevanza adottato dal governo Fanfani fu tuttavia la nazionalizzazione dell'energia elettrica, che era stata posta dai socialisti quale condizione pregiudiziale per la loro partecipazione al governo e al varo di una politica di programmazione. Per i socialisti, infatti, la programmazione economica avrebbe dovuto avere fra i suoi capisaldi la formazione di un mercato delle risorse energetiche a basso costo, per consentire l'industrializzazione del Mezzogiorno e più favorevoli condizioni di sviluppo per le piccole imprese delle altre regioni.

Nell'inverno del '62 si giunse dunque alla nazionalizzazione dell'industria elettrica (approvata dal Parlamento il 27 novembre 1962): gli impianti delle società private e quelli controllati dall'IRI furono assegnati ad un nuovo ente pubblico, l'Ente nazionale per l'energia elettrica (ENEL). L'articolo 1 della legge istitutiva dell'Ente prevedeva che ad esso fosse riservato il compito di esercitare sul territorio nazionale le attività di produzione,

trasformazione, importazione ed esportazione, trasporto, distribuzione e vendita dell'energia elettrica da qualsiasi fonte prodotta. L'ENEL divenne quindi proprietario degli impianti di produzione e distribuzione, e alle società espropriate fu garantito un indennizzo di 1.500 miliardi in venti rate semestrali con l'interesse del 5,50%, per un totale di 2.265 miliardi di lire da imputarsi sui bilanci futuri dell'ENEL.

Grazie a questi ingenti indennizzi, lo Stato intervenne, di fatto, nel processo di accumulazione capitalistica, "strabocchevolmente ricapitalizzando", come affermò il presidente della COMIT, Raffaele Mattioli, le imprese espropriate, che furono poste nella condizione di dimostrare le proprie capacità imprenditoriali investendo i capitali ottenuti in nuovi settori produttivi.

In realtà, le cose andarono diversamente da quanto sperato. Solo in alcuni casi i rimborsi della nazionalizzazione vennero reinvestiti con successo. La SADE, per esempio, scelse di impiegare i quasi 170 miliardi che le furono liquidati acquisendo alcune imprese del settore alimentare (De Rica, Bellentani, Bertolli); anche la SME (che era partecipata dall'IRI e ricevette circa 196 miliardi) fece altrettanto, acquistando imprese come Cirio, Motta e Alemagna, mentre La Centrale (che ottenne circa 185 miliardi) investì nei settori più diversi, dalla grande distribuzione, agli elettrodomestici, alle cartiere. Tuttavia, il *management* di queste società non possedeva le competenze necessarie per operare con successo in settori commerciali del tutto nuovi (e radicalmente differenti dal comparto elettrico, dove avevano sempre agito in posizioni di monopolio). I risultati furono quindi, in moltissimi casi, assolutamente disastrosi, e le difficoltà che ne derivarono si scaricarono sui bilanci delle società capogruppo, che si trovarono ben presto fortemente indebitate. La SADE fu quindi assorbita dalla Montecatini, mentre La Centrale, dopo una serie di passaggi, pervenne nelle mani del finanziere Michela Sindona (coinvolto con la mafia e al centro di numerose bancarotte) e, da questi, a Roberto Calvi, il presidente del Banco Ambrosiano che avrebbe condotto al fallimento l'istituto di credito milanese.

Il caso più clamoroso di dispersione delle risorse finanziarie scaturite dalla nazionalizzazione del mercato elettrico fu quello dell'Edison. Tale società aveva ottenuto un indennizzo di circa 433 miliardi; nel '65 si fuse con la Montecatini per dare vita ad un grande gruppo competitivo a livello internazionale nel settore della chimica avanzata. La Montecatini-Edison era, in effetti, un colosso che controllava il 20% del mercato europeo di materie plastiche, il 10% di quello delle fibre sintetiche e dei fertilizzanti e oltre il 15% dei prodotti intermedi fondamentali, come l'ammoniaca e l'acido solforico. La Edison, grazie alle cospicue risorse finanziarie di cui disponeva a seguito degli indennizzi, avrebbe dovuto assumere la funzione di holding controllante una capogruppo, la Montecatini, a cui facevano riferimento tutte le società operative. Questa soluzione mirava a mantenere separati l'ambito finanziario da quello industriale, in modo da evitare una dispendiosa sovrapposizione in campo organizzativo e produttivo. Nella realtà, invece, tale sovrapposizione avvenne, per la scarsa capacità del *management* e per le scelte sbagliate adottate dal Consiglio d'amministrazione, producendo vistose diseconomie che appesantirono i bilanci della società. Tale situazione di debolezza economica avrebbe consentito all'ENI, guidato da Eugenio Cefis, di scalare la Montecatini-Edison (nel 1970 cambiò denominazione in MONTEDISON), scalata che avvenne dal febbraio all'ottobre 1968 e che portò, nel 1971, alla

presidenza della società lo stesso Cefis. Ben presto, però, la strategia di risanamento adottata da Cefis entrò in rotta di collisione con gli interessi dell'ENI, al cui vertice era subentrato Raffaele Girotti, il quale non intendeva rinunciare, come chiesto da Cefis, a sviluppare alcuni settori della chimica ritenuti strategici per l'Ente. Ne scaturì una guerra fra le due imprese che affossò definitivamente la chimica in Italia, anziché portare ad una razionalizzazione del settore, come inizialmente sperato dagli ideatori della fusione fra la Edison e la Montecatini.

#### L'ESAURIMENTO DEL "MIRACOLO ECONOMICO"

L'elemento maggiormente critico con il quale si scontrarono il centro-sinistra e la programmazione economica fu, comunque, la contrazione della produttività accusata dalle imprese italiane rispetto ai livelli registrati nel decennio precedente. La diminuzione di produttività che si registrò dalla fine del '62 si accompagnò ad altri fattori negativi, fra cui la persistenza di settori caratterizzati da indici di efficienza molto bassi (in particolare il settore della pubblica amministrazione e quello della distribuzione) che, in presenza di una domanda in espansione, finirono per accentuare le pressioni inflazionistiche. Fino al 1962-63 l'espansione delle esportazioni e la crescita dei consumi avevano consentito lo sviluppo del sistema in condizioni di stabilità, nonostante il perdurante divario tra Nord e Sud e l'appariscenza di difformità fra la produttività del settore industriale e di quello agricolo. Nel corso del '62 si manifestò però un rovesciamento di tendenza sul mercato del lavoro, e la dinamica salariale iniziò a crescere più velocemente della produttività. Tale fenomeno era sostanzialmente imputabile alla progressiva riduzione della disoccupazione e all'aumento del costo della vita, alimentato dall'accresciuta domanda interna, a sua volta sostenuta dai maggiori redditi a disposizione delle classi lavoratrici.

Dal 1960, infatti, l'industria aveva creato nuovi posti di lavoro in misura superiore al saldo migratorio (quasi 300.000 nuovi posti nel '60 ed altrettanti nel '61, mentre nel corso del decennio precedente aveva assorbito soltanto mezzo milione di lavoratori). La piena occupazione raggiunta nelle regioni del Nord, e la maturazione politica della classe operaia – nella quale pesava sempre più la componente degli operai meridionali – dettero forza al sindacato. Dal 1960 al 1962 il numero degli scioperi nell'industria raddoppiò (da 900.000 ad oltre 1.700.000) e il numero delle ore di lavoro perse passò da 16 milioni a quasi 58 milioni. Nel 1962 l'INTERSIND (l'associazione delle imprese a partecipazione statale) ruppe il fronte padronale, firmando un accordo separato con i sindacati con il quale riconosceva per la prima volta la contrattazione aziendale. Nel 1963, dopo un altro grande sciopero, anche la Confindustria fu costretta ad accettare il principio della contrattazione aziendale.

In virtù dell'accresciuto potere contrattuale dei sindacati, nel settore industriale il costo del lavoro per unità di prodotto crebbe nei primi tre anni del decennio di oltre dodici punti, mentre il margine di profitto si ridusse di otto punti. Nella distribuzione del reddito, la quota assorbita dal lavoro dipendente guadagnò vistosamente terreno, e la forbice fra produttività media e crescita dei salari si ridusse. Di conseguenza gli industriali italiani cercarono di riassorbire le variazioni salariali aumentando i prezzi dei propri prodotti. Per le imprese di grandi dimensioni, infatti, l'aumento dei salari aveva determinato una sensibile riduzione dei profitti, e quindi dei margini di autofinanziamento, rendendo necessario il ricorso al

credito bancario. Per le piccole aziende, che non avevano questa possibilità, l'incremento del costo del lavoro si era invece scaricato sull'equilibrio dei bilanci aziendali. L'aumento dei prezzi delle merci destinate al mercato nazionale si presentava come l'unica possibilità percorribile per aumentare i tassi di profitto, visto che la domanda interna era in netto aumento (tuttavia, tale orientamento non poteva essere esteso alle merci destinate ai mercati esteri, essendo il sistema dei pagamenti internazionali ancorato al principio dei cambi fissi). Il risultato di questa dinamica fu l'innescò di una spirale inflattiva – nel corso del 1963 il tasso d'inflazione raggiunse il 9% – alimentata dagli aumenti salariali così come dai ritardi accumulati da alcuni settori produttivi, fra cui l'agricoltura: nel corso dei primi anni '60, si registrò una sensibile diminuzione della produzione lorda agricola che comportò una lievitazione dei prezzi e la necessità di massicce importazioni dall'estero. Diversamente da quanto era accaduto nel decennio precedente, quest'aggravio della bilancia alimentare non poteva più essere compensato con l'esportazione dei prodotti manufatti, perché l'aumento dei salari aveva comportato maggiori costi di produzione e ridotto il grado di competitività del settore industriale. Peggiorarono quindi i conti con l'estero, tant'è che, fra il '62 e il '63, il passivo della bilancia dei pagamenti raddoppiò, e nel '63 il disavanzo fu di 1.252 miliardi. In un primo momento, le autorità monetarie cercarono di andare incontro alle esigenze degli industriali aumentando la circolazione monetaria, in modo da consentire il recupero dei profitti persi in seguito all'aumento dei salari. Si trattò, tuttavia, di misure che non riuscirono a bloccare il declino della produttività dell'industria, e finirono anzi con l'incrementare l'inflazione.

Per fronteggiare le conseguenze dell'aumento dell'inflazione e del crescente passivo della bilancia dei pagamenti, nell'ottobre '63 il governatore della Banca d'Italia, Guido Carli varò una severa manovra di compressione della domanda globale: la riduzione del credito bancario alle imprese fu molto decisa, tanto che la creazione di mezzi di pagamento – che nel secondo trimestre del '63 aveva superato i 1.200 miliardi – si collocò intorno ai 150 miliardi agli inizi del '64. Fu, inoltre, compressa la domanda globale, e quindi i consumi, attraverso l'aumento delle imposte indirette (a cominciare da quelle sugli autoveicoli e sulla benzina).

Questa inversione di tendenza rispetto alle politiche adottate nel '62 – quando la Banca d'Italia aveva favorito un'espansione dell'offerta monetaria per consentire alle imprese, attraverso l'aumento dei prezzi e degli investimenti, la ricostituzione dei profitti e delle quote di autofinanziamento – aveva finito per imporre il ritorno a una politica deflazionista. Il risultato fu l'avvio della stabilizzazione dei prezzi e del pareggio dei conti con l'estero, ma anche di un'accentuata contrazione della produzione e degli investimenti nell'industria. Questi ultimi, che nel '63 avevano superato i 2.500 miliardi, scesero a 2.000 miliardi nel '64, e a 1.600 miliardi l'anno successivo. La caduta degli investimenti non risparmiò i settori dell'industria pubblica e delle partecipazioni statali: nel 1966 gli investimenti nelle imprese manifatturiere afferenti alle partecipazioni statali si ridussero a 280 miliardi (rispetto ai 520 miliardi del 1963), mentre gli investimenti totali del settore pubblico si contrassero dai 760 miliardi del 1963 ai circa 550 miliardi del 1966.

La riduzione degli investimenti era destinata a riflettersi inevitabilmente sui livelli dell'occupazione e dei consumi. Dopo una fase quasi ventennale d'espansione iniziò un prolungato periodo di rallentamento, solo a tratti interrotto da brevi fasi di ripresa.

La politica deflazionistica adottata dalla Banca d'Italia fu però parzialmente corretta dalla politica adottata dal governo, infatti la contrazione del credito bancario alle imprese stabilita dalla Banca centrale, non fu accompagnata da una riduzione della spesa pubblica, che anzi fu incrementata dai governi di centro-sinistra (gli investimenti pubblici furono pari a 1,6 punti di PIL del 1964). In conseguenza dell'accresciuta spesa pubblica – passata, fra il 1963 e il 1965, da 6.110 miliardi a 8.464 miliardi – il disavanzo del bilancio statale prese a crescere, passando da 698 a 740 miliardi di lire (le entrate, nello stesso periodo, aumentarono meno che proporzionalmente, passando da 5.412 a 7.724 miliardi).

La scelta di incrementare la spesa pubblica era in sintonia con i principi di fondo del centro-sinistra, ben sintetizzati dalla *Nota aggiuntiva* di La Malfa: se l'inflazione nasceva dalla combinazione fra gli aumenti salariali, la diminuzione degli investimenti e l'esistenza di vaste sacche di arretratezza o di scarsa produttività, occorre che lo Stato si assumesse il compito di rimuovere tali impedimenti attraverso una politica economica di carattere programmatico. In particolare, l'azione statale avrebbe dovuto mirare all'innalzamento del grado d'efficienza dell'agricoltura, all'industrializzazione del Mezzogiorno, nonché all'adozione di adeguate misure per la riqualificazione delle città.

Il cosiddetto “Rapporto Saraceno”, presentato nel gennaio '64, quantificò gli obiettivi della *Nota aggiuntiva*, indicando che si sarebbe dovuto localizzare nel Mezzogiorno circa il 40% dei nuovi posti di lavoro e il 45% degli investimenti pubblici; prevedeva poi misure per penalizzare gli investimenti fatti nelle zone ritenute congestionate, nonché la regolamentazione delle decisioni di ubicazione degli impianti di grandi dimensioni. Le indicazioni contenute nel Rapporto Saraceno costituirono le premesse del “Piano Giolitti” per il quinquennio 1965-69 (il quale prescriveva alle grandi imprese private l'obbligo di comunicare preventivamente al governo ogni progetto di investimento pluriennale al fine di verificarne la conformità agli obiettivi della politica di programmazione; tale piano però, come accennato, non fu mai presentato al Parlamento) e del primo “Programma economico nazionale per il quinquennio 1967-71” (diventato legge dello Stato nel '67, c.d. “Legge Pieraccini”), che mirava a un aumento dell'occupazione complessiva di 1.400.000 unità (soprattutto nel Sud), allo sviluppo della produzione agricola e ad una riduzione dei divari territoriali e settoriali.

Tuttavia, i traguardi stabiliti da questi documenti rimasero perlopiù sulla carta. Decisivo, per il fallimento della programmazione, si rivelò il rallentamento del ciclo economico e la riduzione degli investimenti, che ridussero la crescita del PIL a livelli ben inferiori alla soglia minima del 5% prevista dal Piano Pieraccini.

#### LE CONSEGUENZE SULL'INDUSTRIA

La crisi economica che si manifestò nel '63 colpì numerose industrie e pose delle pesantissime ipoteche sul futuro industriale del paese. Il caso più eclatante è quello rappresentato dall'Olivetti. Negli anni '50, sotto la guida di Adriano Olivetti, l'industria di Ivrea aveva conseguito una crescita straordinaria, che le aveva consentito, come accennato,

di diventare una delle aziende leader nel settore delle macchine per ufficio e dei calcolatori meccanici. Nel '58, a 50 anni dalla fondazione, l'Olivetti contava oltre 24.000 dipendenti, di cui 10.000 lavoravano nelle 17 consociate estere (circa il 60% della produzione veniva esportato all'estero). Nel 1955 Olivetti si impegnò nel settore informatico. Nel '59 l'Olivetti presentò l'Elea 9001, il primo calcolatore elettronico interamente progettato e costruito in Italia; diversamente dai modelli americani, tale macchina era interamente transistorizzata e poteva svolgere oltre 100 mila operazioni al secondo, eseguendo tre programmi contemporaneamente. Nel '61 fu lanciato il modello 6001, più leggero e di dimensioni più contenute, concepito per le esigenze della piccola e media impresa. Nel '62 venne costituita la Divisione Elettronica dell'Olivetti, attraverso la quale l'azienda conquistò un quarto del mercato nazionale degli elaboratori elettronici e si pose ai vertici del settore, a livello mondiale, per capacità di innovazione tecnologica. Tuttavia, agli inizi del '60 Adriano Olivetti morì; la famiglia incorse in gravi difficoltà finanziarie che non fu in grado di superare. Il controllo dell'azienda fu assunto nel '64 da un gruppo d'intervento formato da FIAT, Pirelli, Mediobanca, IMI e La Centrale. In merito al settore dell'elettronica-informatica, la maggior parte dei rappresentanti del gruppo si dimostrò pessimista (Valletta parlò della Divisione Elettronica come di "un neo da estirpare" per gli eccessivi investimenti che il settore informatico richiedeva) e nell'agosto del '64 fu costituita una società con la General Electric (la OGE, nella quale l'azienda americana aveva il 75% del capitale) a cui fu attribuita la Divisione Elettronica, tranne una piccola squadra di ingegneri che continuò ad occuparsi di informatica all'interno di Olivetti. Con il passaggio della Divisione Elettronica alla OGE (venduta nel '70 alla Honeywell) si chiuse la prima fase dell'informatica Olivetti, ma appena un anno dopo se ne aprì un'altra, ben più promettente. Il citato gruppo di ingegneri lanciò, nell'ottobre '65, la macchina P101: si trattava del primo personal computer del mondo (benché non fosse dotato di video), e che fosse un prodotto d'avanguardia è testimoniato dal fatto che la tecnologia sul quale era basato fu superata soltanto del '77 dai computer prodotti dalla Apple. A questo punto, però, la direzione dell'Olivetti commise l'errore di credere che lo straordinario vantaggio accumulato nel settore della microinformatica grazie al P101 sarebbe durato a lungo, mentre avrebbe dovuto immediatamente investire nella ricerca e nello sviluppo di una macchina di successiva generazione. L'industria giapponese poté così inondare il mercato mondiale di nuovi prodotti, e l'Olivetti, precocemente entrata in questo settore strategico, ne uscì con minime possibilità di ritorno.

Alla base del fallimento dell'esperienza Olivetti è possibile riscontrare alcuni limiti strutturali del capitalismo italiano (carenza di capitali da destinare ad investimenti nella ricerca avanzata) e in particolare quelli connessi alla persistenza di una struttura proprietaria accentrata e su base familiare.

Proprio la centralità assunta da alcune famiglie negli assetti proprietari dell'industria costituisce, come già accennato, la principale caratteristica del capitalismo italiano del dopoguerra. Negli anni '60, la maggior parte dei gruppi industriali risultava controllata da una famiglia, la quale sovente si avvaleva del supporto di imprenditori "amici", che a loro volta si trovavano a capo di altri gruppi. Nel 1970, 44 delle prime 100 imprese per fatturato erano controllate da una famiglia, e presentavano una scarsa diversificazione,

un'insufficiente presenza sui mercati esteri e una struttura manageriale e organizzativa poco complessa, proprio a causa della persistenza del controllo familiare. Molti gruppi avevano una struttura piramidale, con un vertice costituito da una società finanziaria che riuniva le partecipazioni di controllo della capogruppo industriale e delle altre società facenti parte del gruppo stesso.

Dopo la scomparsa dei gruppi elettrici, a presidiare gli interessi del mondo dell'industria privata si ergeva la FIAT, che dal '66 era passata nelle mani di Gianni Agnelli. La famiglia Agnelli controllava saldamente la FIAT attraverso la finanziaria IFI (che deteneva circa un quarto del capitale FIAT). Il gruppo torinese aveva importanti partecipazioni anche fuori il comparto automobilistico; nel campo delle assicurazioni, per mezzo dell'IFI e dell'IFIL, controllava la SAI, attraverso la quale era presente nel gruppo di comando della MONTEDISON; dalla metà degli anni '60, come accennato, la FIAT aveva acquisito partecipazioni azionarie nell'Olivetti; inoltre, sempre attraverso l'IFI, la famiglia Agnelli aveva interessi nella produzione del cemento (UNICEM), nel settore delle autostrade (la Torino-Milano, insieme a Mediobanca), nell'industria elettrotecnica (Magnetit Marelli), e a partire dal 1969 sarebbe entrata fra le società del gruppo anche la Rinascente.

L'altra grande famiglia nobile del capitalismo italiano era la Pirelli, che sul finire degli anni '60 si trovava in piena fase di ripensamento delle proprie strategie. Nel '65 Alberto Pirelli aveva ceduto il timone al figlio Leopoldo, il quale, cinque anni più tardi, avrebbe guidato l'azienda in una tortuosa fusione con l'inglese Dunlop. La famiglia controllava il gruppo attraverso la società in accomandita Pirelli & C. (la c.d. "Pirellina") che possedeva il 7,21% del capitale azionario della Pirelli S.p.A. e il 18,01% della Société Internationale Pirelli di Basilea, che a sua volta deteneva il 12% della Pirelli S.p.A. Nel portafoglio dell'accomandita figuravano anche partecipazioni nella FIAT, nella MONTEDISON e nella finanziaria La Centrale (nel cui portafoglio figuravano azioni di numerose imprese).

A completare il quadro della grande industria concorrevano ovviamente il sistema delle Partecipazioni statali, che nei primi anni '70 era diventato un colosso con più di 700.000 addetti e con un fatturato di 17.000 miliardi, che rappresentava il 35% del fatturato della grande industria.

Alla vigilia della prima crisi petrolifera, il sistema industriale italiano aveva assunto una configurazione policentrica, caratterizzata da una scarsa stabilità. Era divenuto una sorta di piramide, con un vertice costituito da tre grandi holdings pubbliche (IRI, ENI e ENEL), sotto al quale stavano cinque-sei grandi società private e una decina di società di dimensioni medio-grandi, e con alla base un'ampia massa costituita da oltre 72.000 piccole-medie imprese che davano lavoro ad oltre tre milioni di lavoratori.

Si trattava di una struttura quanto meno anomala, che avrebbe pagato a caro prezzo, e tutto d'un colpo, l'assenza di una seria politica di programmazione, restata sempre sulla carta.

Dal 1964, un quarto circa del reddito nazionale continuò ad affluire nel risparmio, ma tale massa monetaria non venne utilizzata in misura sufficiente per potenziare le infrastrutture e i servizi pubblici. In questo modo si realizzò un singolare paradosso: quello di un paese con un notevole volume di ricchezza prodotta ma con un basso saggio di investimento complessivo. L'assenza di adeguate regole e misure di controllo pubblico avevano anche contribuito ad incrementare "l'inflazione da rendita", cioè il dilagare di fenomeni

speculativi in settori importanti come le attività immobiliari, le costruzioni, la distribuzione commerciale, la produzione farmaceutica, ecc. Inoltre, i servizi pubblici avevano subito un continuo rincaro, a causa della rigidità dell'offerta e dell'eccessiva incidenza dei settori più arretrati. Questo complesso di fattori aveva provocato una riduzione dei margini di profitto delle industrie metallurgiche, meccaniche e chimiche, in quanto gli aumenti dei costi subiti da questi comparti più dinamici per l'acquisto di prodotti intermedi dai settori di rendita, non potevano essere scaricati interamente sui prezzi a causa della concorrenza internazionale. Ad essere penalizzati da questa dinamica erano poi le maestranze, che dovettero subire una progressiva decurtazione dei salari. Si spiega così perché la protesta operaia, sfociata nell'"autunno caldo", sia scoppiata in modo repentino e con una violenza mai vista in passato. Le imprese avevano infatti cercato di neutralizzare l'aumento dei salari dei primi anni '60 in parte attraverso il ritocco dei prezzi di vendita delle proprie merci, ed in parte mediante l'intensificazione dei ritmi di lavoro. La produttività oraria nell'industria manifatturiera era cresciuta nel quinquennio successivo al '63 con un tasso annuo del 6,4%, mentre gli investimenti erano sensibilmente diminuiti. In questo modo la produzione industriale era aumentata del 58%, mentre la crescita dell'occupazione appena dell'1,5% (ossia circa 100.000 nuovi occupati): si era quindi verificato un aumento della produttività assai più rilevante dell'aumento delle retribuzioni. In questi anni, poi si verificò una nuova ondata migratoria dal Sud al Nord, che acuì i problemi sociali nei grandi centri urbani e accrebbe ulteriormente il costo della vita.

Le trattative per il rinnovo dei contratti collettivi del '69 dettero quindi luogo a conflitti violenti ed estesi (le ore di lavoro perdute per gli scioperi superarono i 200 milioni). Furono, in particolare, le assemblee e i collettivi operai ad elaborare gli obiettivi della lotta sindacale – non più l'aumento dei salari ma rivendicazioni come la limitazione del cottimo e degli straordinari, la riduzione dei ritmi di lavoro, il miglioramento delle condizioni di lavoro – facendo leva sull'istituto della contrattazione aziendale. Si aprì in questo modo la stagione del "sindacato dei Consigli", durante la quale la base operaia scavalcò sovente i vertici delle tre confederazioni sindacali, imponendo a queste la linea da seguire.

L'"autunno caldo" non fu che il prologo di una fase particolarmente intensa di vertenze sindacali che si prolungò sino al 1971; nel corso di tale periodo il numero delle ore di sciopero risultò raddoppiato rispetto al periodo 1966-68. Facendo leva sulle pressioni esercitate dalla base operaia, i sindacati riuscirono ad imporre alla controparte datoriale notevoli cambiamenti sia di carattere salariale che normativo: fu ridotta la mobilità della manodopera fra reparti (in modo da limitare le misure punitive contro gli operai più sindacalizzati); furono acquisite le "150 ore" annuali da destinare alla formazione; furono abolite le "gabbie salariali", ossia le differenze fra i salari minimi dei lavoratori meridionali (meno retribuiti) e quelli delle maestranze occupate nelle regioni settentrionali; il Parlamento, infine, nel 1970 approvò lo Statuto dei lavoratori, che pose una sanzione legislativa alle conquiste dei lavoratori. In termini economici, l'"autunno caldo" comportò un aumento generale del costo del lavoro, che fin dal 1969-70 si attestò, in media, intorno al 15% annuo (nell'industria manifatturiera i salari salirono nel '69 del 9,1% e nel '70 del 23,4%). Di conseguenza, venne definitivamente meno un elemento, forse il principale, che aveva consentito la straordinaria crescita economica degli anni '50, vale a dire il basso costo

del lavoro. Tuttavia, bisogna sottolineare che le conseguenze della svolta del '69 non sarebbero state così pesanti se negli anni precedenti non si fosse ridotto il volume degli investimenti privati, e se i problemi relativi al crescente divario tecnologico fra l'Italia e i maggiori paesi industrializzati fossero stati affrontati con prontezza.

#### CRISI INTERNAZIONALE E CRISI INTERNA

Più ancora, ad incidere nella crisi dell'economia italiana intervenne il mutato quadro economico internazionale. La lunga fase di espansione postbellica e di affermazione del mondo occidentale industrializzato si era andata esaurendo per la crescita di alcune contraddizioni interne ai rapporti fra le economie degli Stati nazionali, e per l'incaglio dei meccanismi che avevano permesso la crescita stessa, vale a dire la stabilità del sistema dei cambi internazionali. Nei primi anni '70 quel sistema che aveva garantito per circa un quarto di secolo lo sviluppo economico dell'Occidente, alimentato da una costante crescita del commercio internazionale, crollò repentinamente. Il detonatore della crisi fu rappresentato dalla decisione assunta il 15 agosto 1971 dall'amministrazione Nixon di sospendere la convertibilità del dollaro in oro e di introdurre una tassa straordinaria sulle importazioni del 10%.

La scelta di Nixon era stata causata dall'aumento dell'inflazione registrato dall'economia americana fin dalla metà degli anni '60, conseguenza del raggiunto pieno impiego e delle politiche fortemente orientate alla crescita seguite dalle amministrazioni Kennedy e Johnson per sostenere la guerra nel Vietnam. La sopravvalutazione del dollaro sul mercato dei cambi determinò il manifestarsi di gravi squilibri della bilancia commerciale statunitense, che si sovrapposero ad un ormai stabile deficit della bilancia dei pagamenti. A questo deficit corrispondeva un'eccedenza di dollari che si realizzò in alcune delle economie europee più forti (in particolare in Germania) e in Giappone, che dette luogo ad una crescita della liquidità internazionale. Quest'ultima finiva per trasmettere la tendenza inflattiva a livello internazionale e soprattutto esponeva la Banca centrale americana all'obbligo di convertire in oro i dollari presentati dagli altri paesi, mentre la base aurea internazionale si era espansa molto meno velocemente della liquidità in dollari (e gli USA, del resto, non detenevano certo tutto lo stock dell'oro prodotto a livello mondiale).

La scelta americana segnò la fine del sistema di Bretton Woods, e dopo il '73 si affermò una piena libertà di cambio sui mercati internazionali. Questo radicale mutamento del quadro monetario internazionale fu aggravato dal generale aumento del prezzo delle materie prime che si registrò in quegli stessi anni. In particolare, lo shock petrolifero del '73, innescato dalla decisione dell'OPEC di ridurre bruscamente la produzione di petrolio, comportò un forte aumento del prezzo del barile (che passò da 2-3 dollari a 12, e raggiunse i 32 dollari nel '79), aumentò l'instabilità dei mercati monetari internazionali, alimentando l'inflazione, ed innescò una pesante recessione.

Le economie degli Stati nazionali dovettero quindi affrontare due problemi: l'aumento del costo delle materie prime e del lavoro, da un lato, e l'instabilità dei mercati monetari, dall'altro. Probabilmente la crisi sarebbe stata meno grave se paesi come la Germania e il Giappone, le cui economie erano decisamente molto forti, avessero accettato di espandere la domanda, consentendo agli altri paesi di incrementare le esportazioni verso i loro mercati,

compensando così il disavanzo petrolifero. Nonostante fosse stata ufficialmente proposta la cosiddetta “strategia delle locomotive”, la Germania si rifiutò di adottare una politica espansiva, per il timore di alimentare una spirale inflazionistica.

Al di là delle singole risposte nazionali, in Italia la crisi stimolò processi di forte concentrazione tra le imprese, al fine di garantire un maggiore controllo dei mercati e una riqualificazione dell’offerta; inoltre, spinse le imprese a ricercare una maggiore flessibilità nei metodi di produzione e una diversificazione dei prodotti, in modo da poter rispondere con maggiore efficacia alle mutevoli esigenze dei mercati. Prese quindi corpo un nuovo paradigma produttivo, che sembrò offrire una valida alternativa al sistema di produzione di massa affermatosi nei decenni precedenti. In molti paesi – ma soprattutto in Italia – si consolidarono sistemi dinamici di piccole e medie imprese, spesso integrate ad un centro produttivo principale: le grandi imprese, soprattutto nel settore della meccanica, della gomma e del tessile, trasferirono fuori dalle mura aziendali tutti i processi che potevano tecnicamente essere distaccati, trattenendo nella fabbrica soltanto le fasi della lavorazione che richiedevano macchinari complessi e l’assemblaggio finale. Furono così conseguiti almeno tre risultati: in primo luogo, venne ridotto il costo del lavoro (nelle imprese con meno di 15 dipendenti non era applicato lo Statuto dei lavoratori); in secondo luogo si ottenne una flessibilità maggiore della forza lavoro; infine, si realizzò un allentamento della pressione sindacale, in quanto le divisioni introdotte nella classe lavoratrice resero più difficile al sindacato la promozione di azioni rivendicative unitarie.

Il decentramento produttivo interessò soprattutto le industrie del Piemonte, della Lombardia e della Liguria (la grande industria, inoltre, approfittò degli incentivi statali per spostare al Sud parte dei loro processi produttivi); in altre regioni (Emilia-Romagna, Toscana, Veneto, Marche) si assistette invece al fiorire di una molteplicità di piccole e medie imprese, non di rado autonome rispetto alle imprese maggiori, dotate di tecnologie aggiornate ed in grado di competere sul mercato interno e su quello internazionale (si consolidarono in questo frangente i “distretti industriali”).

Parzialmente diverse furono le logiche che guidarono la ristrutturazione dell’industria pesante (siderurgia, chimica e petrolchimica). Per questo comparto, infatti, il problema centrale era rappresentato dall’acquisizione di mezzi finanziari a basso costo, dal momento che gli aumenti di produzione potevano avvenire soltanto attraverso ingenti investimenti negli impianti e nei processi di produzione (fra il 1961 ed il 1971 l’occupazione nei settori della metallurgia e della chimica aumentò soltanto del 26%, mentre la produttività del lavoro del 72%). Questi settori trovarono una risposta ai loro problemi ricorrendo, direttamente o indirettamente, ai finanziamenti pubblici. Inoltre, molte di queste imprese intrapresero una ridislocazione territoriale degli investimenti, indirizzandoli verso il Mezzogiorno. In questo processo, le imprese a partecipazione statale svolsero un ruolo di punta. Fra le decisioni più eclatanti spicca quella presa dall’IRI nel 1971 di realizzare il quinto polo siderurgico a ciclo integrale a Gioia Tauro, in Calabria, e questo quando erano più che evidenti i sintomi della crisi del settore siderurgico (ed infatti, nonostante i copiosi investimenti in infrastrutture messi a disposizione del progetto, il centro non fu realizzato).

Nel ‘71, un nuovo censimento consegnò un’immagine dell’Italia quale paese industriale maturo: rispetto al 1951, l’incidenza dell’agricoltura sul PIL era scesa dal 24% al 13%;

quella dell'industria era salita dal 34% al 45%, mentre il contributo dei servizi era rimasto stabile intorno al 42%.

Sul piano della politica economica, i governi dei primi anni '70 dovettero confrontarsi con il problema dell'impovertimento generale del paese, scaturito dal rallentamento della produzione industriale e dall'impennarsi dell'inflazione.

Fra il 1973 ed il 1976 la bilancia dei pagamenti accumulò fortissime passività. Per fare fronte a questa dinamica, nel '73 il governo Andreotti aveva deciso di uscire dal "Serpente Monetario" – un accordo monetario siglato nel '72 da alcuni paesi europei con il quale si cercò di stabilizzare le valute del continente ricorrendo ad un nuovo regime di cambi fissi – lasciando fluttuare la lira e procedendo ad una svalutazione differenziata della moneta: più rapida nei confronti delle valute europee e molto più limitata, invece, nei confronti del dollaro. Questa decisione, per un paese come l'Italia che importava materie prime e fonti di energia soprattutto dagli USA ed esportava principalmente nei paesi della CEE, consentì di migliorare le ragioni di scambio e di ripianare, almeno parzialmente, il saldo negativo nei conti con l'estero.

In questi anni l'industria pubblica continuò a sostenere settori industriali cronicamente in perdita come il settore meccanico e cantieristico. Nonostante gli sforzi fatti da FINCANTIERI per la razionalizzazione e riorganizzazione della cantieristica, il settore rimase sempre in perdita. Inoltre, nel 1959 il governo spinse l'IRI ad assorbire i cantieri di Taranto e nel 1970 a salvare i Cantieri navali del Tirreno, circostanze che abbassarono ulteriormente la redditività della holding pubblica.

Una dinamica simile si riscontra anche nel settore meccanico. Il processo di vigorosa espansione e diversificazione a cui si è fatto cenno nelle pagine precedenti, aveva portato l'EFIM ad operare in settori come quello alimentare, del cemento, del vetro, dell'alluminio, dei tessuti, della gomma, ecc., che niente avevano a che fare con l'identità "meccanica" originaria. In un decennio il suo fatturato aumentò di dieci volte e l'occupazione quadruplicò, passando da 10.000 a 40.000 addetti. Per finanziare tale espansione – avvenuta senza alcun coordinamento e al di fuori di qualunque progetto di politica industriale – l'ente ottenne dallo Stato cospicui fondi di dotazione e prestiti agevolati; l'autofinanziamento era pressoché inesistente. L'EFIM iniziò, fin dai primi anni, ad accumulare deficit: è stato calcolato che negli anni 1963-1971 avesse accumulato perdite per 37 miliardi e 400 milioni, pari al 28% delle risorse ricevute dallo Stato attraverso i fondi di dotazione (circa 135 miliardi). A partire dal 1969 tutte le società operative dell'EFIM persero in media ogni anno dal 20 al 30% dei loro mezzi finanziari.

Negli anni '70, i governi che si succedettero alla guida del Paese attribuirono alle partecipazioni statali un ruolo anticongiunturale nella politica degli investimenti, da incrementare nei momenti di recessione economica quando si riducevano gli impieghi delle imprese private. Da questa decisione nacque la tendenza a scaricare sulle partecipazioni statali gli interventi di salvataggio delle aziende private in crisi al fine di garantire i livelli occupazionali esistenti, ma scapito della creazione di nuove imprese in settori strategici con caratteristiche di competitività. Per consentire alle imprese pubbliche di sostenere l'acquisizione delle imprese private in crisi furono aumentati a dismisura i fondi di dotazione e le sovvenzioni. Anche a causa di tale dinamica, la spesa pubblica – che nella

seconda metà degli anni '60 era stata sostanzialmente stazionaria intorno al 33% del PIL – arrivò a superare il 41% nel '75. Tale incremento di spesa avvenne senza che la pressione fiscale – che nel quinquennio in questione rimase intorno al 27% del PIL (mentre in paesi come la Francia e la Germania rappresentava, nel '75, il 38% e il 41%) – fosse progressivamente ampliata. La classe politica dell'epoca preferì non fare scelte precise sui ceti e sugli interessi da colpire o da privilegiare, ripiegando sull'aumento dell'indebitamento pubblico: i crescenti disavanzi di bilancio registrati dal 1970 al 1975 andarono quindi ad ingigantire il debito pubblico, portandolo dal 38% del PIL al 57%.

#### TENTATIVI DI REAZIONE

Nonostante la crisi scaturita dalla sospensione degli accordi monetari internazionali, nel corso degli anni '70 l'interdipendenza fra le economie nazionali non accennò a diminuire. Di fronte al rallentamento dei consumi, la necessità di mantenere adeguati livelli di utilizzo degli impianti spinse le aziende a cercare nuovi sbocchi internazionali per le produzioni precedentemente destinate ai mercati interni.

Gli spazi di ripresa intravisti alla fine degli anni '60 ed ancora nel biennio '72-'73, prima dello shock petrolifero, erano stati generalmente utilizzati dalle imprese pubbliche e private per proseguire la propria espansione; tuttavia, in seguito all'aumento del prezzo dei prodotti energetici, queste scelte, non più sostenute da una solida capacità di autofinanziamento, avevano innescato un pericolosissimo circolo vizioso che, di lì a poco, avrebbe affossato alcuni fra i maggiori gruppi industriali del paese.

Alla ricostruzione delle condizioni necessarie per la ripresa del processo di accumulazione nella seconda metà degli anni '70 contribuì una molteplicità di fattori ma, indubbiamente, grande rilevanza ebbe la decisione, presa nel '79 di abbandonare i cambi flessibili e di aderire al Sistema Monetario Europeo. Lo SME era stato creato nel '78 allo scopo di eliminare l'inflazione, la quale aveva afflitto le economie di tutti i paesi europei, e di sopprimere il ricorso alle svalutazioni competitive delle monete. La scelta di aderire ad un sistema di cambi fissi rese possibile una più marcata integrazione dell'economia italiana in quella europea: le esportazioni dell'Italia verso i paesi CEE passarono infatti dal 51,6% del 1980 al 58% del 1990; nello stesso tempo, le importazioni dai paesi CEE aumentarono dal 46% al 57%.

La ristrutturazione delle grandi imprese passò, come già accennato, attraverso il ridimensionamento delle fabbriche, e per la conseguente introduzione di tecnologie elettroniche nei processi produttivi. Sul primo terreno fu la FIAT a rappresentare una sorta di battistrada: tra il '79 e l'87 i dipendenti di FIAT Auto vennero quasi dimezzati, passando da 139.000 a 78.000, consentendo una rilevante diminuzione del costo del lavoro e dell'indebitamento, tanto che nel 1981 l'azienda tornò a registrare un utile.

Diametralmente opposta fu invece la reazione dell'industria pubblica alla crisi degli anni '70. Come già accennato, tra la fine degli anni '60 ed i primi anni del decennio successivo si registrò un'ulteriore espansione del settore pubblico nell'industria. La vicenda centrale di questo allargamento fu l'acquisizione di MONTEDISON da parte dell'ENI, ma al di là di questo pur importante episodio, tutta l'attività di investimento delle imprese pubbliche assunse una chiara intonazione espansiva. Tale dinamica svolse una precisa azione

anticongiunturale, nel momento in cui l'industria privata stava accusando notevoli difficoltà, e consentì la conservazione dei livelli occupazionali conseguiti negli anni precedenti. Tuttavia, essa avrebbe concorso al successivo declino del comparto pubblico, dal momento che le imprese a partecipazione statale avevano, come caratteristica intrinseca, una spiccata tendenza alla sottocapitalizzazione; il controllo esercitato dallo Stato, che spingeva le imprese pubbliche a conservare, per motivi di stabilità sociale e di consenso politico, i livelli occupazionali consolidati, costrinse il sistema delle partecipazioni statali ad indebitarsi sempre di più con il sistema creditizio per garantire i necessari investimenti.

Sotto questo profilo, nel 1977 il disavanzo delle imprese pubbliche ammontava a più di 6.000 miliardi, e pressoché tutti i settori chiusero con i bilanci in rosso. Alla fine del '78, mentre le imprese private accusavano 613 lire di debiti ogni 1.000 lire di fatturato, quelle pubbliche ne denunciavano più di 1.100, così da superare lo stesso fatturato.

Fra i fattori che avevano contribuito ad affossare la capacità d'investimento delle grandi imprese (private e pubbliche) figuravano sicuramente la lievitazione dei costi da lavoro – (nel '74, fatto 100 il costo del lavoro negli USA, in Germania era 99, in Giappone 91, in Francia 83, in Italia 126) –, e l'aumento degli oneri finanziari (cioè il pagamento degli interessi sui prestiti delle banche) e del prezzo del petrolio, che resero necessario un imponente intervento finanziario dello Stato, il quale diventò così il “banchiere occulto” del sistema industriale italiano, drenando in misura crescente il risparmio privato e indirizzandolo al finanziamento dell'industria, anziché alla costruzione di infrastrutture e al miglioramento dei servizi.

Se in questi anni l'economia italiana riuscì ad arginare le conseguenze devastanti della crisi, lo si dovette alle straordinarie *performances* di tante piccole e medie imprese. Proprio ad esse andava attribuito il merito di avere portato, nel '78, al pareggio dei conti con l'estero, ma anche di avere trasformato vaste aree della penisola, in passato escluse o appena lambite dal processo di industrializzazione. Nel '71, mentre i dipendenti della grande impresa erano diminuiti da 1.500.000 a 1.266.000 unità, quelli delle piccole imprese erano passati da poco più di 2 milioni a oltre 3 milioni, garantendo il 60% dell'intera occupazione ascrivibile all'industria manifatturiera. Il comun denominatore della piccola impresa era costituito da un sistema di strutture e di relazioni fluido, caratterizzato da rapporti di lavoro non istituzionalizzati, costituito da una miriade di imprese in grado di cambiare rapidamente configurazione, con una capacità di adattamento al mutare delle congiunture assai superiore a quella della media-grande impresa. Sostanzialmente esclusi dai finanziamenti o dalle agevolazioni che lo Stato garantiva alla grande industria, i piccoli imprenditori facevano del “lavoro in nero” la loro arma di punta: i censimenti ISTAT degli anni '70 valutavano in circa sette milioni i lavoratori “occulti” occupati nei distretti industriali, i quali contribuivano a formare un “reddito sommerso”, dunque non raggiungibile dal fisco, pari a 12.000 miliardi di lire. In questo modo la piccola industria giunse a rappresentare, agli inizi degli anni '80 una componente essenziale dell'economia italiana, da cui dipendeva oltre un quarto della produzione nazionale, un quinto degli investimenti complessivi, da un quarto ad un terzo delle esportazioni (dal 1974 al 1979 l'industria dell'abbigliamento aveva accresciuto la sua quota di esportazioni dal 16 al 20,7%, ed in modo altrettanto brillante si erano comportate l'industria del legno e del cuoio) e praticamente metà degli occupati nel settore secondario.

Questi risultati, pur significativi, non avevano però contribuito a rilanciare l'economia, stante la continua perdita di competitività della grande industria. Nel frattempo, l'inflazione era continuata a crescere, con percentuali superiori a quelle degli altri paesi europei, in quanto scontava, oltre all'aumento dei prezzi delle materie prime, il crescente disavanzo del settore pubblico e gli effetti prodotti dai meccanismi di indicizzazione della scala mobile.

Come abbiamo visto, le forti passività accumulate dalla bilancia dei pagamenti fra il 1973 ed il 1976 avevano portato il governo ad uscire, fin dal '73, dal "Serpente Monetario", procedendo parallelamente ad una svalutazione differenziata della lira. Tale scelta acuì però le tensioni con i partner europei, tant'è che nel '79 il governo italiano ritenne opportuno aderire al Sistema Monetario Europeo, che istituiva un regime di cambi fissi tra le valute dei paesi membri della CEE, e tuttavia congegnato in modo da consentire margini più ampi di oscillazione per la lira (la banda di oscillazione della lira era del 6%, contro il 2,25% previsto per le divise degli altri paesi; soltanto nel 1990 l'Italia sarebbe entrata, con gravissime difficoltà, nella banda stretta).

Oltre alla riduzione dell'inflazione, una finalità particolarmente rilevante dello SME era la creazione di un mercato finanziario integrato a livello europeo – e probabilmente tale obiettivo costituiva l'elemento che differenziava maggiormente lo SME dal sistema di cambi fissi istituito dagli accordi di Bretton Woods – ed infatti tutti i paesi aderenti procedettero, più o meno rapidamente, a liberalizzare i movimenti dei capitali, oltre che delle merci (la Gran Bretagna della Thatcher attuò la liberalizzazione fin dal '79, mentre l'Italia la realizzò nel '90).

La creazione di un mercato finanziario unico costrinse i paesi aderenti ad adeguare i propri tassi di interesse interni a quelli vigenti nei mercati europei; in questo modo, però, le autorità monetarie nazionali persero la possibilità di condurre una politica autonoma e di determinare i tassi di interesse interni sulla base dell'obiettivo di orientare la domanda globale. Di fatto, con l'adesione allo SME, l'obiettivo dell'occupazione passava in secondo piano rispetto a quello dell'integrazione finanziaria.

## CAPITOLO 6

## RIPRESA E DECLINO: DAGLI ANNI OTTANTA ALLA FINE DEL SECOLO

## LOTTA ALL'INFLAZIONE E CRISI FINANZIARIA DELLO STATO

L'adesione dell'Italia allo SME fu l'avvenimento che più influenzò le dinamiche economiche degli anni '80. La politica monetaria della Banca d'Italia si allineò inevitabilmente al nuovo orientamento generale: se nel recente passato aveva privilegiato il finanziamento della spesa pubblica, dopo l'ingresso dell'Italia nello SME si orientò al finanziamento del settore privato, nell'intento di accelerarne l'ammmodernamento. In tale contesto, nel 1981 fu varata la riforma delle emissioni dei Buoni ordinari del tesoro (misura che costituì la premessa del cosiddetto "divorzio" fra il Tesoro e la Banca d'Italia). Fino a quel momento, la Banca d'Italia aveva avuto l'obbligo di acquistare i titoli pubblici non sottoscritti dal mercato, e così facendo creava automaticamente nuova moneta per il finanziamento del disavanzo del Tesoro. Le conseguenze di questa riforma furono gradualmente tangibili: se nel 1978 oltre il 27% del debito pubblico era verso la Banca d'Italia, nel 1994 tale esposizione si era ridotta al 6,7%.

Grazie a queste misure, l'inflazione, che nel 1980 era al 21%, iniziò a decrescere e, nella seconda metà del decennio si attestò intorno al 5-6%. Si trattava di un risultato significativo, anche se il livello dell'inflazione italiana rimase superiore – circa il doppio – della media europea.

Il cambiamento di natura dell'inflazione portò ad un irrigidimento da parte degli industriali, i quali, negli anni dei cambi flessibili, avevano assecondato l'aumento dell'inflazione, dal momento che vedevano in essa un mezzo per aumentare i prezzi in misura maggiore rispetto alla crescita dei salari; con il ritorno ad un regime di cambi fissi, invece, l'inflazione colpiva direttamente le imprese, minandone la competitività sui mercati esteri.

Nei primi cinque anni del decennio, come già accennato, la grande industria provvide a ridimensionare i propri organici e ad introdurre alcune importanti innovazioni tecnologiche. Salari e occupazione cessarono di costituire delle "variabili indipendenti", ed il sindacato perse gran parte del potere accumulato nel corso del ciclo di lotte apertosi alla fine degli anni '60. Caduti i vincoli sulle modalità di organizzazione del lavoro, la ristrutturazione industriale assunse ritmi sempre più intensi: fra l'80 e l'85 l'occupazione industriale diminuì di oltre il 4%, e negli anni successivi il fenomeno si ripeté in misura ancora più ampia. Da un'indagine condotta da Mediobanca su un campione di 1.700 imprese, si apprende che tra il 1979 ed il 1988 il numero dei dipendenti (in maggioranza operai) diminuì da 1.757.000 a 1.356.000; nel medesimo periodo le ore di lavoro per dipendente aumentarono da 1.398 a 1.596, mentre le ore di cassa integrazione si ridussero di due terzi rispetto ai valori massimi raggiunti nel triennio 1980-82. Aumentarono poi gli investimenti fissi, grazie anche alle maggiori disponibilità finanziarie delle imprese rese possibili dal decreto legge varato da Bettino Craxi nel febbraio 1984 (il cosiddetto "decreto di S. Valentino") con il quale furono modificati i meccanismi della scala mobile, legando l'aumento delle retribuzioni all'inflazione programmata (e non a quella reale), stabilita per quell'anno al 10%, garantendo alle imprese notevoli risparmi in conto spese per il personale (dopo il decreto, l'incidenza del costo del lavoro passò dal 72 al 62,7%).

La riduzione del costo del lavoro si accompagnò anche alla perdita di posti di lavoro per effetto delle già ricordate ristrutturazioni industriali: tra il 1980 e il 1982 scomparvero quattro milioni di posti di lavoro; altri due milioni furono cancellati tra il 1986 ed il 1990, e questo nel periodo in cui sul mercato del lavoro si esercitò una maggiore pressione, legata a tre fattori: l'incremento della popolazione in età lavorativa, salita dal 35 al 40% come conseguenza del *boom* delle nascite della fine degli anni '60; la drastica riduzione dell'emigrazione; l'aumento del tasso di partecipazione femminile al mercato del lavoro.

Le Partecipazioni statali sperimentarono, in questo decennio, politiche di ristrutturazione e di rilancio. Negli anni '80 l'incidenza delle imprese pubbliche nel sistema economico italiano era ancora rilevante: nel 1987, infatti, le imprese pubbliche con più di 20 dipendenti contribuivano al PIL per il 24,1%, occupavano il 24,7% degli addetti e assicuravano il 46,6% degli investimenti. La presenza dell'impresa pubblica, oltre ad essere quantitativamente rilevante, era anche molto diversificata, benché fosse più consistente nei settori di base. All'interno del sistema imprenditoriale pubblico, le partecipazioni statali hanno continuato a rappresentare il segmento più importante: esse incidono per circa il 55% del valore aggiunto complessivo, per il 45% degli investimenti e il 39% degli occupati. Negli anni '80, anche le partecipazioni statali avviarono processi di ristrutturazione e di razionalizzazione al fine di risanare il dissesto dei bilanci: furono avviati interventi di riorganizzazione societarie interne ai gruppi, fusioni e accorpamenti, parziali dismissioni. Tali interventi consentirono, in molti casi, di incrementare gli utili operativi e la redditività netta globale. Complessivamente, la riduzione dell'occupazione fu di circa 100.000 addetti, una quantità significativa ma non sufficiente a ridimensionare la pleora di addetti che gravava l'industria pubblica.

Il momento di passaggio dalle politiche di ristrutturazione ad una nuova fase di espansione può essere individuato nel biennio 1985-86, quando prese impulso la ripresa del ciclo economico. Come accennato, nella seconda metà degli anni '80 l'inflazione si ridusse notevolmente, pur rimanendo a livelli alti rispetto ai paesi europei concorrenti. Tale sensibile diminuzione, combinata con le ristrutturazioni industriali, consentì una forte espansione dell'economia, tale da ridurre il divario che separava l'Italia da alcuni suoi partner europei; nell'86 avvenne addirittura il "sorpasso" sull'Inghilterra, sia nel valore del PIL sia nel reddito pro-capite relativo ad ogni abitante. Si trattava, tuttavia, di una ripresa con molti interrogativi. La ripresa del sistema industriale, infatti, era avvenuta grazie ad un aumento del fatturato proporzionalmente maggiore sul mercato nazionale rispetto a quello destinato ai mercati esteri, verso i quali ormai si esportavano prevalentemente prodotti semplici e a basso contenuto tecnologico (il *made in Italy*) e componenti meccanici.

Intanto, mentre l'economia nazionale stentava a superare tali limiti, l'economia mondiale stava subendo un radicale processo di trasformazione innescato dalle dinamiche della globalizzazione. Gli anni '80, come è noto, segnano l'ingresso nell'economia mondiale di nuovi protagonisti: prima il Sud-Est asiatico, poi l'India, infine la Cina, tutti paesi che sono stati in grado di sfruttare efficacemente i processi d'innovazione tecnologica potendo fare affidamento su bassissimi costi della manodopera.

Un altro evento significativo fu l'allargamento della CEE (dai sei paesi costituenti il MEC a nove, in seguito all'ingresso di Gran Bretagna, Irlanda e Grecia), e poi l'Europa dei dodici

(dopo l'ingresso di Spagna, Portogallo e Danimarca); nel 1995 nacque poi l'Unione Europea, formata da 15 paesi (con l'ulteriore ingresso di Svezia, Finlandia e Austria). In virtù di questo progressivo allargamento, erano entrati nello spazio economico europeo paesi come la Grecia, la Spagna e il Portogallo che rappresentavano dei concorrenti diretti per l'Italia, sia perché condividevano con l'Italia un'analoga specializzazione merceologica, sia perché potevano vantare un costo del lavoro più contenuto di quello italiano.

Un ulteriore evento di rilievo fu la riunificazione della Germania, anticipata dal crollo del muro di Berlino nel novembre 1989 e formalmente ratificata nell'ottobre dell'anno successivo. Con la riunificazione tedesca ebbe inizio un processo di costruzione di un nuovo spazio economico germanico, alimentato negli anni successivi dalla disgregazione dell'Unione Sovietica. In questo modo entrarono direttamente in concorrenza con l'Italia anche i paesi dell'Est Europa.

Gli avvenimenti sopra accennati hanno dato vita ad un processo complesso e contraddittorio, che ha posto l'Italia di fronte al problema di trasformare il proprio apparato produttivo adeguandolo alla mutata domanda del mercato mondiale. Ciò avrebbe richiesto una crescita dimensionale del sistema industriale e la mobilitazione di ingenti risorse finanziarie per sostenere adeguati livelli d'investimento. Ma proprio questo era uno dei punti più critici: da un lato, infatti, la massa crescente dei titoli del debito pubblico emessi dallo Stato per sopperire al deficit di bilancio drenava un ingente volume di risparmi privati, attratti da alti tassi d'interesse; dall'altro, permanevano seri ostacoli alla formazione di capitali di rischio. Il capitalismo italiano, si era configurato come un "capitalismo senza proprietà anonima", cioè un capitalismo senza un azionariato diffuso. Che si trattasse di industrie pubbliche o di industrie private, la proprietà si basava su una struttura chiusa, in quanto nel primo caso faceva capo allo Stato, e nel secondo ad alcune famiglie di imprenditori, talora in associazione o in sindacato con determinati gruppi finanziari di loro fiducia. Si trattava di un'evidente anomalia, rispetto alle esperienze di altre economie occidentali, riconducibile al codice genetico del capitalismo italiano e che era sopravvissuto nel secondo dopoguerra. Diversamente da quanto era accaduto altrove, in Italia non avevano attecchito modelli di capitalismo basati sulla separazione fra proprietà e gestione dell'impresa (la *public company*). Nel secondo dopoguerra era stata Mediobanca, l'unica vera *merchant bank* italiana, gestita da Enrico Cuccia, a preservare gli equilibri del capitalismo familiare nazionale, consentendo alla grande industria del Nord di non soggiacere allo strapotere dei partiti politici e difendendo contemporaneamente le grandi famiglie da assalti esterni. Ma in questo modo si era venuta costituendo una concentrazione finanziaria e industriale che tendeva più a conservare gli equilibri esistenti anziché creare le premesse per la nascita di nuove grandi imprese manageriali. Negli anni '70-'80, in luogo della dilatazione della proprietà diffusa e dell'allargamento della proprietà azionaria, si era assistito ad un'espansione eccezionale dei possessori dei titoli del debito pubblico e alla perpetuazione della leadership del capitalismo familiare.

In questo ventennio, l'unico argine all'assistenzialismo statale e alla scarsa capacità imprenditoriale della proprietà industriale fu la Banca d'Italia, governata fino al '75 da Guido Carli, dal '75 al 1980 da Paolo Baffi e successivamente da Carlo Azeglio Ciampi (fino al '93, quando al vertice dell'istituto centrale subentrò Antonio Fazio). La banca

centrale fronteggiò con efficacia le conseguenze delle frequenti crisi monetarie europee e mondiali, difendendo tenacemente la propria autonomia. Proprio tale capacità le valse la piena indipendenza dall'esecutivo, a partire dalle misure approvate nel 1981, a cui abbiamo già accennato, che avrebbero poi trovato compimento nel cosiddetto "divorzio" dal Tesoro, consumatosi compiutamente nel 1992 quando alla Banca d'Italia venne riconosciuto il potere di variare autonomamente i tassi ufficiali d'interesse sulle operazioni di sconto e anticipazione (l'anno successivo fu abolito anche l'ultimo meccanismo di ricorso automatico del Tesoro al credito della Banca d'Italia, ovvero il conto corrente di tesoreria). Questi provvedimenti, che si sommarono alla rimozione dell'obbligo che la Banca d'Italia aveva avuto di acquistare i buoni del Tesoro rimasti invenduti al momento dell'emissione, trasformarono il ruolo della politica monetaria, che ora non doveva adattarsi passivamente alla dinamica del ciclo economico, correggendolo *ex post*, ma doveva invece condizionarlo *ex ante*, con l'obiettivo della stabilità monetaria. Nel corso degli anni '80, quindi, il tasso di crescita della base monetaria e quello relativo all'offerta di moneta si ridussero progressivamente, fino a dimezzarsi. L'obiettivo principale perseguito dalla politica economica durante il decennio fu quello della riduzione dell'inflazione, obiettivo in parte raggiunto grazie anche alla congiuntura internazionale positiva, che fra il 1982 e il 1987 favorì anche in Italia un aumento del tasso di crescita del reddito nazionale. Quest'ultima, insieme alla riduzione del prezzo del petrolio (dal 1982), al contenimento del costo del lavoro (reso possibile dal ricordato "decreto di S. Valentino"), e ad una maggiore stabilità monetaria, consentì all'inflazione di portarsi, nel 1987, al 5%, mentre il tasso di crescita del PIL passò dallo 0,6% del 1982 al 3,9% del 1988.

Tuttavia, a fronte della ripresa dell'economia, la crisi dello Stato continuava ad incancrenirsi, a causa dell'enorme indebitamento che seguì a crescere per tutti gli anni '80. Il finanziamento del debito pubblico, ora che non poteva più essere assicurato dall'ampliamento della base monetaria in precedenza assecondato dalla Banca d'Italia, avveniva attraverso il rastrellamento del risparmio privato, ma per allettare i risparmiatori ad acquistare titoli del debito pubblico emesse per finanziare la spesa corrente occorreva alzare i tassi di interesse, in modo da renderli maggiormente appetibili. In questo modo si innescò una spirale che, dal 1980 al 1990, portò il rapporto tra debito pubblico e PIL a passare dal 60% al 100%.

Agli inizi degli anni '90 il debito pubblico si era avvicinato alla cifra astronomica di due milioni di miliardi di lire. Non era quindi più possibile per il sistema politico scaricare sul debito pubblico le eccentricità dovute all'inflazione, al mancato contrasto dell'evasione fiscale, alla conflittualità sociale, al dualismo territoriale, ecc. I vincoli imposti dalle istituzioni europee imponevano poi un cambiamento radicale di rotta e una decisa riduzione della pletorica spesa pubblica.

L'implosione del sistema politico italiano, innescata da "Tangentopoli", consentì l'adozione di severe misure da parte dei governi tecnici succedutisi dal 1992 al 1994 (governi Amato e Ciampi). Nell'estate del '92 il governo Amato impostò un programma di contenimento della spesa pubblica e varò una severissima legge finanziaria che prevedeva oltre 90 mila miliardi fra tagli di spesa e prelievo fiscale aggiuntivo. Fu così possibile riportare l'inflazione entro livelli fisiologici e abbassare i tassi d'interesse, ridando fiato al credito e agli investimenti.

Tale manovra consentì anche di alleggerire il fardello del debito pubblico che alla fine del '92 aveva un'incidenza sul PIL del 108,6% – contro l'obiettivo massimo del 60% fissato dagli accordi di Maastricht, firmati in quello stesso anno –, mentre il disavanzo pubblico era superiore al 10% del PIL. Sempre per volontà del governo Amato si giunse ad un accordo sindacale (31 luglio 1992) che pose fine alla scala mobile e portò all'accettazione, da parte dei sindacati, della politica dei redditi, che imponeva una crescita delle retribuzioni compatibile con la discesa dell'inflazione al 2% in due anni.

L'azione del governo Amato si dovette però scontrare con la fase recessiva apertasi in seguito alla “guerra del Golfo”, che colpì sensibilmente il commercio internazionale: nel settembre '92 fu quindi decisa una svalutazione della lira (pari al 3,5%), che ridette fiato alle esportazioni e quindi all'intera economia nazionale; con questa manovra l'Italia uscì dallo SME e ritornò ad un sistema di cambi flessibili. Tuttavia, anche un altro fattore concorse alla decisione di abbandonare lo SME: la credibilità del sistema politico italiano era infatti scesa tanto in basso che nel settembre, sui mercati delle valute, iniziò una corsa per disfarsi della lira; la Banca d'Italia intervenne per sostenere la lira impegnando circa 53.000 miliardi di lire delle proprie riserve, ma non fu in grado di arginare da sola i movimenti speculativi, mentre le altre autorità monetarie internazionali si dichiararono indisponibili a sostenere un partner così poco credibile e affidabile. Conseguentemente, il 21 settembre la Banca d'Italia sospese la quotazione ufficiale della lira uscendo dallo SME per poter difendere meglio il cambio. Da questo momento, fino al 1995, la lira perse il 45% rispetto al marco tedesco, il 41% rispetto al dollaro e il 77% rispetto allo yen giapponese.

La crisi valutaria non produsse, come molti temevano, un'impennata dell'inflazione. Ad impedire questo sviluppo concorsero molteplici fattori, dalla riduzione dei prezzi delle materie prime (pari a circa il 10%) all'abolizione della scala mobile, che consentì alla produttività di crescere a ritmi superiori rispetto ai salari (nel quadriennio 1991-1995 la produttività progredì con tassi del 7-8%, mentre i salari reali diminuirono del 3,3%). Tuttavia, il fattore che incise maggiormente fu la pesante recessione innescata dalle severe politiche di bilancio adottate in questo periodo, che contribuirono a deprimere la domanda interna.

L'Italia, a causa del gravissimo dissesto delle finanze pubbliche, rischiava di essere messa ai margini del processo di unificazione europea, che aveva subito una decisiva accelerazione proprio quello stesso anno. Negli anni precedenti, i paesi della CEE avevano deciso di spingere il passaggio all'unificazione monetaria completa. Le procedure per consentire il conseguimento di tale risultato furono fissate con il Trattato di Maastricht, siglato nel febbraio 1992, la cui entrata in vigore fu fissata per il 1° novembre 1993. Tale Trattato prevedeva:

- 1) la creazione, a partire dal 1° gennaio 1999, di una moneta di conto, denominata *euro*, legata ai cambi fissi dei paesi ammessi a fare parte dell'Unione. Dal 2002 l'euro sarebbe diventato l'unica moneta in circolazione;
- 2) la politica monetaria dell'Unione sarebbe stata affidata a una Banca centrale europea unica;
- 3) l'ammissione all'Unione monetaria di quei paesi che avessero raggiunto un equilibrio finanziario stabile, e cioè che avessero: un rapporto debito pubblico- PIL non

superiore al 60%; un disavanzo pubblico corrente non superiore al 3% del PIL (nel caso dell'Italia era invece dell'11%); un tasso d'inflazione dei prezzi al consumo che non superasse di 1,5 punti la media dei tre paesi dell'Unione con l'inflazione più bassa; tassi di interesse che non si discostassero di oltre 2 punti dalla media dei paesi con l'inflazione più bassa.

Le condizioni di equilibrio finanziario imposte dal Trattato di Maastricht erano molto impegnative, soprattutto per un paese come l'Italia i cui parametri finanziari si discostavano vistosamente da quelli stabiliti dal Trattato. I governi dei primi anni '90 dovettero quindi operare drastiche manovre per preparare i conti pubblici del paese all'appuntamento del '99. Il governo Ciampi, entrato in carica nell'aprile 1993, continuò nella linea di contenimento della spesa pubblica, e in seguito ad una manovra finanziaria di 70 mila miliardi si registrò, per la prima volta da molti anni, un avanzo primario di bilancio e un'ulteriore riduzione dell'inflazione. Tali misure portarono gli investitori internazionali a tornare ad operare in Italia, e ad acquistare titoli di Stato e partecipazioni azionarie in industrie private. Con il governo Ciampi, si istituzionalizzò il metodo della "concertazione", che implicava un maggiore coinvolgimento dei sindacati e della Confindustria nella definizione della politica economica: in questo modo si sanzionava definitivamente quel processo originato dal decreto di S. Valentino dell'84, e dalla successiva sconfitta della CGIL, che aveva portato i sindacati, e soprattutto la maggiore delle tre confederazioni, ad abbandonare la politica rivendicazionista e ad assumere posizioni politiche "istituzionali".

I governi Amato e Ciampi accelerarono poi il processo di privatizzazione delle industrie e delle banche statali.

#### IL PROCESSO DI PRIVATIZZAZIONE DELL'INDUSTRIA PUBBLICA

Agli inizi degli anni '90 le imprese pubbliche avevano un peso molto rilevante nell'economia. Le partecipazioni statali costituivano una parte considerevole dei settori delle infrastrutture (trasporti, grandi opere), dei servizi di utilità pubblica (elettricità, gas, telecomunicazioni) e dell'industria petrolchimica e siderurgica. Nel 1991 al vertice di ben undici settori non finanziari (energia, chimica, fibre artificiali, vetro, impiantistica, meccanica e elettromeccanica, minerario, siderurgia, pubblicità e spettacolo, trasporti, servizi pubblici) era posizionata una società controllata dallo Stato. Sempre nel '91, quattordici dei primi venti gruppi di imprese non finanziarie per fatturato e dipendenti erano pubblici (IRI, ENI e ENEL occupavano 610.000 dipendenti). Altrettanto estesa era la presenza dello Stato nel comparto creditizio (le banche pubbliche rappresentavano il 90% dei prestiti alle imprese e l'80% dei depositi).

In una prospettiva storica, il ruolo dello Stato nell'economia come produttore e distributore di beni e servizi – oltre che come regolatore del mercato – è stato giustificato con la necessità avvertita dai paesi con un'economia nazionale più o meno arretrata di proteggersi dall'invasione dei paesi più sviluppati. Per questa ragione, di fronte alla crescente capacità di autorganizzazione raggiunta dai mercati negli ultimi anni del secolo scorso, il ruolo dello Stato come agente direttamente impegnato nella produzione e nella redistribuzione della ricchezza è sembrato destinato a ridursi, per assolvere la sola funzione, altrettanto fondamentale, di regolatore del mercato.

La formazione dell'Unione Europea e l'adozione della moneta unica – con la conseguente creazione della BCE e la cessione a quest'ultima della sovranità monetaria – hanno ulteriormente spinto nella direzione dell'abbandono dell'economia mista: per lo Stato, infatti, è diventato pressoché impossibile sostenere finanziariamente le imprese pubbliche, dotandole di cospicui fondi di dotazione, e la stessa legislazione europea è andata nella direzione di vietare i monopoli pubblici, costringendo tutti gli Stati aderenti all'Unione Europea ad aprirsi al mercato. La privatizzazione del patrimonio industriale pubblico ha quindi dato luogo ad un passaggio di sistema che ha consentito di ridisegnare i caratteri del capitalismo italiano e il modello organizzativo del sistema economico.

L'avvio del processo di privatizzazione è riconducibile all'azione del governo Amato (1992) e del governo Ciampi (1993): i due governi operarono in un periodo molto difficile della storia politica italiana – caratterizzato dallo scoppio di “Tangentopoli” e dal conseguente dissolvimento del sistema politico che aveva retto per decenni i destini del paese – in cui si trovarono ad operare senza il condizionamento delle maggioranze parlamentari che li sostenevano. Per questa ragione tale processo è stato forzato dal governo tramite l'uso intensivo dello strumento della decretazione d'urgenza, in molti casi accompagnato dal ricorso al voto di fiducia.

Le privatizzazioni hanno determinato un cambiamento radicale del modello produttivo, riducendo fortemente l'intervento statale nell'economia. Tale circostanza ha inevitabilmente prodotto fortissime tensioni nel sistema politico, la cui configurazione, nel corso dei decenni precedenti, si era intimamente intrecciata con quella del mondo produttivo, tanto che il progressivo smantellamento delle partecipazioni statali ha inevitabilmente accelerato anche la trasformazione del sistema politico stesso. Questo spiega, in parte, il perché in Italia il processo di privatizzazione ha avuto un periodo d'incubazione e una gestazione molto più lunghi rispetto ad altri paesi europei. Le privatizzazioni, inoltre, sono state avviate in un momento drammatico per la nostra economia e per la tenuta dei conti pubblici. Quindi, la necessità di “fare cassa” per risollevarli i disastri conti pubblici ha costretto il sistema politico a procedere alla dismissione delle proprie partecipazioni industriali senza avere prima definito un'adeguata cornice giuridica capace di sostenere e guidare il processo di privatizzazione. Infatti, sono state fatte prima le privatizzazioni e solo in un secondo momento sono state istituite le Autorità che avrebbero dovuto sorvegliare i mercati; con eguale ritardo sono stati avviati i processi di liberalizzazione di quei settori a lungo riservati all'amministrazione pubblica. Il percorso delle privatizzazioni è stato ulteriormente ostacolato dall'eccessiva instabilità dimostrata dal sistema politico nel corso degli anni '90, che ha visto succedersi più di otto governi e diverse maggioranze parlamentari con orientamenti riguardo al problema assai eterogenei.

Una delle condizioni di base affinché il processo di privatizzazione delle imprese pubbliche possa dispiegare interamente i suoi effetti, nei termini di un recupero di efficienza del sistema produttivo, è che sia possibile riportare sotto la supervisione del mercato sia il meccanismo di assegnazione delle risorse finanziarie, sia quello della riallocazione proprietaria. La chiave di volta delle privatizzazioni diventa quindi il sistema finanziario, ed in particolare, quello bancario. Se l'azione del sistema bancario non è vincolata dalle dinamiche del mercato – e questo, come vedremo, è il caso dell'Italia – allora anche il

processo di privatizzazione risulterà fortemente condizionato e sarà necessariamente incompleto. In primo luogo, perché l'allocazione del credito da parte delle banche sarà sottratto alla verifica dell'efficienza; in secondo luogo, perché tale dinamica impedisce al principio della concorrenza di contribuire ad una più efficace assegnazione dei diritti di proprietà, ostacolando la contendibilità delle imprese. L'efficienza complessiva del sistema risulterà conseguentemente indebolita.

Nel 1990 fu varata la cosiddetta "legge Amato" (legge 30 luglio 1990, n. 218), con la quale si procedette alla riorganizzazione del sistema bancario, ponendo le basi per la privatizzazione delle banche pubbliche. Tale legge disponeva che gli enti creditizi pubblici dovessero essere trasformati in società per azioni. Si trattava di una privatizzazione "formale", poiché la proprietà delle azioni rimaneva in mano pubblica, ma costituiva il primo passo, sul piano giuridico, per consentire la fuoruscita dello Stato dal comparto creditizio. Una volta trasformati in S.p.A, gli enti creditizi avrebbero potuto essere fusi con altre società, ma la maggioranza delle azioni con diritto di voto di tali società fu concentrata nelle mani degli enti che effettuavano lo scorporo dell'azienda bancaria – le fondazioni – mantenendo così un forte controllo pubblico. Il risultato fu che la proprietà delle casse di risparmio, delle banche del monte, nonché degli istituti di credito di diritto pubblico fu trasferita nelle mani di 88 fondazioni a controllo pubblico, le quali sarebbero state successivamente obbligate ad alienare il 51% del patrimonio azionario delle aziende bancarie nell'arco di un quinquennio (ma in realtà questo processo è avvenuto con eccessiva lentezza, ed in numerosi casi le fondazioni hanno conservato quote azionarie nelle aziende di credito assai elevate).

La legge Amato è stata completata con la riforma della legge bancaria (decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385), la quale ha eliminato la distinzione fra credito a breve termine e credito a medio e lungo termine, aprendo la strada alla formazione delle "banche universali" abilitate ad esercitare qualsiasi ramo dell'attività creditizia. Venne inoltre eliminato il vincolo di separazione fra banca e industria, consentendo così alle banche di esercitare una supervisione sull'allocazione dei diritti di proprietà delle società industriali, potendo partecipare direttamente al capitale di queste ultime.

La svolta decisiva nel processo di privatizzazione si ebbe con l'insediamento del governo Amato il 28 giugno 1992. Per accelerare la privatizzazione di importanti aziende pubbliche, Amato collegò alla legge finanziaria alcuni articoli che disponevano la immediata trasformazione in S.p.A dell'IRI, dell'ENI, dell'INA e dell'ENEL (decreto legge n. 333 dell'11 luglio 1992, convertito con legge n. 359 del 1992). Era inoltre previsto che il CIPE potesse autonomamente deliberare la trasformazione in S.p.A di altri enti pubblici economici (nel '92 quest'ultimo deliberò la trasformazione in S.p.A dell'Ente ferrovie dello Stato e dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato).

Il 28 aprile 1993 entrò in carica il governo Ciampi. Durante il suo governo proseguì il dibattito sulla legge che avrebbe dovuto dettare le regole definitive del processo di privatizzazione (tale legge sarebbe stata varata il 30 luglio 1994). La nuova normativa riassumeva i contenuti di alcuni precedenti decreti: le maggiori novità riguardavano le privatizzazioni delle società operanti nei settori della difesa e dei pubblici servizi (trasporti, telecomunicazioni, energia), per le quali si prevedeva che nei loro statuti fossero inserite

clausole di garanzia per l'azionista pubblico (la cosiddetta *golden share*). Esse consistevano nel gradimento del Tesoro all'assunzione di partecipazioni rilevanti (superiori al 5%) da parte di altre società, e nel veto che il Tesoro era autorizzato ad opporre alle operazioni che potevano risolversi nello scioglimento o nel trasferimento della proprietà della società privatizzata. La legge, inoltre, precisava che la scelta della procedura di vendita spettasse esclusivamente al governo: a questo proposito, il testo legislativo non prevedeva più il ricorso all'asta pubblica per la cessione delle quote pubbliche delle società da privatizzare (restavano l'OPV e la trattativa diretta). Tale decisione era rivelatrice della volontà del governo di pilotare i processi di privatizzazione attraverso il ricorso a strumenti discrezionali, soprattutto la trattativa diretta che è stata in molti casi preferita all'OPV. La legge, infine, stabiliva che spettasse sempre al governo la scelta di individuare le società con le quali si intendeva pervenire alla costituzione di un nucleo stabile di azionisti di riferimento (il cosiddetto "nocciolo duro"), e attribuiva alla Direzione Generale del Tesoro la responsabilità della gestione finanziaria dei titoli azionari di proprietà del Tesoro.

Nel 1995, con la legge n. 481, furono create le Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità (c.d. *Authorities*) riguardanti l'energia elettrica, il gas e le telecomunicazioni. Questa legge era caratterizzata da due diversi gruppi di norme: il primo stabiliva le regole generali per tutte le *Authorities*, definiva le loro caratteristiche e le loro funzioni; il secondo gruppo, invece, regolava le Autorità per il settore energetico (energia elettrica e gas).

Gli obiettivi perseguiti dal Tesoro attraverso le privatizzazioni erano, sostanzialmente, i seguenti: contribuire al risanamento della finanza pubblica; ampliare le dimensioni del mercato azionario italiano; favorire l'afflusso di capitali esteri e inserire saldamente il mercato finanziario nazionale nelle dinamiche finanziarie internazionali; agevolare una più efficiente gestione delle imprese e introdurre una maggiore concorrenza.

## CAPITOLO 7

## DEINDUSTRIALIZZAZIONE, “QUARTO CAPITALISMO”, CATENE GLOBALI DEL VALORE

L'entità dei trasferimenti di proprietà realizzata dalle privatizzazioni ha modificato in misura rilevante la struttura del capitalismo italiano, ma non per ciò che attiene alla questione della separazione fra proprietà e controllo delle imprese private, per le quali, anche dopo le privatizzazioni, il modello adottato differisce notevolmente da quelli sperimentati dagli altri paesi capitalistici. Sul versante dell'impresa privata, ed in particolare a proposito della questione del “governo dell'impresa”, i cambiamenti introdotti dal processo di privatizzazione dell'industria pubblica non sembrano dunque essere stati particolarmente incisivi. Stando ai risultati di una ricerca compiuta nella seconda metà degli anni '90 dalla Banca d'Italia, l'economia italiana conserva ancora un forte livello di concentrazione – il più alto tra tutti i paesi industrializzati – e una modesta apertura al mercato dei capitali: per quanto riguarda il modello di controllo, fra i maggiori 180 gruppi imprenditoriali, 47 risultavano controllati in virtù di relazioni informali instaurate all'interno delle famiglie proprietarie; 31 gruppi poggiavano i loro assetti su accordi tra diversi proprietari non parenti; 22 sono stati classificati nella categoria delle *public company*; 20 erano gruppi esteri; altri 45 gruppi risultavano controllati da una sola persona fisica.

Tale circostanza ha impedito all'Italia di cogliere le opportunità offerte dalla crescita del commercio mondiale. Le aziende italiane continuano ad essere scarsamente presenti nei mercati più dinamici dell'Asia e dell'America del Nord; più ancora, però, le imprese italiane non hanno saputo rafforzare la propria competitività nei rispettivi settori di specializzazione. La posizione competitiva italiana è peggiorata in quasi tutti i settori, a riprova dell'incapacità di ammodernarsi. L'industria italiana ha, infatti, subito una generale perdita di competitività di prezzo a causa di una crescita del costo del lavoro per unità di prodotto più sostenuta rispetto ai paesi concorrenti. Ciò è avvenuto per effetto della bassa crescita della produttività del lavoro, e non, come in passato, per l'eccessiva crescita dei salari: questo significa che le imprese italiane non hanno saputo modificare l'organizzazione della produzione e non hanno realizzato investimenti in nuove tecnologie, indispensabili per accrescere o per conservare le posizioni acquisite nei vari comparti.

A tale conclusione si collega un altro problema, che riguarda il modello di specializzazione della nostra industria. Negli ultimi anni si è assistito ad una crescente liberalizzazione degli scambi e ad una crescita del peso delle economie dei paesi emergenti. I sistemi produttivi dei paesi più avanzati hanno progressivamente modificato la loro specializzazione merceologica, riducendo il peso delle lavorazioni tradizionali e aumentando quello dei settori a maggiore contenuto tecnologico. L'Italia, che già partiva da una situazione di maggiore specializzazione nei settori tradizionali (alimentari, pellami, legno e mobili, fibre tessili, arredamento, manufatti in metallo, abbigliamento, calzature), ha invece accresciuto il peso di questi ultimi sul totale delle proprie esportazioni. Di fatto, fra il 1985 e il 1990 l'industria italiana aveva un vantaggio comparato in 7 delle 15 lavorazioni più dinamiche in termini di domanda mondiale; tra il 1996 e il 2001, rispetto ai 15 settori più dinamici del

commercio mondiale, soltanto in 4 l'industria italiana deteneva ancora un vantaggio comparato.

In definitiva, l'industria italiana è rimasta cristallizzata nel proprio modello di specializzazione – ulteriormente indebolito dalla scomparsa delle grandi industrie pubbliche, al posto delle quali non sono subentrati grandi gruppi privati – e non è stata capace di reagire ai mutamenti esterni: la maggiore concorrenza internazionale, l'avvento di produttori localizzati nei paesi emergenti, le mutate caratteristiche della domanda, i cambiamenti tecnologici.

Un fattore che rimane centrale per spiegare la mancata evoluzione nella specializzazione dell'industria italiana è la questione dimensionale. Nel settore manifatturiero, fra l'inizio degli anni '70 e la metà degli anni '90, il peso delle grandi imprese in termini di addetti (cioè con più di 500 occupati) si è dimezzato, passando dal 30% al 15,1%; in Francia, negli stessi anni, si è passati dal 55,2 al 42,8%; ancora inferiore è stata la diminuzione nel Regno Unito e negli USA, mentre in Germania è stata addirittura trascurabile. Il censimento generale del 2001 ha fotografato un sistema produttivo costituito da 4.049.650 imprese (con 15.613.974 addetti); in realtà ben 2.376.017 di esse erano aziende con un solo addetto, quindi sostanzialmente lavoratori autonomi. Le imprese vere e proprie, in cui oltre l'imprenditore vi era almeno un dipendente, si riducevano a 1.673.633, e l'88% di queste ultime aveva meno di 10 addetti. Viceversa, le aziende con oltre 1.000 addetti erano solo 548 (rappresentavano il 12,6% dell'occupazione).

Anche la media impresa, che si è consolidata proprio nel corso degli anni '90, non sfugge a questa sorta di “destino” del capitalismo italiano, essendo saldamente nelle mani delle famiglie fondatrici. Tuttavia, a differenza della grande industria, la media impresa ha dimostrato di sapersi adattare alle trasformazioni del mercato mondiale, dando luogo ad un nuovo modello produttivo che è diventato il nerbo dell'economia italiana. Si tratta di un centinaio di imprese, spesso non quotate in Borsa, tutte controllate da famiglie; questo significa che sono meno “trasparenti”, cioè che, a differenza per quello che succedeva per i grandi gruppi, non è possibile sapere molto sulla loro solidità patrimoniale e sulle loro strategie produttive e commerciali. Con l'eclissi della grande industria, il capitalismo italiano è sceso quindi di un gradino, e nel farlo è diventato anche un po' più indecifrabile. In questa situazione gli unici soggetti che hanno informazioni esaurienti sono le banche, che diventano quindi strategiche nel determinare i futuri sviluppi del capitalismo italiano. Un capitalismo, è opportuno precisarlo, la cui ridotta dimensione produttiva ha evidenti influenze sulle capacità di ricerca, di innovazione tecnologica, di conquista di mercati importanti per i quali occorrono ingenti risorse finanziarie e capacità manageriali di alto livello. In definitiva, alla fine degli anni '90 il capitalismo italiano è diventato più piccolo, e quindi meno capace di confrontarsi con le dinamiche del mercato globale.

L'analisi dei principali aggregati economici elaborata dall'ISTAT conferma la presenza rilevante, nella struttura produttiva italiana, di imprese di piccole dimensioni e la relativa scarsità di grandi imprese. Nel primo ventennio degli anni 2000 le imprese italiane dell'industria e dei servizi di mercato (escluso il comparto dell'intermediazione monetaria e finanziaria e le organizzazioni associative) sono state oltre 4,2 milioni di unità; occupavano

16 milioni di addetti, di cui 10,6 milioni di dipendenti, realizzando un valore aggiunto di 605 miliardi di euro.

La dimensione media delle aziende italiane era di circa 3,8 addetti. Le microimprese (con meno di 10 addetti) rappresentavano il 94,9% del totale. In esse si concentrava il 47,8% degli addetti, il 24,8% dei dipendenti, il 28,5% del fatturato ed il 31,6% del valore aggiunto. Inoltre, il 65,7% dell'occupazione risultava costituito da lavoro indipendente. All'opposto, le imprese di maggiori dimensioni (con 250 e più addetti) erano appena 3.199; assorbivano il 18,3% del totale degli addetti, con il 27,7% dei dipendenti, e realizzavano il 29,2% del valore aggiunto complessivo. La produttività nominale del lavoro, misurata dal valore aggiunto per addetto, risultava pari in media a 37,9 mila euro. Nelle imprese con meno di 10 addetti il valore di questo indicatore era circa il 41,6% di quello delle imprese con almeno 250 addetti.

Le circa 530.000 imprese dell'industria in senso stretto assorbivano il 30,3% dell'occupazione totale (oltre 4,8 milioni di addetti) e il 38,3% di quella dipendente; esse realizzavano circa 230 miliardi di euro di valore aggiunto, il 38,1% del totale. Le imprese delle costruzioni, circa 563.000 unità, occupavano oltre 1,7 milioni di addetti (l'11% dell'occupazione totale e il 9,8% di quella dipendente), realizzando un valore aggiunto di 52,9 miliardi di euro, pari all'8,7% di quello complessivo. Nei servizi destinabili alla vendita erano attive oltre 3,1 milioni di imprese, che assorbivano circa 9,4 milioni di addetti (pari al 58,8% dell'occupazione totale e al 51,8% dei dipendenti) e producono circa 322 miliardi di euro (il 53,2% del valore aggiunto complessivo).

Negli anni '80 l'Italia era giunta a diventare la quinta potenza industriale del mondo quanto a dimensione del PIL. Tale primato rifletteva la ripresa della grande industria e l'aumento delle esportazioni, aiutato anche da un cambio reale della lira piuttosto deprezzato. Nella seconda metà del decennio prese slancio una fase di investimenti diretti verso l'estero (IDE), sintomo di una crescita multinazionale delle industrie di medio livello. Nel decennio successivo le grandi industrie hanno iniziato a ridimensionarsi (solo per citare alcuni esempi, sono scomparse o si sono fortemente ridimensionate la MONTEDISON, la SIR, l'Ansaldo, la Breda, l'Olivetti) lasciando spazio alle piccole e medie imprese (PMI), che hanno continuato invece a consolidarsi.

Il decentramento produttivo che la grande impresa ha iniziato negli anni '70 per fare fronte al rallentamento della domanda interna e internazionale, ha stimolato la ripresa della piccola industria, considerata fino a quel momento come residuale e improduttiva. In seguito agli imponenti processi di ristrutturazione avviati dalla grande industria per uscire dalla crisi, molti lavoratori e tecnici espulsi dal ciclo produttivo hanno dato vita a nuove piccole imprese basate sulle competenze accumulate.

Negli anni '80 si formato i cosiddetti "sistemi locali di produzione", cioè agglomerati di piccole imprese specializzate in fasi di produzione di beni omogenei in aree geografiche ben delineate. Tali sistemi sono poi evoluti in forme organizzative più raffinate, i cosiddetti "**distretti industriali**" caratterizzati, oltre che dalla specializzazione produttiva e dal coordinamento delle fasi di produzione, anche dall'apporto di altri soggetti, in primo luogo le istituzioni locali – che assicurano condizioni favorevoli per l'acquisizione di beni

essenziali (l'abitazione per i lavoratori, i servizi sociali) – e le banche locali, sempre più specializzate nel credito ad imprese caratterizzate da una forte flessibilità.

L'ISTAT ha definito il distretto industriale come “un'unità socio-economica a base territoriale locale, dove interagiscono una comunità di persone e un certo numero di imprese medio-piccole che prendono parte ad uno stesso processo produttivo”.

L'elemento costitutivo fondamentale del distretto industriale consiste nell'interazione localizzata tra una comunità di persone e una popolazione di imprese manifatturiere, specializzate in un certo settore e organizzate in modo da realizzare uno schema di divisione del lavoro per fasi che si traduce in una maggiore efficienza e flessibilità del processo produttivo.

Alla base dei distretti troviamo il concetto di “economie esterne di agglomerazione”, attraverso le quali il sistema locale ottiene vantaggi economici grazie alla scomposizione del ciclo produttivo, alla velocità di trasferimento delle informazioni, alla professionalità della forza lavoro, alla capacità di gestione delle innovazioni. Alla base del concetto di economie esterne di localizzazione si trovano dunque i vantaggi della concentrazione territoriale (locale) e della specializzazione (settoriale) che, in sintesi, promuovono:

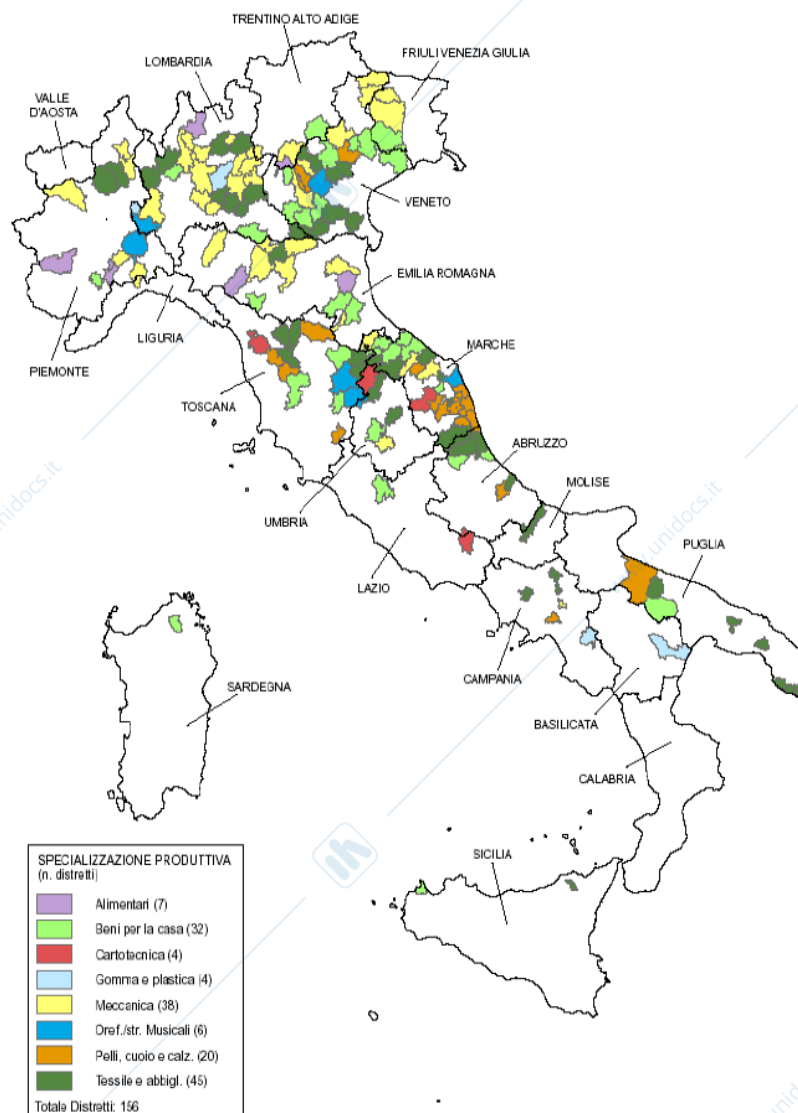
- La riproduzione delle competenze;
- La diffusione della conoscenza;
- Lo sviluppo di attività sussidiarie
- L'impiego di macchinari specializzati
- La formazione di un mercato del lavoro specializzato
- Lo sviluppo di industrie complementari

Questi fattori generano economie di scala esterne a favore di tutte le imprese localizzate all'interno dello stesso distretto industriale, creando efficienti processi agglomerativi per le imprese che operano nello stesso settore produttivo.

Nel 1991 una legge ha stabilito l'esistenza di 199 distretti industriali, quasi interamente collocati nel Nord-Est e nel Centro. Nel 2001, un'ulteriore legge ha individuato l'esistenza di 156 distretti (l'ISTAT ha definito il distretto industriale come un'«unità socio-economica a base territoriale locale, dove interagiscono una comunità di persone e un certo numero di imprese medio-piccole che prendono parte ad uno stesso processo produttivo»), geograficamente distribuiti nel seguente modo:

- 
- 42 distretti al Nord-Est,
  - 39 al Nord-Ovest,
  - 49 al Centro
  - 26 nel Mezzogiorno.

Sotto il profilo della specializzazione produttiva, 45 distretti sono impegnati nel tessile e abbigliamento, 38 nella meccanica, 32 nei beni per la casa, 20 nelle pelli, cuoio e calzature, 7 nell'alimentare, ed il resto in settori quali l'oreficeria, la carta la gomma e la plastica.



Fra il '93 e il '96, la forte svalutazione della lira produsse un marcato miglioramento dei conti con l'estero, aiutando concretamente le PMI. Le quote di esportazione dell'Italia ripresero a salire e il saldo della bilancia commerciale passò in poco tempo dal disavanzo ad un notevole avanzo. Nell'ultima parte del decennio e negli anni successivi tale dinamica rallentò, anche per le conseguenze scaturite dall'adesione all'euro. La crescita della produttività decelerò a tassi inferiori all'1% medio annuo (si trattò di una *performance* inferiore alla media europea e ancor più distante da quella degli USA, la cui produttività crebbe a tassi del 2,5%). La quota italiana sulle esportazioni mondiali riprese a calare, mentre tennero, o addirittura ripresero a crescere, le esportazioni di Francia e Germania. Inoltre, il persistente differenziale di inflazione fra questi due paesi e il nostro contribuì a erodere i margini di competitività sui prezzi delle imprese italiane.

Anche come paese di destinazione degli IDE l'Italia ha perso progressivamente posizioni: alla fine del 2002 si trovava al 14° posto (era al 7° nel 1990), preceduta da paesi come il Messico, la Cina, l'Irlanda, il Brasile, la Spagna, la Danimarca e la Svezia.

I vantaggi competitivi dell'Italia restano concentrati nei settori dei beni tradizionali di consumo ("sistema persona" e "sistema casa") e dei beni strumentali specializzati (macchine operatrici, componenti), mentre sono deboli nei settori a forti economie di scala e in quelli a elevato tasso di dinamismo e di generazione tecnologica.

Il modello italiano, sempre più chiaramente fondato sulle piccole imprese, presenta, ovviamente, virtù e limiti. Fra i limiti delle PMI figurano: minori investimenti fissi per addetto, minori investimenti in tecnologie informatiche, minore produttività, un più basso livello di retribuzione dei dipendenti (il che non attira lavoro qualificato), minore spesa in ricerca e sviluppo, maggiore dipendenza dal credito bancario a breve (che comporta più alti oneri finanziari e penalizza la redditività del capitale investito). Inoltre, spicca, per importanza, la scarsa produttività (misurata dal valore aggiunto industriale per addetto) delle PMI, dal momento che, per ciò che concerne il settore manifatturiero, l'esperienza ha dimostrato che la produttività del lavoro cresce al crescere della dimensione media dell'impresa (opposto è invece il caso dei servizi, per il quale in molti casi il valore aggiunto più elevato si è registrato nella classe delle PMI con 50-249 addetti).

Limitandosi alla sola industria manifatturiera, osserviamo che in Italia le microimprese presentano uno spiccato differenziale di produttività rispetto alle imprese con oltre 250 addetti. Fatto 100 l'indice di produttività di quest'ultima classe di imprese, il valore della produttività delle microimprese si attesta intorno a 37 (mentre per la Francia è di poco inferiore a 50); sensibilmente diverso è il valore della produttività ascrivibile alle imprese della classe superiore (10-49 addetti): in questo caso la produttività per addetto aumenta del 61%, mentre per la Francia l'incremento è soltanto del 15%. Bisogna inoltre aggiungere che il rapporto fra la retribuzione lorda e il costo del lavoro per gli addetti nelle grandi imprese e quelli occupati nelle microimprese è pari a 2, mentre il valore aggiunto per addetto nella classe oltre 250 addetti supera di 2,7 volte quello delle microimprese. La bassa redditività delle imprese con meno di 10 addetti è quindi spiegata dai livelli modesti della produttività del lavoro, nonostante il numero delle ore lavorate dagli addetti di questa classe sia mediamente superiore a quello dei lavoratori delle imprese incluse nelle classi superiori.

Essendo in Italia il peso delle microimprese notevolmente più elevato che negli altri paesi europei, ne consegue un chiaro divario di produttività complessiva, come conseguenza della sua particolare struttura dimensionale.

L'Italia, nel commercio mondiale, era all'ottavo posto come paese esportatore e al settimo come importatore (anno 2002). Queste cifre ci dicono che l'Italia non è certamente l'ultimo dei grandi paesi industrializzati, e tuttavia presenta indubbiamente alcune serie anomalie rispetto all'evoluzione strutturale dei paesi più avanzati. Il saldo con l'estero si sta progressivamente assottigliando, e i sensibili avanzi realizzati dopo la svalutazione della lira del 1993 sono ormai completante riassorbiti.

Fin dalla fine degli anni '90, infatti, si è registrata una preoccupante flessione della quota italiana sulle esportazioni mondiali. Il calcolo non è semplice e i risultati sono ambigui, perché le imprese esportatrici italiane tendono, a parità di costi e di prezzi interni, ad

aumentare i prezzi all'esportazione nelle fasi in cui la moneta nazionale (prima la lira, oggi l'euro) si deprezza, e a non ridurli quando si apprezza. Tale modo di agire mira ad ottenere maggiori margini di profitto sul fatturato esportato anche se a prezzo di minori guadagni o a maggiori perdite di quote di mercato.

In questo modo la quota delle esportazioni italiane sui mercati mondiali, che dagli anni '50 alla metà degli anni '90 era salita dal 2 al 4,5%, si è sensibilmente ridotta, e nel 2005 era pari al 3,3% (e negli anni successivi si è ulteriormente ridotta).

Anche per ciò che concerne le esportazioni, le PMI hanno un ruolo rilevante. Su circa 176 mila imprese esportatrici censite dall'ISTAT nel 2001, le 174 mila con meno di 250 addetti producevano il 58% delle esportazioni totali; il restante 42% era dovuto a poco meno di 2.000 imprese medio-grandi. Tale polarizzazione dei flussi commerciali è confermata anche dalle classi di fatturato esportato, ed è andata sempre più aumentando in questi ultimi anni. Su un totale di 176.000 imprese esportatrici, nel 2002 più di 150.000 hanno registrato incassi da esportazioni inferiori a 750.000 euro l'anno, generando complessivamente meno del 6% del valore corrente delle esportazioni italiane. All'opposto, più del 60% dei ricavi da esportazioni proveniva da 2.505 imprese che fatturavano oltre 15 milioni di euro.

Nel 2017 l'Italia si è collocata al decimo posto (nel 2010 era all'ottavo posto) nel ranking di primi venti esportatori mondiali, con una quota pari al 2,8% (ben al di sotto dell'8,1% della Germania, che la pone al terzo posto). Le imprese che esportano sono circa 190.000, di cui 90.000 manifatturiere (pari al 22% delle imprese manifatturiere, ma che incidono per l'82% del valore aggiunto manifatturiero). Esse sono mediamente più grandi (circa 9,5 addetti contro ai 2 addetti delle imprese non esportatrici), e sono più produttive (la metà delle imprese ha una produttività del lavoro di circa 40.000 euro, contro i 18.000 delle imprese non esportatrici).

Ulteriori elementi di criticità hanno a che fare con le specializzazioni settoriale, merceologica e tecnologica. Da un confronto fra gli indici di specializzazione emerge una sempre più spiccata somiglianza fra l'Italia e la media dei paesi emergenti. Il particolare modello di specializzazione è incentrato sui settori tradizionali (sistema persona e sistema casa) nei quali la competitività si basa su fattori di stile-design-creatività-moda-qualità, e sui settori della meccanica strumentale. Meno marcata è la presenza nei settori ad alta intensità di ricerca e sviluppo, e comunque le imprese che operano in questo comparto non sono sufficienti a costituire una massa critica che si traduca in vero e proprio vantaggio comparato del sistema-paese.

Per almeno il 50%, la perdita di quote di mercato è dovuta al fatto che le nostre imprese esportano prevalentemente su mercati a crescita più lenta della media, tant'è che la quota italiana sul valore delle esportazioni mondiali tende a recuperare terreno, o a perderne meno, negli anni in cui la domanda mondiale rallenta, accentuando invece la propria tendenziale erosione negli anni di crescita più vivace.

L'Italia risulta relativamente despecializzata nei settori caratterizzati da una medio-alta produttività per addetto e crescita veloce della domanda: chimica, farmaceutica, informatica, telecomunicazioni, strumentazione professionale, mezzi di trasporto (sono proprio questi i

settori tradizionalmente dominati dalla grande industria oligopolistica). Maggiori vantaggi comparati sono riscontrabili in questi settori caratterizzati da una medio-alta produttività per addetto, ma anche da una crescita lenta della domanda mondiale, come il comparto siderurgico, quelli della carta, della meccanica strumentale e dell'alimentare. I due settori in cui il nostro sistema gode ancora di vantaggi competitivi sono i seguenti: 1) beni di consumo tradizionali legati alla persona e alla casa (tessile, abbigliamento, calzature, pelletteria, arredo, elettrodomestici, alcuni comparti alimentari); 2) attrezzature meccaniche e componentistica specializzata, particolarmente legata alla produzione di beni di consumo.

Il successo dell'attuale modello deriva dall'aver saputo sviluppare tradizioni artigianali consolidate in modelli produttivi molto differenziati e flessibili, esaltando i fattori di creatività, stile, moda e design, piuttosto che puntare su fattori come l'efficienza di costo e gli elevati volumi di produzione.

Nel primo ventennio del XXI secolo, vicino a migliaia di piccole aziende, se ne sono consolidate alcune di medie dimensioni che sono riuscite a sviluppare la capacità di servire i mercati con tempestività e grazie alla creazione di capillari reti commerciali, puntando anche su una marcata delocalizzazione produttiva nei mercati emergenti al fine di abbattere i costi ma anche di competere su mercati ancora chiusi alle importazioni. Si è quindi consolidato un "ceto medio" di imprese – il cosiddetto "Quarto capitalismo" – fortemente proiettate sui mercati internazionali, non solo come esportatrici ma come "multinazionali tascabili" (Merloni, Benetton, Marzotto, Luxottica, Della Valle). Nel 2003, su 5.202 imprese industriali e di servizi non finanziari, ben 2.786 imprese italiane risultavano investire all'estero (con 5.051 società estere partecipate, di cui 4.029 con partecipazioni di controllo, a cui possono ricondursi più di 900.000 addetti e oltre 150 miliardi di euro di fatturato).

Il successo riscontrato da questo modello produttivo deve tuttavia confrontarsi con la concorrenza sempre più aggressiva portata da alcune grandi imprese occidentali e, soprattutto, dalla repentina crescita delle economie dei paesi asiatici e dell'est europeo, caratterizzate da un costo del lavoro molto basso, da una marcata attitudine all'imitazione e da una spiccata capacità organizzativa e commerciale su larga scala. Inevitabilmente, sempre maggiori fasce di mercato saranno sottratte all'Italia da questi paesi emergenti; una soluzione per arginare tale processo di erosione è la continua innovazione del prodotto e nell'affermazione dei marchi. Ma queste strategie riportano al centro della riflessione la questione dimensionale, dal momento che gli investimenti in marketing, comunicazione, espansione delle reti commerciali ecc. richiedono ingenti risorse – finanziarie e manageriali – di cui dispongono solo le aziende medio-grandi.

L'altro settore in cui l'Italia conserva un buon vantaggio comparato è quello della meccanica strumentale. In questo caso la concorrenza di paesi emergenti è minore, perché il processo produttivo richiede doti di esperienza e di conoscenza tecnica che si accumulano solo con il tempo. Il vantaggio competitivo delle imprese italiane in questo settore si basa su fattori di rapida introduzione delle innovazioni tecnologiche disponibili sul mercato e nella ricerca di soluzioni tecniche che consentano la massima flessibilità per adattarsi alle specifiche esigenze dell'utilizzatore.

Un ulteriore fenomeno che è emerso in questi ultimi anni riguarda il processo che è stato definito **Catene globali del valore**. Le imprese intermedie sono co-protagoniste delle nuove forme di specializzazione e partecipazione alla divisione internazionale del lavoro. La rivoluzione tecnologica delle ICT, la riduzione di barriere commerciali e dei costi di trasporto hanno spinto ad una riorganizzazione spaziale dei sistemi produttivi. Le Catene Globali del Valore configurano l'attuale assetto organizzativo del processo produttivo delle imprese. Si tratta di un'organizzazione spaziale della produzione in cui molti beni sono il risultato di un processo produttivo al quale imprese di paesi diversi aggiungono via via frammenti di valore.

L'impresa che partecipa alle CGV è un'impresa che importa beni intermedi ed esporta, dopo il processo di lavorazione, beni intermedi (destinati ad imprese che provvedono all'assemblaggio finale). Le funzioni a valle (la vendita del prodotto finale) e a monte (la ricerca e/o il design del prodotto), a causa della presenza delle economie di scala e dei costi fissi della internazionalizzazione, sono in genere appannaggio delle grandi imprese, quasi sempre multinazionali.

La partecipazione alle CGV di per sé non sembra garanzia di guadagno di produttività. Quest'ultimo dipende:

- i) dalla modalità di partecipazione, vale a dire se l'impresa è meramente esportatrice o se si avvale di una partecipazione più complessa;
- ii) dal posizionamento dell'impresa all'interno della CGV, se opera come impresa *supplier* (che vende ad altre imprese) o come impresa che serve il mercato finale.

Il fenomeno ha interessato sia le imprese dei paesi emergenti che quelle dei paesi industrializzati, Italia compresa. Come documentato da diversi lavori, la partecipazione delle imprese italiane alle CGV è ragguardevole, non dissimile da quella tedesca e degli altri maggiori paesi europei. I dati relativi alla produttività del lavoro delle imprese e gli indicatori di partecipazione alle CGV di Germania, Francia, Italia e Spagna mostrano che la produttività del lavoro (media del periodo 2008-14) risulta più elevata nelle imprese tedesche (circa 61mila euro per lavoratore), seguite dalle imprese francesi (circa 52 mila euro), italiane (circa 51 mila euro) e spagnole (circa 40 mila euro).

Per l'Italia, specificamente, i settori caratterizzati dalle imprese più produttive sono quelli della farmaceutica, dei prodotti chimici e della metallurgia, mentre i settori caratterizzati dalle imprese meno produttive sono quelli legati alla fabbricazione di mobili, alle industrie tessili, abbigliamento, pelli e accessori; all'industria del legno, dei prodotti in legno e sughero; all'industria della stampa.

I settori della metallurgia e della fabbricazione di prodotti chimici sono anche quelli caratterizzati dai valori più alti di partecipazione alle CGV. Il settore dei prodotti chimici presenta, infine, la maggior numerosità di imprese *two-way trader*, dopo la produzione di prodotti farmaceutici di base e di preparati farmaceutici, caratterizzati questi ultimi per il 67% da tali imprese.

In definitiva, le imprese italiane che partecipano a questi processi sono principalmente concentrate nella fase delle attività tangibili (cioè nella produzione materiale di beni

intermedi), che però ha rendimenti assai più bassi rispetto alle attività a valle e a monte del processo.

Figura 1. La "Smile Curve"

